

Fecha de recepción: noviembre 2024

Fecha de aceptación: diciembre 2024

Versión final: enero 2025

## Normativa, usos de suelo, equipamientos e infraestructuras en el Corredor Sur Área Metropolitana Rosario

Cintia Ariana Barenboim<sup>(1)</sup> y Fabiana Andrea Escobar<sup>(2)</sup>

---

**Resumen:** El corredor sur hacia la vera del río Paraná del Área Metropolitana Rosario, de carácter residencial, comercial y productivo (industria, agricultura) ha tenido un gran desarrollo en las últimas décadas. Particularmente, las localidades de Pueblo Esther y General Lagos, han atraído a población rosarina, por sus espacios verdes, menos costos, mayores dimensiones lotes para vivienda permanente, transformando áreas rurales en urbanas, en algunos casos con infraestructuras y equipamientos incompletos. Asimismo, las normativas vigentes no logran regular totalmente dicho crecimiento disperso, resultando necesaria la compactación de los tejidos urbanos, a fin de lograr ciudades más sustentables en términos financieros y ambientales.

**Palabras claves:** crecimiento urbano - cambio de uso - equipamientos - infraestructuras - Área Metropolitana Rosario.

[Resúmenes en inglés y portugués en la página 267]

---

<sup>(1)</sup> Arquitecta (FAPyD-UNR), Magíster en Planificación Urbana – Regional (FADU-UBA) y Doctora en Geografía, orientación urbana (FILO-UBA). Posdoctorado en segregación socioespacial y valoración inmobiliaria (CURDIUR-UNR). Investigadora Independiente del (CURDIUR-CONICET). Docente Titular de Planeamiento y Urbanismo (FCEIA-UNR), Planeamiento Urbano y Territorial II, Análisis del Mercado Inmobiliario y Estrategias de Inversión (FA-UAI). Directora de trabajos de investigación, tesis académicas de grado y posgrado. Fue miembro del Comité Federal de la Mesa Intersectorial de Políticas de Suelo en la Subsecretaría de Política de Suelo y Urbanismo de la Nación. Asesoró al Concejo Deliberante de Rosario, la Secretaría de Planeamiento, la Dirección de Habilitación de Industrias, Comercios y Servicios de la Municipalidad de Rosario y la Subsecretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación en la realización de planes sectoriales, diagnósticos e informes técnicos.

<sup>(2)</sup> Arquitecta (FAPyD-UNR), Magister en Procesos Urbanos y Ambientales (EAFIT, Colombia). Maestrando en Estudios Urbanos (UNGS). Especializando en Política y Gestión de las Infraestructuras (UNR). Miembro de la Sociedad Argentina de Planificación Territorial. Fue miembro del Comité Regional Nacional de la Mesa Intersectorial de Políticas de Suelo de Nación. Asesoró diversos municipios del área metropolitana de Rosario y de Planes de Ordenamiento Territorial de Roldán, Tres de Febrero y El Hoyo.

## Introducción

La expansión territorial de las Áreas Metropolitanas de la época de la globalización y de la desregulación es un fenómeno de interés para los estudios urbanos. Carlos de Mattos destaca que el rasgo más relevante de estas expansiones quizás sea:

su incontrolable tendencia a la suburbanización y/o periurbanización, a partir de los núcleos urbanos originales, en un proceso en el que la mancha metropolitana se expande en forma incesante, ocupando las áreas rurales que encuentra a su paso y desbordando los límites urbanos definidos en el momento anterior. Así, el área urbana heredada del período desarrollista, cuyos límites aparecían dibujados en forma relativamente más precisa y nítida, ha ido dando paso a una metrópoli-región policéntrica, que en su persistente expansión se va configurando como un verdadero archipiélago urbano de fronteras difusas.

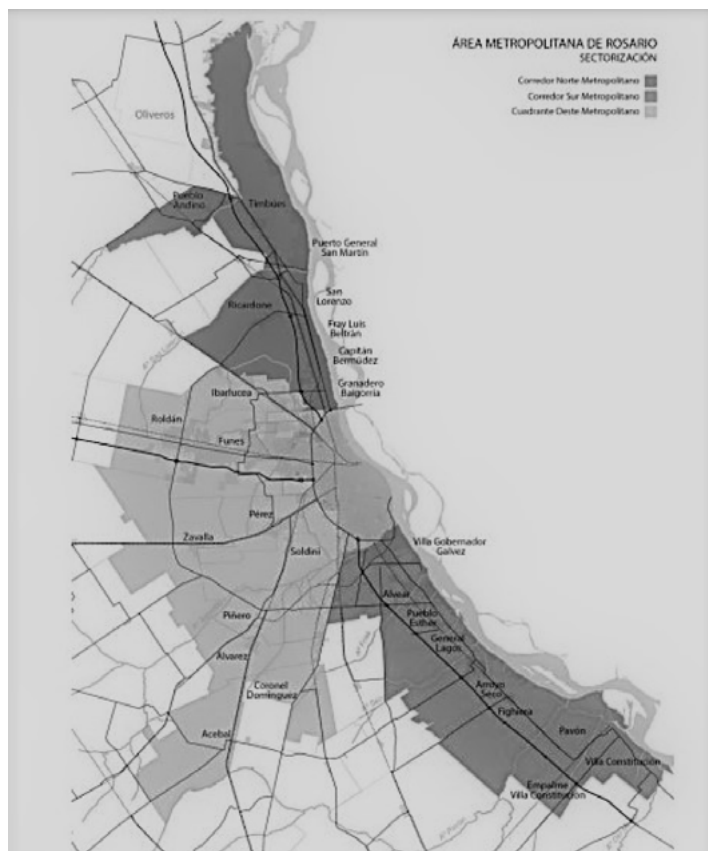
Muñiz, García y Calatayud (2023) analizaron las causas de la dispersión urbana, y en cuanto a las preferencias de los agentes y el mercado del suelo y la vivienda identificaron que “la dispersión urbana puede ser consecuencia de cambios en la función de preferencias de las familias. La valoración de los entornos poco densos que permiten un mayor contacto con la naturaleza, o la homogeneidad social de los barrios suburbanos.” Sostienen que el comportamiento de la oferta de suelo y vivienda puede además reforzar dicha tendencia:

Si la vivienda nueva unifamiliar demuestra una rentabilidad mayor para el promotor que los bloques de pisos o la restauración del stock preexistente, la demanda de vivienda unifamiliar encontrará una rápida respuesta por parte de la oferta, llevando con ello a unos niveles crecientes de dispersión.

Destacando que, si el suelo está en manos de diferentes promotores, sus propias expectativas sobre el valor futuro del suelo generarán espacios desconectados, segregados y con diferentes ritmos de ocupación.

Indovina (2009) analizando el fenómeno de la urbanización del campo, distingue varios aspectos: la pérdida de rentabilidad es lo que transforma el territorio agrícola en una zona que pueda ser utilizada de otra forma, preferentemente ser edificada. Los procesos migratorios internos han determinado una fuerte presión sobre el mercado inmobiliario, a causa de la dinámica creciente de los precios de viviendas y terrenos, así como una apreciable densificación y crecimiento de las ciudades. Los asentamientos fuera de la ciudad, caracterizados por la baja densidad, son el resultado de una promoción inmobiliaria especulativa que, por un lado, aprovecha los bajos precios de los terrenos agrícolas y, por otro, satisface y explota el deseo de las familias de clase media-alta, de hacer realidad su ideal de vivienda con naturaleza, grandes dimensiones y a pocos minutos del centro de la ciudad. Particularmente, el Área Metropolitana de Rosario (AMR), ubicada al sur de la provincia de Santa Fe, es una de las más importantes del país. Comprende un conjunto dinámico y heterogéneo de localidades unidas por la cercanía geográfica, con gran variedad y cantidad de recursos naturales, grandes estructuras productivas, fuerte identidad cultural e instituciones

que permiten potenciar un desarrollo endógeno. Concentra más de 1.370.000 habitantes (42,9 % pob. prov.) en un espacio de 2.820 km<sup>2</sup> de superficie, donde el 18 % es suelo urbano y suburbano y el 82 % es suelo rural, reflejando la primacía de la ruralidad en el territorio (ECOM, 2014).



**Plano 1.** Sectorización Área Metropolitana Rosario. Fuente: ECOM, 2014

El Ente de Coordinación Metropolitana (ECOM) define tres estructuras territoriales demarcadas en el territorio metropolitano:

- Corredor Norte. Extendido a la vera del río Paraná, sobre ruta nacional N° 11, hacia el Norte del Área hasta Timbúes, sumando Ricardoño (sobre ruta nacional A012) y Pueblo Andino (a la vera del río Carcarañá). Perfil productivo y servicios, con instalaciones

portuarias e industriales sobre la ribera, constituyendo la base económica del desarrollo regional siendo el de mayor densidad y extensión en AMR.

- Cuadrante Oeste.

- Sector Noroeste. Desarrollado sobre la ruta nacional N° 9 hasta Roldán más Ibarlucea (sobre ruta nacional N° 34). Perfil residencial con grandes desarrollos.

- Sector Oeste. Estructurado en torno a la ruta nacional N° 33 abarcando Pérez y Zavalla, y a la ruta provincial N°14, con la localidad de Soldini. Desarrollo de industrias y áreas calificadas para tal fin sumado a producción fruti y flori-hortícola.

- Sector Sudoeste. Conformado por Piñero y Acebal, localidades comprendidas entre las rutas provinciales N°14 y N°18. Actividades rurales agricultura y ganadería.

- Corredor Sur. Conformado hacia el sur, a la vera del río Paraná y sobre la ruta provincial N° 21 hasta Fighiera. Perfil mixto: residencial, comercial y productivo (menos industrias y terminales portuarias que CN). También posee áreas rurales con producción agrícola, hortícola y en menor medida ganadera.

En este contexto, el objetivo principal del artículo es por un lado evaluar la normativa actual, es decir lo que regula la conformación física de la ciudad, y por el otro lo que realmente sucede en cuanto a la expansión urbana (usos de suelo, equipamientos e infraestructuras) en dos localidades de gran crecimiento del Corredor Sur Área Metropolitana Rosario, como ser Pueblo Esther y General Lagos.

## Características del Corredor Sur

De acuerdo a la caracterización territorial definida por el Ente de Coordinación Metropolitana Rosario el Corredor Sur es el conformado a la vera del río Paraná y estructurado en torno a la vía ferroviaria y la ruta provincial Nro. 21. Lo integran Villa Gobernador Gálvez, Alvear, Pueblo Esther, General Lagos, Arroyo Seco, Fighiera, Pavón, Empalme Villa Constitución, Villa Constitución y Theobald.

La distancia que mantienen los núcleos urbanos entre sí, favorece su reconocimiento y contribuye a definir una identidad local. Esta independencia entre centros ayuda a preservar una cierta tranquilidad dentro de cada localidad y a asegurar una calidad de vida, que aspiran conservar en futuros desarrollos.

La costa sobre el río Paraná presenta características bien diferenciadas en los Corredores Norte y Sur: mientras el corredor Norte se caracteriza por barrancas altas y estables consolidadas bajo un perfil portuario e industrial, el corredor Sur cuenta con la presencia continua de humedales, con un perfil de uso residencial y rural y algunas ocupaciones industriales y portuarias. Dentro del mismo la ribera muestra importantes variaciones: es baja a la altura de Villa Gobernador Gálvez y elevada en Alvear, Pueblo Esther, General Lagos y parte de Arroyo Seco.

El desarrollo residencial, tanto en loteos de larga data como en los de reciente formación, compromete la posibilidad de una accesibilidad pública al río, puesto que, en general no se

ha preservado una franja de dominio público sobre la ribera. De los 11 accesos al río en el corredor Sur, 5 están ubicados en Pueblo Esther y 1 en General Lagos. Ambos municipios cuentan con bajada pública al río, en las que han incorporado, y planean seguir incorporando, mejoras. Lo cual da cuenta de una mayor demanda de acceso al río y el crecimiento de las actividades náuticas y recreativas.

	Población	Población 2020*	Superficie total (has)	Superficie urbanizada (Has.)	Densidad de población en área urbanizada	Cantidad de Viviendas		Densidad de vivienda en área urbanizada	Espacios Verdes	
						ECOM	PreCenso*		Superficie (m <sup>2</sup> )	m <sup>2</sup> x habitante
Corredor Sur	179.458	200.157	59.464	6.002	33	47.130		7,9	1.748.849	8,7
Villa Gob. Gálvez	80.769	87.988	3.090	1.533,17	57	19.425	28.403	12,70	542.634	6,20
Alvear	4.451	6.162	6.180	546,42	11	1.248	1.107	2,30	95.398	15,50
Pueblo Esther	7.195	10.326	2.860	746,06	14	2.055	5.918	2,80	64.341	6,20
General Lagos	4.112	5.163	4.460	311,80	17	1.060	1.594	3,40	180.253	34,90
Arroyo Seco	21.710	23.727	12.690	992,59	24	6.160	8.503	6,20	111.560	4,70
Figuera	5.028	5.274	13.790	334,82	16	1.484	1.765	4,40	150.695	28,60
Pavón	1.880	2.421	4.220	157,10	15	528	s/d	3,40	330.481	136,50
Emp. Villa Constitución	6.410	7.028	3.810	211,42	33	1.878	s/d	8,90	30.741	4,40
Villa Constitución	47.903	52.068	8.364	1.168,47	45	13.292	s/d	11,40	242.746	4,70
Theobald	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d

**Cuadro 1.** Crecimiento poblacional y urbano de Corredor Sur. Fuente: elaboración propia en base a datos INDEC e IPEC, 2023. Para 2020 se consideran proyecciones de INDEC.

Otra condición de fuerte incidencia en el paisaje del Corredor Sur, es la sucesión de cursos de agua perpendiculares al Río Paraná. Arroyos y pequeñas cañadas intermedias estructuran fuertemente el territorio y condicionan los procesos de urbanización y ocupación

del suelo. En el caso de Pueblo Esther la presencia del arroyo Frías y de la cañada son un desafío ambiental y un potencial paisajístico a explotar.

En referencia a la caracterización urbanística del territorio comprendido en el Corredor Sur, ECOM (2014) define 5 tramos. Villa Gobernador Gálvez y Alvear constituyen el Tramo 1 de impronta residencial urbano con usos industriales y portuarios, Pueblo Esther y General Lagos integran el Tramo 2 caracterizado por su marcado destino residencial suburbano con alternancia de quintas. Características que pueden haber impulsado su notable crecimiento demográfico.

Los porcentajes de crecimiento poblacional intercensal de ambas localidades presentan en las últimas décadas valores mayores a los de la media del Corredor Sur. Así, Pueblo Esther cuadruplica la media del corredor, mientras que General Lagos supera los 25 puntos de crecimiento, frente a una media del Corredor del 10.3%.

En ambas localidades los procesos de expansión urbana se están generando de forma leatoria y desordenada, determinando un tejido con graves dificultades de conectividad.

La incidencia de las superficies totales de los distritos Pueblo Esther y General Lagos en el Corredor Sur son del 4,8% y del 7,5% respectivamente. En tanto que el suceso de las superficies urbanizadas con relación al total del corredor ascienden al 12,4% para Pueblo Esther y 5,2% para General Lagos. Además, en materia de espacios verdes Pueblo Esther aporta el 3,7% y General Lagos el 10,3% del total.

La superficie urbanizada de Pueblo Esther es notablemente mayor que en General Lagos, teniendo esta última mayor protagonismo el suelo industrial. No obstante, el suelo rural del corredor continúa siendo la principal zona representando el 73,03 % del territorio.

En suma, el rol que asumen las dos localidades dentro del Corredor Sur presenta varias similitudes y algunas pocas, pero significativas diferencias. Pueblo Esther posee un perfil predominantemente residencial y comercial de proximidad, con una actividad industrial escasa. Su impronta diferencial está dada por la presencia de actividad frutihortícola, cuyo suelo está mutando a uso residencial de baja densidad, poniendo en peligro la pérdida de esa actividad que constituye además un rasgo identitario de la ciudad. General Lagos se caracteriza por un perfil mixto: residencial, comercial y productivo, con grandes industrias y terminales portuarias. En las áreas rurales la producción es extensiva, especialmente de oleaginosas, con un pequeño aporte de producción hortícola y ganadera.

## Normativa local de usos de suelo

La mayoría de los municipios y comunas de la provincia de Santa Fe que no cuentan con planes reguladores, códigos urbanos o cualquier otra normativa local aprobada, se regulan con el “Decreto Provincial N° 7317/67 y N° 563/78 de Normas Mínimas de Ordenamiento Urbano”. El objetivo es constituirse como guía para la elaboración de normativas locales sobre el ordenamiento territorial, planteándose cómo válidas para cualquier situación urbana, permitiendo la regulación urbanística y la definición de las áreas de crecimiento y expansión. Además, deben basarse en las leyes provinciales ambientales para las aprobaciones de los diferentes proyectos. Primero la “Ley Provincial N° 11.717/99 de Medio Ambiente

y Desarrollo Sostenible”, establece en sus principios generales objetivos vinculados a la preservación ambiental, el ordenamiento territorial y la racionalidad en el uso del suelo. Asimismo, en el artículo 18 dice que: “... las personas físicas o jurídicas responsables de proyectos, obras o acciones que afecten o sean susceptibles de afectar el ambiente, deben presentar ante la Secretaría de Medioambiente un estudio e informe de evaluación del impacto ambiental.”

Luego, el “Decreto provincial N° 101/03” regula todo lo atinente a los procedimientos para la realización y aprobación de los estudios e informes de evaluación de Impacto Ambiental y de las Auditorías Ambientales, y asimismo la categorización de industrias, obras y actividades, según su riesgo presunto, localización, escala, peligrosidad, calidad y cantidad de materia prima o insumos, cantidad y calidad de residuos que generen, consumo energético y demás características que considere pertinentes.

A nivel metropolitano el Ente de Coordinación Metropolitana Rosario asistió a localidades que pertenecen a dicha institución, en la definición de sus estrategias de desarrollo urbano, en forma mancomunada e integrada a un plan metropolitano, el cual se construirá con la suma de cada plan local.

Para ello se realizaron 26 estrategias locales, es decir 26 Planes Urbanos Locales (entre ellos Pueblo Esther y General Lagos) asumiendo la responsabilidad de reconocer, perfeccionar y consolidar el plan metropolitano, definiendo cuestiones importantes proyectuales como el ordenamiento del suelo y la extensión de las plantas urbanas, la protección del paisaje el patrimonio construido, la movilidad y conectividad, los espacios para la producción y servicios, la provisión de infraestructura y el ambiente.

A nivel local, las ciudades cuentan con sus normativas propias donde establecen la zonificación del uso del suelo, en Pueblo Esther Ordenanza N° 21/2013 y en General Lagos Ordenanza N° 6/2019. Las áreas se dividen en: urbanizada, urbanizada ribera (GL), expansión urbana (AR en PE), industrial y rural.

Según la ordenanza en vigencia, en Pueblo Esther la zona urbanizada comprende el 38,42 % de la superficie total del distrito, se encuentra mayormente consolidada entre la ribera y la ruta 21, mientras que hacia las vías del FFCC presenta mayor dispersión. La zona de expansión urbana representa el 20,35 % intentando completar la franja comprendida entre Ruta 21 y el río, y eliminar los intersticios rurales entre los barrios residenciales hacia las vías del FFCC, contribuyendo así a minimizar los conflictos entre usos de suelo rural y urbanizado. El área industrial está ubicada al sur-oeste del municipio sobre el borde del Arroyo Frías y representa el 15,54 % del distrito. La zona rural equivale al 25,69 % del territorio municipal.

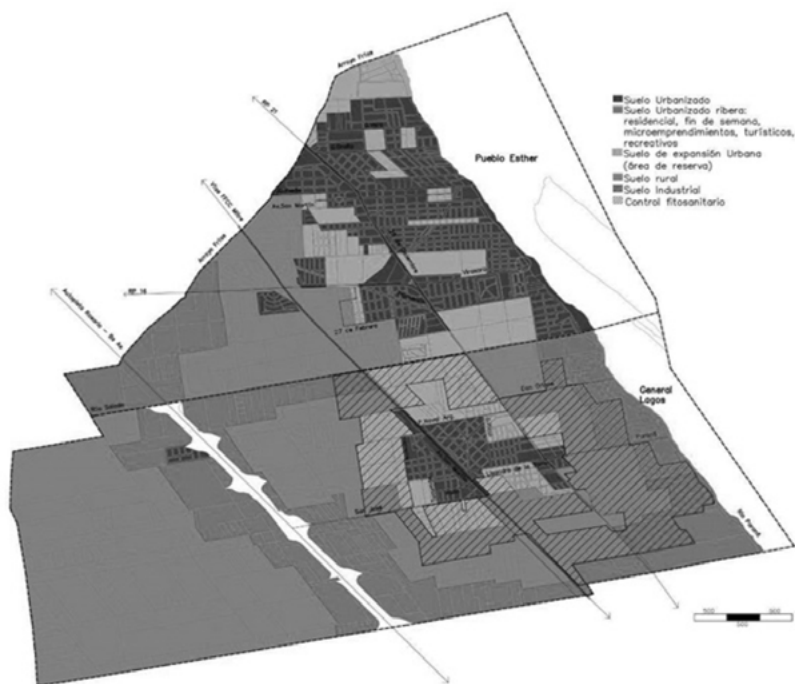
Para la normativa vigente en General Lagos la zona urbanizada se concentra a ambos lados de las vías del FFCC, con una superficie de 6,18 % del total de la localidad. La zona de expansión urbana rodea toda la zona urbanizada y representa el 10,77% del total. Además, a diferencia de Pueblo Esther hace una distinción dentro del área urbanizada sobre ribera de 6,25%. También asigna uso industrial a parcelas ubicadas en los límites con Arroyo Seco, y a ambos lados de la Autopista Rosario-Buenos Aires, que implican el 23,46 % de la superficie. Por último, el suelo rural ocupa casi la mitad del territorio 53,34 %. Recientemente se sancionó la Ordenanza N° 54/2022 donde reglamenta y define el área de control de fitosanitarios, buscando minimizar los conflictos por diferentes usos del suelo.

En suma, en Pueblo Esther el suelo con usos urbanos (urbanizado, de expansión e industrial) representa el 74,31% del distrito, quedando un 25,69% para uso rural. Mientras que en General Lagos prevalece el uso rural del suelo con el 53,34% del territorio, siendo destacable el porcentaje de suelo que la nueva norma destina a uso industrial 23,46%.

Localidad	Tipos de zonas	Superficies (has)	% sup territorio	Sup total (has)
Pueblo Esther	Suelo urbanizado	756,88	38,42	1970
	Suelo urbanizado ribera	0,00	0,00	
	Suelo de expansión urbana	400,90	20,35	
	Suelo rural	506,15	25,69	
	Suelo industrial	306,07	15,54	
General Lagos	Suelo urbanizado	252,06	6,18	4080
	Suelo urbanizado ribera	255,20	6,25	
	Suelo de expansión urbana	439,25	10,77	
	Suelo rural	2176,45	53,34	
	Suelo industrial	957,03	23,46	
Corredor PE-GL	Suelo urbanizado	1008,94	16,68	6050
	Suelo urbanizado ribera	255,20	4,22	
	Suelo de expansión urbana	840,15	13,89	
	Suelo rural	2682,61	44,34	
	Suelo industrial	1263,10	20,88	

**Cuadro 2.** Zonificación del suelo local Pueblo Esther – General Lagos.





**Plano 2.** Zonificación del suelo local Pueblo Esther – General Lagos.

Fuente: elaboración propia en base a ordenanzas locales, 2023.

## Usos de suelo

La distribución de las actividades e intervenciones que realizan las personas en la ciudad corresponde a los diversos usos de suelo, regulados por el Estado local. El uso del suelo es un término clave en la planificación urbana impactando además en el valor del terreno. La primera distinción que se encuentra es entre el suelo urbano y el suelo rural (Barenboim, 2020). Los principales usos urbanos pueden darse de distintas formas en la ciudad: exclusiva en un sector (monofuncional) o mixta en distintas áreas, encontrando múltiples ventajas. Al respecto Corti (2015) dice que la mezcla urbana favorece la amenidad, accesibilidad, proximidad a atributos y servicios, contacto social y fomento de vínculos. Un área urbana mixta puede además organizarse evitando molestias de proximidad, ruidos e incompatibilidad de usos, pero en cambio es imposible que un área monofuncional pueda disfrutar de las ventajas de la mezcla.

Particularmente, dentro del suelo urbanizado en el corredor Pueblo Esther - General Lagos se distinguen 7 usos: residencial, residencial en construcción, comercial, industrial, deportivo, hotelero, administrativo y vacante.

Pueblo Esther el área residencial es el uso predominante de la zona urbanizada (72,52 %), contando con importantes vacíos en su interior donde se establecen ciertas quintas hortícolas. Asimismo, hay una gran superficie donde se están construyendo barrios abiertos y cerrados (8,60 %).

El uso masivo de las viviendas como residencia de fin de semana o alquiler temporario dificulta el acceso a la vivienda permanente; por la suba del precio del suelo y la escasez de oferta. La ciudad cuenta con solo 4 hoteles de nivel intermedio. Las industrias no están concentradas, sino que están dispersas en los bordes (este, norte y oeste).

General Lagos el área residencial ocupa el 43,73%, comenzando a consolidar la ribera. Al mismo tiempo, la superficie residencial en construcción resulta muy significativa en la localidad (17,83 %).

Existe una importante escasez de viviendas para alquiler permanente. Asimismo, no hay oferta hotelera. Por último, la zona industrial se localiza en los bordes, y fundamentalmente al sur del distrito; representa un porcentaje importante de la superficie urbanizada (29,57 %).

En ambas localidades existen importantes macizos urbanos, servidos con infraestructuras o muy cerca de ellas, que permanecen vacantes (PE 5,86 % y GL 0,82 %). Otra temática es que no se reconoce un centro comercial, sino que hay corredores comerciales o una pequeña área en un barrio privado. No obstante, se identifica un incipiente centro administrativo donde se localiza la Municipalidad.

Localidad	Tipos de Zonas	Superficies (has)	% sup en territorio	Sup total (has)
<b>Pueblo Esther</b>	Industrial	51,67	5,92	872,76
	Residencial en construccion	75,02	8,60	
	Residencial	632,94	72,52	
	Vacante Residencial	51,15	5,86	
	Deportivos	27,80	3,19	
	Centro administrativo	1,22	0,14	
	Hoteles	2,00	0,23	
	Área/ Corredor comercial	30,95	3,55	
<b>General Lagos</b>	Industrial	174,34	29,57	589,68
	Residencial en construccion	105,11	17,83	
	Residencial	257,84	43,73	
	Vacante Residencial	4,84	0,82	
	Deportivos	37,72	6,40	
	Centro administrativo	0,68	0,12	
	Área/ Corredor comercial	9,14	1,55	
<b>Corredor PE-GL</b>	Industrial	226,02	15,45	1462,43
	Residencial en construccion	180,13	12,32	
	Residencial	890,78	60,91	
	Vacante Residencial	55,99	3,83	
	Deportivos	65,52	4,48	
	Centro administrativo	1,90	0,13	
	Hoteles	2,00	0,14	
	Área/ Corredor comercial	40,09	2,74	

**Cuadro 3.** Usos de suelo Pueblo Esther – General Lagos. Fuente: elaboración propia, 2023.



**Plano 3.** Usos de suelo Pueblo Esther – General Lagos. Fuente: elaboración propia, 2023.

### Equipamientos colectivos e infraestructuras urbanas

Los equipamientos son el conjunto de edificios y espacios destinados a dar servicios especiales a la población donde se realizan actividades comunitarias. Estos se encuentran localizados en puntos específicos de la ciudad, entre ellos: edificios de salud, educativos, administrativos, culturales, verdes y deportivos (Barenboim, 2020).

La atención primaria de salud en ambas localidades es de gestión pública provincial. En Pueblo Esther existen tres efectores privados que prestan diversidad de especialidades, en General Lagos se inauguró un Centro Médico Sindical que abarca importante cantidad de especialidades. No obstante, no existen espacios para internación en ninguna de las dos localidades. Actualmente se está realizando en el SAMCO de Pueblo Esther un área de internación y hay un proyecto para CIC en General Lagos.

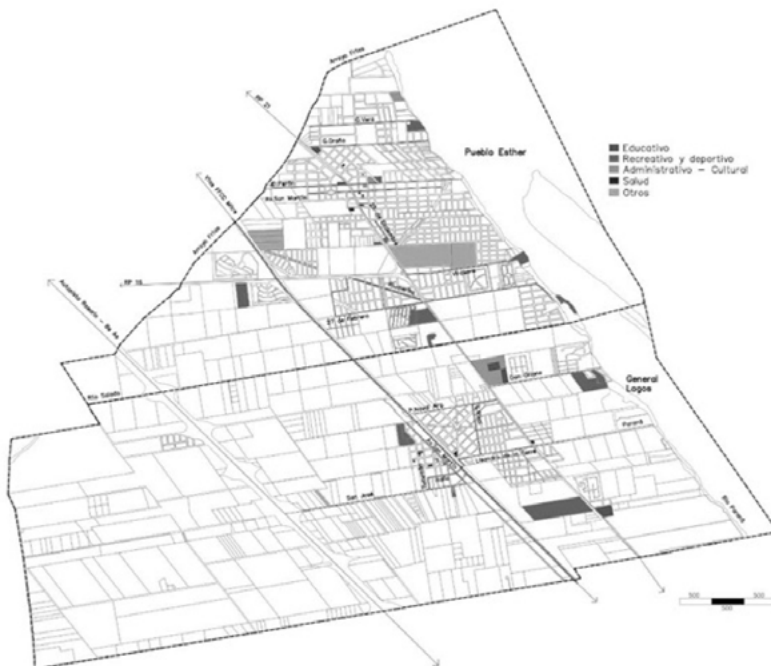
El alargamiento de la expectativa de vida y el consiguiente envejecimiento de grandes sectores de la población genera consecuencias sobre la ciudad (Corti, 2015). En este sentido, existen pocas instituciones de atención a la tercera edad (Villa Margarita en PE y Residencial Mater Dei en GL).

A nivel de educación inicial si bien ambas localidades ofrecen desde la gestión pública Jardines de infantes, no llegan a cubrir las necesidades actuales, siendo atendidas por jardines y guarderías privadas. Asimismo, Pueblo Esther está construyendo un jardín provincial. La educación primaria de carácter pública en cada localidad, teniendo ambos turnos dada la alta cantidad de alumnos. El nivel secundario en Pueblo Esther cuenta con una ESO oficial con doble titulación, evidenciando la necesidad de ampliar la oferta.

General Lagos cuenta con una escuela provincial y recientemente ha incorporado el Polo Educativo de la UNR con dos especialidades. Asimismo, algunas adolescentes estudian en Arroyo Seco o Rosario que ofrece más diversidad.

No existen institutos terciarios en ninguna de las localidades, dando cuenta de la dependencia en este aspecto con la ciudad de Rosario.

Si bien existe un importante número de predios deportivos, incluso varios de ellos son de grandes dimensiones, la mayoría pertenecen a clubes rosarinos o sindicatos. Los habitantes realizan mayormente prácticas deportivas, y consecuentemente sociales, en el Polideportivo Municipal en el caso de Pueblo Esther y en los Clubes Libertad y San José en el caso de General Lagos, localidad que no cuenta con complejo de gestión pública. Tampoco con pileta cubierta para realizar natación en invierno.



**Plano 4.** Equipamientos colectivos Pueblo Esther – General Lagos. Fuente: elaboración propia, 2023.

Las infraestructuras son los dispositivos que dan soporte ambiental y funcional a las actividades urbanas, de carácter extendido y en red, cubriendo sectores o la totalidad de la ciudad. Estas se dividen en dos de acuerdo a lo que transporten (Barenboim, 2020):

1. Transportar personas o mercancías: vías terrestres, vías férreas y vías navegables.
2. Otros elementos: agua potable, desagües cloacales, desagües pluviales, electricidad y gas.

El cálculo de los porcentajes de cobertura de infraestructuras tuvo en cuenta la superficie ocupada con actividades según usos de suelo, la cual arroja una superficie total de 872,76 has para Pueblo Esther y de 589,68 has para General Lagos.

La Cooperativa Limitada de Electricidad, Vivienda y Servicios Anexos de Pueblo Esther (CLESAPE) brinda el servicio de agua potable y energía eléctrica. Esta abastece de agua al 36,43% de la ciudad, siendo necesario resaltar además que parte de la red existente presenta fallas debido a la obsolescencia de los materiales empleados. La cobertura de red de energía eléctrica abarca toda el área urbanizada, junto al alumbrado público alcanza al 94,51% de superficie de la ciudad. Litoral Gas suministra gas a un 79,76% del suelo urbanizado, quedando barrios periféricos por fuera de la red de gas. La red cloacal está a cargo del municipio y tiene una cobertura del 31,93%.

En General Lagos la zona urbanizada cuenta con la totalidad de los servicios. La única excepción la representan los barrios privados ubicados en la ribera, que no cuenta con red de agua y cloaca, al igual que los barrios Villa Tranquila y Don Manuel ubicados sobre ruta 21 al sur del casco central.

El servicio de provisión de agua es brindado por la Cooperativa de Agua Potable y alcanza al 43,05 % de la localidad. La cobertura de la red cloacal es del 41,33 %. La red de gas, provisto por Litoral Gas, cubre casi la totalidad del casco urbano mientras que las urbanizaciones más alejadas casi lo carecen por completo por lo cual la representación de cobertura en el total del territorio es del 52,71%. El suministro de energía eléctrica y el alumbrado público alcanza el 82,67 %, actualmente con cortes muy frecuentes dado que es la última localidad servida sumado a la construcción de viviendas en los nuevos loteos. En suma, las coberturas de servicios en ambas localidades presentan diferentes grados de consolidación, determinando diversidad en la calidad urbana.

Se evidencia que la mejor cobertura de agua potable y cloacas las presenta General Lagos mientras que las de Energía, Alumbrado y Gas corresponden a Pueblo Esther.

Localidad	Agua potable				Cloacas				Energía eléctrica y Alumbrado público		Gas natural				Sup total (has)
	Cant Sup Realizada	Cant Sup Ejecución	Cant Sup total	% Sup Total	Cant Sup Realizada	Cant Sup Ejecución	Cant Sup total	% Sup Total	Cant Sup Realizada	% Sup Total	Cant Sup Realizada	Cant Sup Ejecución	Cant Sup total	% Sup Total	
Pueblo Esther	225,1	92,8	318,0	36,4	185,9	92,8	278,7	31,9	824,9	94,5	622,2	73,9	696,1	79,8	872,8
General Lagos	155,4	98,5	253,9	43,1	144,9	98,8	243,7	41,3	487,5	82,7	200,4	110,4	310,8	52,7	589,7
Corredor PE-GL	380,5	191,3	571,8	39,1	330,8	191,5	522,4	35,7	1312,4	89,7	822,6	184,3	1007,0	68,9	1462,4

**Cuadro 4.** Cobertura de infraestructuras básicas Pueblo Esther – General Lagos.

Fuente: elaboración propia en base a empresas prestadoras, 2023.

## Conclusiones

En miras a lograr una configuración armoniosa del territorio construido, que implique un modelo de ciudad que sea ambientalmente sostenible, socialmente justo y económicamente inclusivo, los gobiernos locales tendrán una serie de desafíos.

A través del campo normativo, es necesario desalentar la dispersión urbana y buscar la compactación de los tejidos existentes, no solo para Pueblo Esther y General Lagos sino para todo el Corredor Sur. Para lo cual también deberían implementarse y fortalecerse las vinculaciones intermunicipales de manera tal que se alejen de la competencia y fomenten la complementariedad entre los diversos municipios.

En este sentido, sería deseable contribuir desde la normativa al fomento de la construcción en las parcelas/ manzanas vacantes con infraestructuras y servicios, de modo de lograr un modelo más compacto, implementando instrumentos de gestión de suelo que desalienten la retención de suelo y promuevan un mayor aprovechamiento constructivo de parcelas ubicadas en las centralidades.

Asimismo, los gobiernos locales, tomando una actitud proactiva en función a la importante cantidad de actores privados que en los últimos años vienen desplegando inversiones en

sus territorios, deberán proponer tanto acciones conjuntas como cargas por urbanización que impliquen provisión de equipamientos y ampliación de los centros administrativos existentes, ya que la expansión urbana generada no ha significado el aumento de los mismos, lo cual prontamente se traducirá en situaciones conflictivas.

Debido al tipo de población que elige asentarse en estas nuevas urbanizaciones (residencia permanente para familias jóvenes y segunda residencia) el comercio en general y el rubro gastronómico en particular presentan un potencial que será importante fomentar para fortalecer el desarrollo productivo en ambas ciudades. En Pueblo Esther, por ejemplo, para resaltar su vocación histórica, se podría construir un Mercado para la comercialización de frutas, verduras, comida regional y patio de comidas vinculado a la actividad frutihortícola que la distingue en la región.

La posibilidad de acceder al río resulta distintiva con respecto a otras ciudades del área metropolitana que captan también población joven y vivienda de segunda residencia (Funes, Roldán e Ibarlucea). Sin embargo, Pueblo Esther y fundamentalmente General Lagos quedan en desventaja con respecto a la provisión de arbolado urbano, resultando de vital importancia fortalecer las políticas tendientes a mejorar la calidad del espacio verde público.

La condición de ciudades de ribera brinda la posibilidad de fomentar el contacto con el río a través del ofrecimiento de servicios de hotelería. Este rubro presenta diferentes versiones, desde el hotelería tradicional al alquiler temporario de cabañas, vinculados con la naturaleza y el río. Incluso puede pensarse en venta no exclusiva como unidad de renta turística a los departamentos dentro de los propios hospedajes (del tipo tiempo compartido). Finalmente, es importante destacar que en Pueblo Esther es perentorio ampliar la cobertura de agua potable y cloacas; la mejora de estas infraestructuras constituye una condición necesaria para el desarrollo de la ciudad. En tanto que en General Lagos es necesario mejorar la calidad del tendido de la red de energía eléctrica y la ampliación de red de gas de manera de abarcar toda la zona industrial, ya que es un insumo que puede ser diferenciador de la calidad de industrias a radicarse. Asimismo, se presenta la necesidad de ampliar la cobertura de agua potable y red cloacal hacia los barrios periféricos. En ambas ciudades se requiere la ampliación del servicio de fibra óptica, fundamental para satisfacer las nuevas demandas laborales, educativas y de entretenimiento, entre otras, de las actuales familias y de las industrias que se pretenden atraer.

## Referencias bibliográficas

- Barenboim, C. A. (2020). *Apunte Unidad 4: Parte 2 Estructura física y componentes de la ciudad*. Rosario: FCEIA.
- Corti, M. (2015). *La ciudad posible. Guía para la actuación urbana*. Buenos Aires: Café de las Ciudades.
- De Mattos, C. (1998). *Reestructuración, crecimiento y expansión metropolitana en las economías emergentes latinoamericanas*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Urbanos de Pontificia Universidad Católica de Chile.



- ECOM, 2014. *El área metropolitana de Rosario: directrices para la concertación de un modelo territorial. Cuaderno 3*. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1bJgs3iNEgCCCguiAolAEyvaFg5AvhQXn/view>
- Indovina, F. (2009) "Ciudad Difusa y Archipiélago Metropolitano" en *Ciudades, Comunidades e territorios N° 18*. Lisboa: CCyT, pp13-28.
- Legislatura de la Provincia de Santa Fe. (1967). *Decreto Provincial N° 7317 de Normas Mínimas de Ordenamiento Urbano*. Santa Fe: Legislatura de la Provincia. Disponible en: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/55134/269115/file/DECRETO\\_7317\\_67\\_NORMAS](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/55134/269115/file/DECRETO_7317_67_NORMAS).
- Legislatura de la Provincia de Santa Fe. (1978). *Decreto Provincial N° 563 de Actualización de Normas Mínimas de Ordenamiento Urbano*. Santa Fe: Legislatura de la Provincia.
- Legislatura de la Provincia de Santa Fe. (1999). *Ley Provincial N° 11.717 de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable*. Santa Fe: Legislatura de la Provincia. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/content/view/full/4012/>
- Legislatura de la Provincia de Santa Fe. (2003). *Decreto Reglamentario N° 101 de La Ley N° 11.717*. Santa Fe: Legislatura de la Provincia. Disponible en: [https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/producciones\\_sostenibles/legislacion/provincial/\\_archivos/000004-Lecher%C3%ADa/000021-Santa%20Fe/010103-Decreto%20101\\_03%20REGLAM%20LEY%2011717.doc](https://www.magyp.gob.ar/sitio/areas/producciones_sostenibles/legislacion/provincial/_archivos/000004-Lecher%C3%ADa/000021-Santa%20Fe/010103-Decreto%20101_03%20REGLAM%20LEY%2011717.doc)
- Muñiz, I.; García, M. y Calatayud, D. (2003). *Sprawl. Definición, causas y efectos. Documento de trabajo*. Barcelona: Facultat de Ciències Econòmiques i Empresariales, Universitat Autònoma de Barcelona.
- 

**Abstract:** The southern corridor towards the banks of the Paraná River in the Rosario Metropolitan Area, of a residential, commercial and productive nature (industry, agriculture) has had great development in recent decades. Particularly, the towns of Pueblo Esther and General Lagos, have attracted the Rosario population, due to their green spaces, lower costs, larger lots for permanent housing, transforming rural areas into urban ones, in some cases with incomplete infrastructures and equipment. Likewise, current regulations fail to fully regulate this dispersed growth, making it necessary to compact the urban fabric, in order to achieve more sustainable cities in financial and environmental terms.

**Keywords:** urban growth; change of use; equipment; infrastructures - Rosario Metropolitan Area.

**Resumo:** O corredor sul em direção às margens do rio Paraná na Área Metropolitana de Rosário, de caráter residencial, comercial e produtivo (indústria, agricultura) teve grande desenvolvimento nas últimas décadas. Particularmente, as cidades de Pueblo Esther e General Lagos, têm atraído a população de Rosario, por seus espaços verdes, custos mais baixos, lotes maiores para habitação permanente, transformando áreas rurais em urbanas, em alguns casos com infra-estruturas e equipamentos incompletos. Da mesma forma,

os regulamentos atuais não conseguem regular totalmente este crescimento disperso, tornando-se necessário compactar o tecido urbano, de forma a alcançar cidades mais sustentáveis em termos financeiros e ambientais.

**Palavras-chave:** crescimento urbano - mudança de uso - equipamento - infra-estruturas - Área Metropolitana de Rosario.

[Las traducciones de los abstracts fueron supervisadas por el autor de cada artículo.]

---