



## **Integración ciudad-puerto, el caso de la ciudad de Rosario y su región metropolitana. Historia, desarrollo y desafíos**

### **Introducción**

La relación entre Rosario y el río Paraná configura uno de los ejes estructurantes de la historia urbana y económica de la Argentina. Desde sus orígenes como posta comercial a mediados del siglo XIX, hasta consolidarse como nodo estratégico del sistema agroexportador durante el siglo XX y, en la actualidad, como la principal metrópoli portuaria fluvial de la Cuenca del Plata; Rosario y su región han vivido un proceso de continua tensión y readaptación entre sus funciones portuarias y su crecimiento urbano.

Desde 1870, el incipiente puerto de Rosario y la pequeña ciudad que se conformaba a su alrededor sobre el río Paraná —tributario fundamental del sistema hidrológico de la Cuenca del Plata, con desembocadura en el río de la Plata— han ido desarrollándose en términos urbanos y logísticos hasta alcanzar la magnitud de una urbe metropolitana con más de 1.400.000 habitantes, en la cual Rosario, como ciudad cabecera, concentra aproximadamente el 70% de la población del área, mientras que sobre su frente ribereño - que abarca más de 70 kilómetros de costa- se ha consolidado un sistema portuario y logístico que recibe más de 2.000 buques oceánicos anualmente.



*Vista de un muelle industrial en el puerto de Rosario a principios del siglo XX. (Fuente: Archivo General de la Nación - AGN, Argentina).*

El sistema portuario del Gran Rosario constituye la principal interfase fluvio-marítima de la Vía Navegable Troncal Argentina, configurándose como un extenso frente fluvial sobre la costa del río Paraná, donde se localizan 31 terminales portuarias privadas desde Timbúes hasta Arroyo Seco, y dos puertos públicos en Rosario y Villa Constitución, conformando uno de los nodos agroexportadores más relevantes a escala global; en este corredor se concentra entre el 75% y el 80% de las exportaciones nacionales de granos, aceites y subproductos, alcanzando embarques por más de 90 millones de toneladas anuales, con 21

terminales dedicadas al despacho de estos productos, de las cuales 12 cuentan con plantas de molienda de oleaginosas, integradas a un complejo industrial-exportador de 20 grandes fábricas que reúne aproximadamente el 80% de la capacidad de la industria aceitera argentina.

*Esquema de terminales portuarias en Rosario y su región metropolitana. (Fuente: Rosario Metrópolis y Región).*



El frente costero no ha sido solo un soporte físico de infraestructuras, sino un espacio donde se materializan disputas por el uso del suelo, el desarrollo y las conectividades a nivel del ingreso de cargas en términos ferroviarios y automotores, y el desarrollo urbano de lo que llamamos “ciudad”, junto a la inserción de Rosario y su región metropolitana en el contexto internacional.

En ese sentido podemos reconocer tres grandes etapas o momentos históricos en lo que concierne a la relación e integración de la ciudad y su puerto.

### **El puerto como génesis de la ciudad moderna (1875-1930)**

El desarrollo portuario de Rosario está íntimamente vinculado al ascenso del modelo agroexportador argentino. La libre navegación de los ríos, el surgimiento de empresas navieras internacionales y, sobre todo, la expansión del ferrocarril, transformaron a Rosario en la puerta de salida de la producción agrícola de las colonias santafesinas y de buena parte del interior argentino. Santa Fe, la provincia donde se localiza Rosario, se organizó territorialmente en torno a una tríada de altísima integración funcional: las áreas agrícolas, la red ferroviaria y el puerto rosarino, que concentraba el grueso de los embarques cerealeros hacia Europa.

Entre 1888 y 1907, Argentina pasó del sexto al tercer puesto entre los exportadores mundiales, proceso en el cual Rosario actuó como nodo logístico clave. Para mediados del siglo XIX ya era uno de los puertos más activos del país, impulsado por las líneas fluviales que conectaban con Europa y Norteamérica. En este contexto, el Estado nacional promovió un ambicioso plan de modernización mediante la Ley 3.885/99, que autorizó la licitación internacional para un nuevo puerto, adjudicada a Hersent et Fils. El diseño incluía más de 3.500 metros de muelles, una dársena, depósitos y un elevador de granos, mientras que el dragado y balizamiento quedaban a cargo del Estado.

Las obras inauguradas en 1902 y operativas parcialmente desde 1905 consolidaron la estructura portuaria moderna. Esta infraestructura, sumada a la red ferroviaria que convergía en Rosario desde el noroeste, el centro y el sur del país, posicionó a la ciudad como pieza clave del modelo agroexportador. Para la década de 1920, el puerto alcanzó su momento de mayor actividad, mientras que la ciudad experimentaba un crecimiento explosivo: la población se cuadruplicó entre 1887 y 1910. La ribera central quedó casi totalmente ocupada por actividades ferropuertarias, desplazando las funciones recreativas a

los extremos norte y sur.

### **Desarrollo Urbano, centralidad estatal y expansión metropolitana portuaria (1930-1980)**

El mismo proceso que impulsó el crecimiento económico comenzó a generar tensiones urbanas. Durante las décadas de 1920 y 1930 se multiplicaron las críticas al “muro” de instalaciones portuarias y ferroviarias que bloqueaba el contacto de la ciudad con el río. La presencia industrial y ferroviaria concentraba contaminación, barreras físicas y fragmentación del tejido urbano. Esto motivó los primeros intentos de planificación integral.

El Plan Regulador de Rosario de 1935, elaborado por Della Paolera, Guido y Farengo, diagnosticó una ciudad de “recursos ilimitados”, pero desorganizada por la coexistencia descoordinada de sistemas ferroviarios, portuarios y urbanos. Propuso liberar sectores del frente fluvial para usos recreativos, reorganizar las infraestructuras productivas y garantizar “balcones” urbanos hacia el Paraná. No obstante, el puerto siguió priorizando sus funciones tradicionales y el plan quedó parcialmente sin ejecución.

A mediados del siglo XX, con la industrialización sustitutiva y la consolidación industrial de las localidades al norte del Gran Rosario (San Lorenzo, Puerto General San Martín, Capitán Bermúdez), el sistema portuario adquirió escala metropolitana. Factores como un canal más profundo, la disponibilidad de terrenos frentistas y la presencia de industrias tractoras impulsaron el desplazamiento de terminales hacia el norte y sur, en detrimento del frente central. Entre tanto, el puerto de la ciudad de Rosario entró en un proceso de estancamiento relativo, marcado por problemas de almacenaje, conflictos laborales y escasa modernización tecnológica.

Nuevos intentos de planificación, como el Plan Rosario de 1953 o el Plan Regulador de 1967, volvieron a plantear la necesidad de trasladar las instalaciones portuarias al sur de la ciudad para recuperar la ribera central. Sin embargo, los sucesivos golpes de Estado interrumpieron estos procesos. Durante la última dictadura (1976-1983) se consolidaron ocupaciones de tierras portuarias y se construyeron nuevas terminales en Puerto Norte, contrariando las directrices urbanísticas previas. Ello profundizó el aislamiento del frente fluvial y la falta de articulación entre el puerto y la ciudad.

Por otra parte, el Decreto-Ley 22.108/79 modificó radicalmente el sistema portuario

nacional al permitir la privatización de elevadores terminales y el traspaso de instalaciones públicas a cooperativas y firmas privadas. Estas transformaciones favorecieron el desarrollo de terminales agroexportadoras fuera del área central de Rosario, sobre todo en el eje San Lorenzo-Puerto General San Martín, que desde los años ochenta comenzó a concentrar la mayor parte de las exportaciones de granos del país.

### **Reconversión democrática, descentralización portuaria y recuperación urbana (1983-2025)**

El retorno a la democracia significó un punto de inflexión. La ciudad de Rosario se enfrentó a un doble desafío: un puerto anquilosado, con infraestructura desactualizada, y un fuerte reclamo ciudadano por recuperar el acceso al río. A fines de los ochenta y principios de los noventa se impulsaron proyectos de renovación urbana y modernización portuaria. La rehabilitación del Parque España, gestada desde los años setenta, pero ejecutada en democracia, se transformó en símbolo de la reapropiación ciudadana de la ribera. La liberación de terrenos ferroportuarios, la apertura de la avenida costanera y la demolición de muros ferroviarios permitieron restablecer la relación visual y funcional con el Paraná.

En paralelo, el puerto rosarino atravesó una reestructuración profunda derivada de las desregulaciones implementadas a mediados de los '90, plasmadas en las leyes de Reforma del Estado (23.696) y de Puertos (24.093) que descentralizaron el sistema nacional, disolvieron la Administración General de Puertos y promovieron la creación de entes provinciales. En Santa Fe, la Ley 11.011 creó el Ente Administrador del Puerto de Rosario (ENAPRO), concebido como ente público no estatal para reposicionar al puerto como terminal multipropósito. La privatización de los elevadores de la Junta Nacional de Granos en 1992 y la desafectación de grandes inmuebles ferroviarios y portuarios hacia la Municipalidad facilitaron la reconversión del frente central.

Al mismo tiempo, la concesión del dragado y balizamiento del Paraná bajo el régimen de peaje consolidó la Hidrovía Paraná-Paraguay como corredor estratégico. La planificación se orientó hacia la articulación de un puerto moderno, vinculado a servicios multipropósito, con una ciudad reorientada hacia la calidad urbana del frente costero.

## **Desafíos actuales: integración real, gobernanza y sostenibilidad**

Pese a los avances, la integración “ciudad-puerto” continúa siendo un proyecto inconcluso. Desde el punto de vista territorial, persiste un desequilibrio: mientras el frente central y norte de la ciudad de Rosario se reconvirtieron en parques y espacios públicos, la zona sur —donde se concentran las terminales activas— mantiene tensiones entre los usos urbanos y logísticos. Existe un riesgo de que la reconversión urbana solo desplace los conflictos territoriales hacia sectores periféricos sin resolver la relación estructural entre la ciudad, la producción y la navegación.

En segundo lugar, la escala portuaria real es metropolitana y regional. El corredor industrial-agroexportador del Gran Rosario, junto con la Hidrovía, supera ampliamente la capacidad de gestión de un solo municipio. La gobernanza ciudad-puerto requiere mecanismos interjurisdiccionales, coordinación entre múltiples niveles del Estado, y marcos de cooperación público-privada que equilibren eficiencia logística, impactos ambientales y equidad urbana.

Finalmente, la agenda ambiental se ha vuelto ineludible: erosión de barrancas, impacto sobre humedales, contaminación, tránsito pesado y vulnerabilidad ante crecidas del Paraná. La integración futura debe asumir al río no sólo como infraestructura económica, sino también como paisaje, patrimonio y ecosistema a proteger.

## **Hacia una nueva síntesis ciudad-puerto: perspectivas para las próximas décadas**

La historia de Rosario y la región metropolitana demuestra que la relación “ciudad-puerto” no es lineal, ni armónica, ni simplemente funcional: es una trama compleja de superposiciones, rupturas, reconfiguraciones y disputas por la definición del territorio. A lo largo de más de 150 años, la infraestructura portuaria primero impulsó el crecimiento urbano, luego lo condicionó y, finalmente, a partir de la democracia, comenzó a integrarse a una narrativa más amplia de recuperación del espacio público y revalorización del río.

Sin embargo, esta relación se encuentra hoy en un punto crítico de redefinición. El desafío contemporáneo no consiste solo en mejorar el funcionamiento del puerto ni en embellecer la ribera, sino en articular ambas dimensiones en un proyecto territorial coherente, sostenible y metropolitano. El sistema portuario del Gran Rosario, en tanto infraestructura de escala

internacional, opera con lógicas distintas a las de la “ciudad”, la misma como espacio social complejo, responde a necesidades que exceden ampliamente la eficiencia logística. Integrar ambas racionalidades es una tarea que requiere planificación estratégica, institucionalidad sólida y una mirada de largo plazo que supere los vaivenes políticos y las tensiones sectoriales.

Rosario y su región se encuentran frente a la oportunidad de consolidar un modelo de “ciudad/región fluvial contemporánea”, donde la infraestructura portuaria conviva con espacios públicos de calidad, corredores verdes, equipamientos culturales y usos mixtos que fortalezcan la identidad ribereña. Para avanzar hacia ese horizonte, emergen ciertas condiciones estructurales que funcionan como pilares del proceso.

Una de ellas es la necesidad de una gobernanza multinivel y cooperativa, capaz de reconocer que el sistema portuario del Gran Rosario forma parte de un sistema logístico continental y no de un enclave aislado. La Hidrovía Paraná-Paraguay, los complejos agroindustriales del Gran Rosario y la inserción argentina en las cadenas globales de alimentos demandan una articulación constante entre Municipios, Provincia, Nación y actores privados. La “ciudad” debe participar activamente en el diseño de las políticas de movilidad, ambiente, accesibilidad y desarrollo portuario, y no limitarse a adaptarse a decisiones externas.

Otra dimensión clave surge del reconocimiento de la centralidad ambiental y ecosistémica del río Paraná. Este no es únicamente un corredor de navegación: es un sistema vivo y dinámico que sostiene biodiversidad, regula fenómenos hidrológicos y estructura paisajes de altísimo valor ecológico. La experiencia reciente —bajantes extremas, incendios en humedales, erosión acelerada de barrancas— demuestra que un modelo de desarrollo que ignore la fragilidad del ecosistema fluvial resulta insostenible. La integración “ciudad-puerto” debe incorporar políticas ambientales de largo plazo, contemplando protección de humedales, gestión de riesgos, mitigación de impactos y adaptación al cambio climático.

La historia demuestra que el predominio unilateral del puerto deteriora la ciudad de Rosario, y que una mirada urbana sin considerar la producción debilita al puerto. El desafío actual es integrar ambas dimensiones, articulando un “puerto eficiente” y responsable con una “ciudad” equitativa y plenamente vinculada a su geografía fluvial.

Rosario y su región cuentan con condiciones excepcionales para lograr este equilibrio, combinando capacidades técnicas, experiencia portuaria, una sociedad civil comprometida y

un frente fluvial con alto potencial urbano. La integración ciudad-puerto no es un resultado automático, sino una construcción política, urbana y ambiental que requiere acuerdos, continuidad institucional y visión estratégica compartida.

En última instancia, el vínculo entre Rosario y el Paraná es mucho más que un desafío de planificación: es la clave para comprender tanto la historia de la ciudad y su región metropolitana como su futuro. Construir un modelo de integración inteligente, sostenible e inclusivo permitirá que Rosario y su región se consoliden como una verdadera metrópolis fluvial del siglo XXI, competitiva en los mercados globales, comprometida con su ambiente y profundamente conectada con el río que le dio origen.

---

**IMAGEN INICIAL** | *Puerto de Rosario en 1868. (Fuente: Colección Roberto Ferrari; Archivo General de la Nación - AGN, Argentina).*

□

---