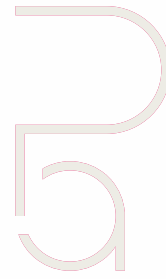


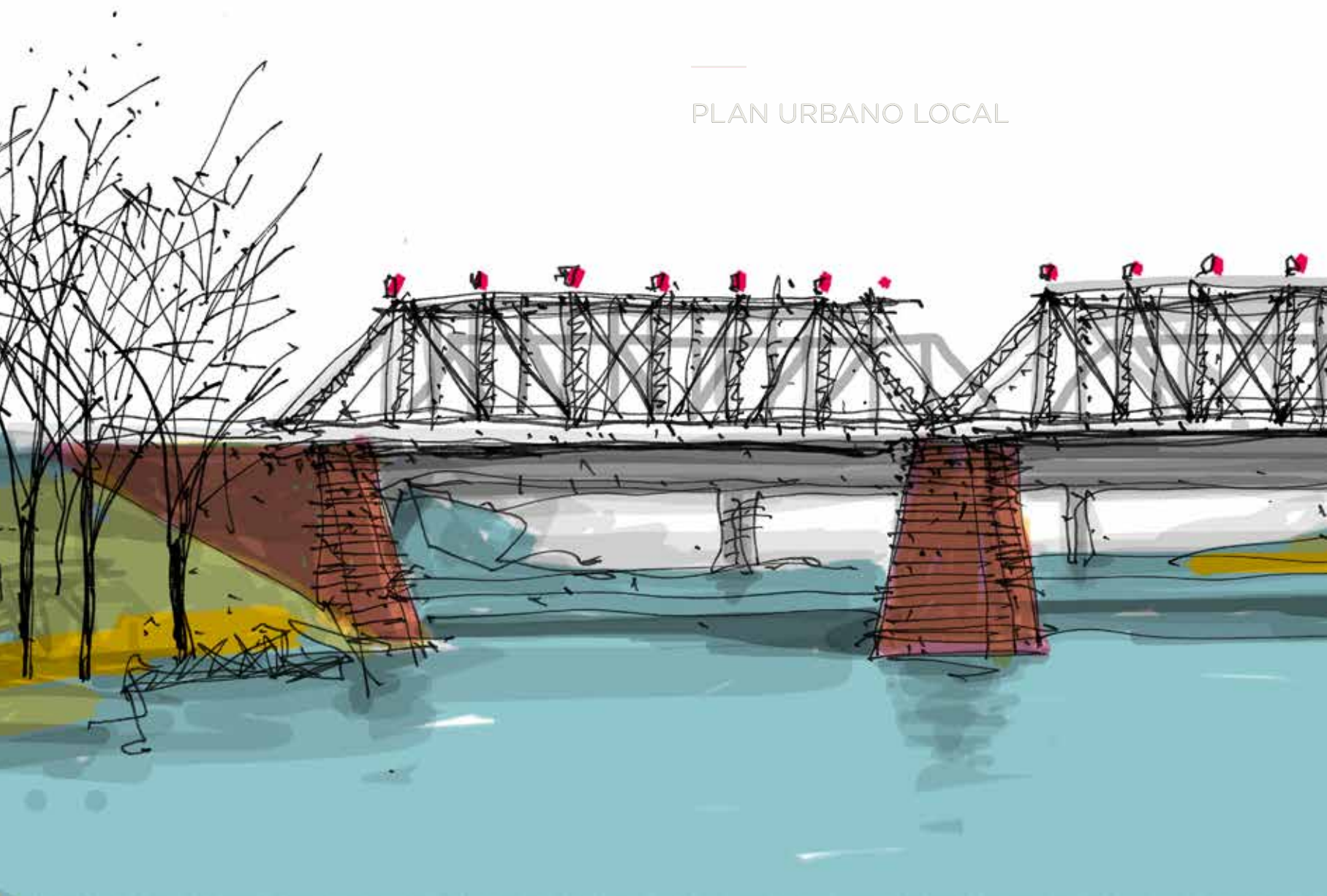


ESTRATEGIAS
LOCALES
UN PLAN
METROPOLITANO



Pavón 2030

PLAN URBANO LOCAL









Pavón 2030



PLAN URBANO LOCAL



Imagen aérea Pavón. 2019



Estimados vecinos y vecinas:

Como Presidente Comunal me resulta muy grato presentarles el Plan Urbano Pavón 2030, instrumento que nos permitirá facilitar el desarrollo futuro de nuestra localidad con el consenso y la participación de todos.

Nuestra comuna es valorada en la región por su perfil residencial y por contar con situaciones naturales y paisajísticas excepcionales. Nos distingue la presencia del arroyo Pavón, un recurso singular que aún preserva su condición natural. Contamos con tres núcleos urbanos rodeados de un importante territorio rural, con posibilidades de crecimiento que debemos planificar. Queremos generar las mejores condiciones de vida para que las familias elijan pasar los fines de semana o vivir en nuestra comunidad. Son importantes los desafíos a escala local, pero existen iniciativas que se pueden potenciar si nos asociamos a otras localidades vecinas.

Por este motivo, decidimos encauzar en la comuna esta iniciativa, que se llevó adelante gracias a nuestra incorporación al Programa “26 estrategias locales, un plan metropolitano”, junto a otras once comunas y municipios que constituyen el Ente de Coordinación Metropolitana de Rosario (ECOM Rosario) y que fueron integradas en esta segunda fase de su implementación. Distintas instituciones participaron en su desarrollo coordinadas por el ECOMR (CONICET, INTA, Colegio DE Arquitectos y Universidad Nacional de Rosario), prestando colaboración técnica y aportando personal idóneo que se sumó a la tarea encauzada por los equipos de ECOMR y por nuestros técnicos locales. Su implementación se inscribe en el Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI), encuadrado en el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda del

gobierno nacional, y cuenta con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Gobierno de la provincia de Santa Fe.

Considero muy importante la inclusión de Pavón en este programa y también la participación y acompañamiento de cada vecino y vecina en el proceso. Estoy convencido de que esta experiencia marcará el rumbo a seguir para transformar positivamente nuestra localidad y mejorar la calidad de vida de nuestra gente.

José López
Presidente Comunal de Pavón

ÍNDICE

10

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO 1.

CARACTERIZACIÓN DE LA LOCALIDAD

Ubicación en el territorio metropolitano 18

Descripción general de la localidad20

Proceso de urbanización 21

- Configuración urbana y cambios de uso de suelo 21
- Transformaciones recientes 22
- Caracterización del suelo periurbano y rural 24

CAPÍTULO 2.

DIAGNÓSTICO

Sistemas Generales	28
• Sistema vial jerárquico	28
• Sistema ferroviario	28
• Transporte público	28
• Sistema de espacios verdes	28
• Equipamientos urbanos significativos	30
• Patrimonio urbano-arquitectónico de valor	30
Ejes temáticos sectoriales	36
• Urbanización y vivienda	36
• Déficit habitacional	37
• Estado de las infraestructuras y los servicios	42
• Desarrollo del suelo periurbano y rural	47
• Accesibilidad y movilidad	47
• Desarrollo industrial, productivo y de servicios	50
Principal normativa vigente	52
Síntesis de los principales problemas urbanísticos	53
Identificación de las potencialidades locales	58

CAPÍTULO 3.

PROPUESTA

Relación entre el Plan Metropolitano y el Plan Urbano Local	62
• Criterios generales	62
• Criterios particulares adoptados para las localidades del CSM	64
Síntesis de las estrategias de desarrollo para el CSM	73
Objetivos de transformación urbana	78
Criterios de urbanización a nivel local	80
Políticas y acciones para el desarrollo local	81
• Definición de nuevas políticas de urbanización y vivienda	81
• Optimización de recursos ambientales y patrimoniales y creación de espacios verdes	82
• Reorganización de la accesibilidad y conectividad	84
• Ordenamiento de las actividades productivas y/o de servicios	86
• Dotación de equipamientos, infraestructuras y servicios	86
• Lineamientos preliminares para un plan de infraestructuras y servicios	88
• Modelo Integrado de las estrategias para el desarrollo local	92
Grandes operaciones estructurales	94
Instrumentos normativos y de gestión	106
• Normas urbanísticas generales	106
• Normas urbanísticas particulares	106
• Reglamento de edificación	108
• Instrumentos de gestión para la concertación	108
• Instrumentos de redistribución de los beneficios del desarrollo urbano	109

INTRODUCCIÓN

12

La dimensión metropolitana resulta hoy una condición indispensable para abordar las complejas transformaciones existentes en el territorio actual, a fin de proyectar de manera conjunta el desarrollo de un Área Metropolitana más equitativa, consensuada e integrada. La ciudad de Rosario, cabecera del área, desarrolló una amplia trayectoria en materia de planificación urbanística. Desde las primeras décadas del siglo XX, junto a la aprobación del primer Plan Regulador de la ciudad en 1935, la mirada ampliada al territorio regional ha resultado esencial en la definición de los distintos lineamientos planteados por los diversos planes y estudios urbanos propuestos; entre los más recientes, el Plan Director de Rosario 2001, el Plan Urbano 2007-2017 y el Plan Estratégico Rosario Metropolitano (PERM)¹.

Esos instrumentos marcaron un rumbo a seguir constituyendo importantes antecedentes en materia de planificación del Área Metropolitana de Rosario (AMR), la cual toma mayor impulso a partir de 2010 con la creación del Ente de Coordinación Metropolitana (ECOMR), organismo que involucra hoy una asociación voluntaria de 25 localidades que rodean a la ciudad de Rosario. Este Ente se conforma como un ámbito de planificación y gestión de iniciativas metropolitanas, configurándose como referente en la coordinación y promoción de políticas públicas consensuadas; también, se consolida como un actor clave en la asistencia a las comunas y municipios que lo integran, para desarrollar sus propios instrumentos de planificación local: los Planes Urbanos locales (PUL).

Con la promulgación de la Ley Provincial de Áreas Metropolitanas N° 13532 en abril de 2016, impulsada por el gobierno de la Provincia

de Santa Fe, se le otorga al ECOMR el estatus de Ente Público No Estatal. Se impulsa con esta ley la creación de otros entes de coordinación entre ciudades y comunas de una determinada región de la provincia de Santa Fe y se establece que la naturaleza de la asociación será la de gestionar, planificar, coordinar y promover distintas políticas acordadas entre las diferentes localidades que la integran, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

En este contexto y aprovechando las sinergias logradas, se puso en marcha el “Programa 26 estrategias locales, un plan metropolitano”, mediante el cual se inició un proceso que en una primera fase involucró trece comunas y municipios ECOMR: Álvarez, Alvear, Arroyo Seco, Capitán Bermúdez, Fighiera, General Lagos, Granadero Baigorria, Ibarlucea, Pérez, Pueblo Esther, San Lorenzo, Soldini y Villa Gobernador Gálvez. La segunda etapa de ejecución suma a Pavón entre otras once más: Acebal, Carmen del Sauce, Coronel Domínguez, Empalme Villa Constitución, Fray Luis Beltrán, Funes, Piñero, Pueblo Andino, Ricardone, Villa Constitución y Zavalla. Rosario, ciudad cabecera del área, se integra al programa a través del planteo de 5 Planes Interjurisdiccionales, a desarrollar en forma conjunta con seis localidades colindantes.

A la finalización del programa, prevista para finales del 2019, todas las localidades ECOMR contarán con su plan urbano; y el AMR contará con un plan metropolitano convalidado por el conjunto de planes urbanos.

Esta iniciativa viene a solucionar un problema importante para la mayor parte de las localidades del área, las cuales no cuentan con instrumentos de planificación actualizados que incorporen

1. Ver Cuaderno N° 2 ECOMR, 2014. Disponible en <http://www.ecomrosario.gob.ar>

herramientas acordes a las necesidades actuales. A nivel local, el único municipio del AMR que dispone de un plan urbano de estas características es la ciudad de Rosario. Ante esta situación, la mayoría de las localidades se regula con las Normas Mínimas de Ordenamiento Urbano que establece el Decreto Provincial N° 7317/67 y N° 563/78; o en el mejor de los casos con normas locales parciales o con planes desactualizados.

La elaboración del “Plan Urbano Local Pavón 2030” supone no sólo la actualización y reformulación implícita del cuerpo normativo vigente, sino, sobre todo, su adecuación a los objetivos y políticas concertadas a nivel metropolitano. Los proyectos y propuestas urbanísticas que se planteen en Pavón juegan un papel clave en la consolidación de un plan metropolitano, conformado por las Directrices de Ordenamiento Territorial (DOT) definidas para el AMR, y acordado en Mayo de 2014 por los 21 intendentes y presidentes comunales integrantes en ese entonces del ECOMR. Los nuevos compromisos asumidos a escala metropolitana obligan a la localidad a repensar sus propuestas y revisar su cuerpo normativo, a fin de actualizarlo encuadrando los lineamientos a seguir, para encauzar tanto el desarrollo local como propiciar simultáneamente el desarrollo metropolitano. Se hace necesario reforzar los instrumentos que faciliten una gestión asociativa entre el sector público y el sector privado, como también el desarrollo de proyectos estratégicos en forma conjunta con otras localidades, que puedan encontrar financiamiento por parte del gobierno provincial y nacional. En la práctica, los procesos de planificación territorial metropolitana, así como su integración con los procesos de planificación urbana local, se presentan como una arena compleja, dinámica y cambiante en sus entornos y desafíos. Los mismos requieren nuevas modalidades de gestión del territorio

con un fuerte sentido de innovación y participación de las comunidades sobre las que se despliegan.

Comprender que la ciudadanía, a través de las instituciones que la representan, debe constituirse como sujetos protagonistas de estas definiciones, es clave a los fines de iniciar un proceso de planificación territorial integral, inclusivo y participativo. Con este objetivo y para consensuar los lineamientos a seguir se han desarrollado, en el curso del año 2019, jornadas de trabajo con la participación del conjunto de localidades que integran el Corredor Sur Metropolitano (CSM), en las cuales participaron los técnicos designados por la localidad de Pavón. Más recientemente se llevó adelante una jornada intensa de trabajo para elaborar un diagnóstico sobre la situación urbanística general de la comuna, y para debatir -junto a las fuerzas vivas, su Presidente comunal, funcionarios, actores políticos, empresarios y personal técnico- la propuesta preliminar de plan. Se analizaron en esa instancia las principales temáticas a tener en cuenta para la elaboración del Plan Urbano Local, profundizando aspectos generales y particulares de las Directrices de Ordenamiento Territorial.

Entre marzo y agosto de 2019, se realizaron 11 jornadas participativas de esas características en las localidades del Corredor Sur, Corredor Norte y Cuadrante Oeste Metropolitanos, integradas al programa. El desarrollo de los encuentros se llevó adelante bajo la metodología de taller, con mesas de trabajo que abordaron los procesos de planificación territorial en dos momentos diferentes. En una primera instancia, se llevó adelante un mapeo de los problemas prioritarios y, en una segunda instancia, se realizó un mapeo de estrategias acordadas a fin de caracterizar y ponderar las alternativas de solución a los mismos.

14 El taller desarrollado en la comuna de Pavón contó con una importante participación ciudadana, abarcando una amplia heterogeneidad de representaciones: miembros de la sociedad civil, empresarios, desarrolladores inmobiliarios, vecinos y funcionarios del gobierno local y provincial. Contar con esta multiplicidad de actores permitió el intercambio de miradas, a veces contrapuestas, en un clima de trabajo colaborativo y propositivo. Con las conclusiones obtenidas del proceso participativo encauzado, se procedió a efectuar la revisión final del documento de plan, cuyo texto es el que se presenta en esta oportunidad.

El proceso en curso en el AMR, encuadrado en el Programa “26 estrategias locales, un plan metropolitano”, es inédito en el país y la región. Su desarrollo es posible gracias a la colaboración, participación e involucramiento de los actores políticos e institucionales que integran el ECOMR y a la colaboración y el aporte financiero del gobierno nacional y provincial. A todos ellos, nuestro profundo y sincero agradecimiento.

DIRECCIÓN GENERAL ECOMR
Septiembre de 2019

Acebal
 Álvarez
 Alvear
 Arroyo Seco
 Capitán Bermúdez
 Carmen del Sauce
 Coronel Domínguez
 Empalme Villa Constitución
 Fighiera
 Fray Luis Beltrán
 Funes
 General Lagos
 Granadero Baigorria
 Ibarlucea
 Pavón
 Pérez
 Piñero
 Pueblo Andino
 Pueblo Esther
 Ricardone
 Rosario
 San Lorenzo
 Soldini
 Villa Constitución
 Villa Gobernador Gálvez
 Zavalla



EC



CAPÍTULO 1.**CARACTERIZACIÓN DE LA LOCALIDAD**

Pavón (Pa), como el resto de las localidades que integran el Ente de Coordinación Metropolitana Rosario (ECOMR), está inserta en un particular proceso de planificación que implica su abordaje a partir de una doble lectura: una más amplia y compleja (metropolitana) y otra de mayor aproximación (local). Tanto en la etapa de diagnóstico como de propuesta de plan se transita en un ida y vuelta de un escenario a otro, en la búsqueda de los ajustes necesarios entre la construcción del plan local y el plan metropolitano.

En ambas lecturas existe una preocupación especial por resolver de manera apropiada el punto de contacto que se establece entre los centros urbanos y el territorio rural en el cual se insertan; relación que debe asumir adecuadamente un espacio de intermediación y transición: el espacio interurbano.





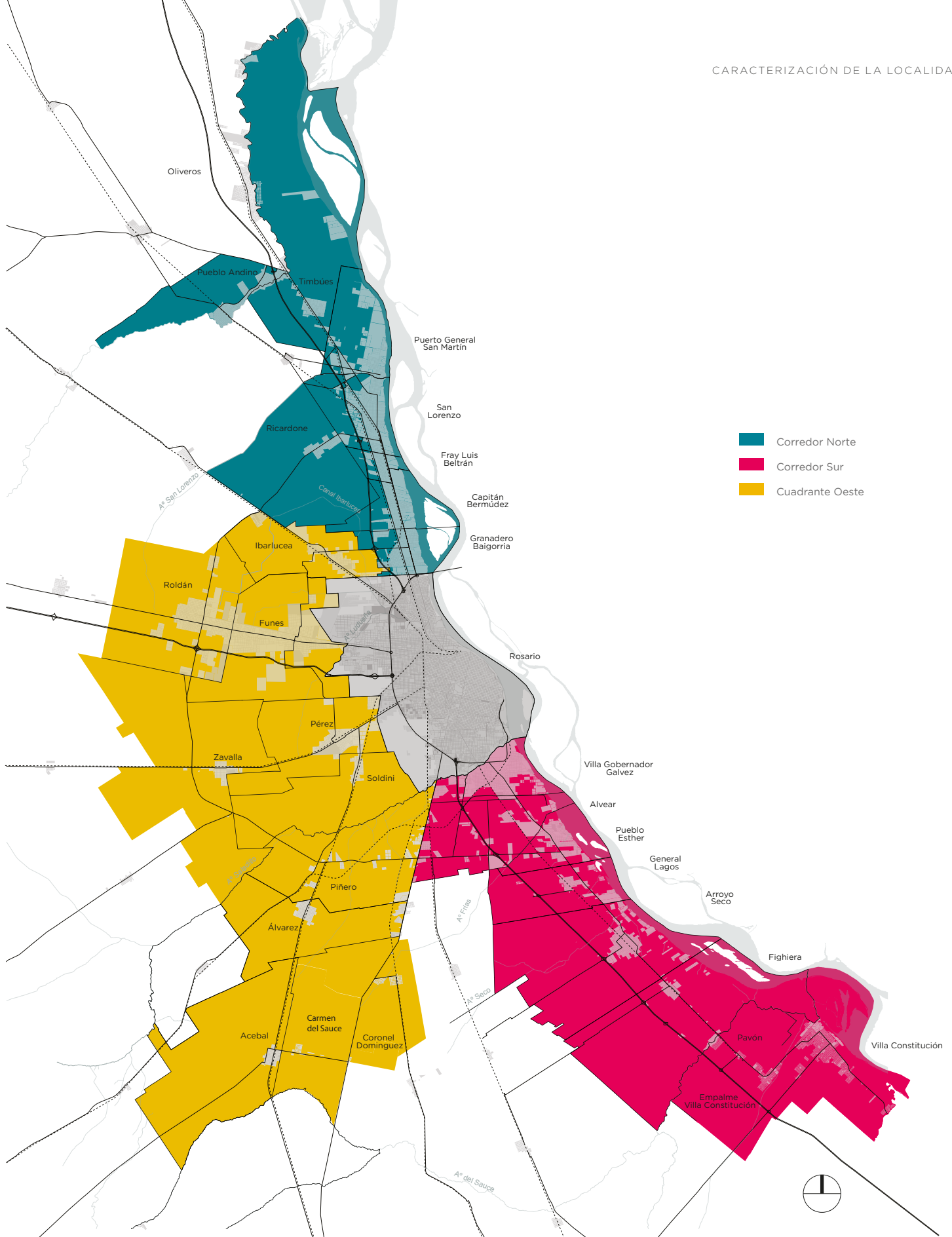
UBICACIÓN EN EL TERRITORIO METROPOLITANO

Pavón integra el Corredor Sur del Área Metropolitana de Rosario (AMR) y se localiza a 43 km aproximadamente de la ciudad de Rosario. Las vías del ex Ferrocarril Gral. Bartolomé Mitre (hoy, Nuevo Central Argentino), la ruta provincial N°21 y la autopista Rosario-Buenos Aires estructuran y caracterizan a este territorio. Esta localidad presenta un gran potencial paisajístico, tanto por las características de sus diversos espacios públicos como por la recuperación de su cuadro de estación ferroviaria; pero, especialmente, por el valor ambiental y el potencial recreativo del extenso frente fluvial del arroyo Pavón, que cuenta con componentes geográficos de gran riqueza como, por ejemplo, sus saltos de agua.

Pavón se caracteriza por ser un “pueblo jardín”, por su relación particular con la naturaleza y por la existencia de diversos equipamientos y paseos públicos forestados. Debido a estas características y a la tranquilidad en la forma de vida que ofrece la localidad, en los últimos años se produjo un notable incremento en la demanda de viviendas para residencia permanente, tanto de familias jóvenes de la propia comuna como de migraciones provenientes de otras localidades del área.

La existencia de la ruta, la autopista Rosario-Buenos Aires, las vías ferroviarias, el frente ribereño del Paraná y los diversos cursos de

agua ocasionan que las localidades que integran el Corredor Sur Metropolitano registren condicionantes comunes a su desarrollo urbano, lo cual obliga a la definición de políticas consensuadas que promuevan el desarrollo integral metropolitano, a la vez que favorezcan una transformación urbanística positiva a nivel local potenciando el valor de estos vínculos y la existencia de hechos naturales de especial significación.



20 DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA LOCALIDAD

El distrito de Pavón tiene una extensión territorial total de 42,24 km². En esta superficie se destaca el área urbana, que ocupa aproximadamente 1,91 km² (5% de la superficie total), donde se desarrollan usos vinculados a la residencia permanente o temporal y a las actividades secundarias, terciarias y recreativas. Cerca de 40,33 km² (95%) es superficie no urbanizada, donde se incluye el suelo destinado a actividades primarias y usos agropecuarios.

Según el Censo Nacional realizado en el año 2010, cuenta con una población de 1.880 habitantes que viven en un total de 540 hogares. Esta población aporta el 1,3% de los habitantes del Corredor Sur Metropolitano y el 0,14% de los del Área Metropolitana de Rosario. Los incrementos intercensales, que captan no solo la natalidad sino también las migraciones, fueron del 19,9% (período 1991-2000) y del 25,9% (período 2001-2010). En base a estos datos, la proyección de población en el 2019 es de 2.359 habitantes. Este crecimiento es mayor en relación con lo observado en el Corredor Sur Metropolitano (15,4% y 10,1% en ambos

períodos), como también en relación con la provincia de Santa Fe, que ha presentado variaciones intercensales de 7,2% y 6,5% respectivamente. En comparación, los incrementos de Pavón son notablemente mayores con relación a los registrados para los mismos períodos en la ciudad de Rosario (0,05% y 4,30% respectivamente). Estos incrementos hacen suponer que dentro de la provincia de Santa Fe, y en particular del AMR, hubo desplazamientos de población, siendo el Corredor Sur y, específicamente esta localidad, receptores de una parte de esas nuevas poblaciones.

La estructura etaria presenta las siguientes características: el 28,7% de la población es menor a 14 años; la población entre 15 y 65 años (población en edad de trabajar) representa el 63,6%; y los mayores de 65 años, el 7,7%. En el Corredor Sur, esta estructura presenta para cada grupo 26,5%, 65% y 8,5% respectivamente.

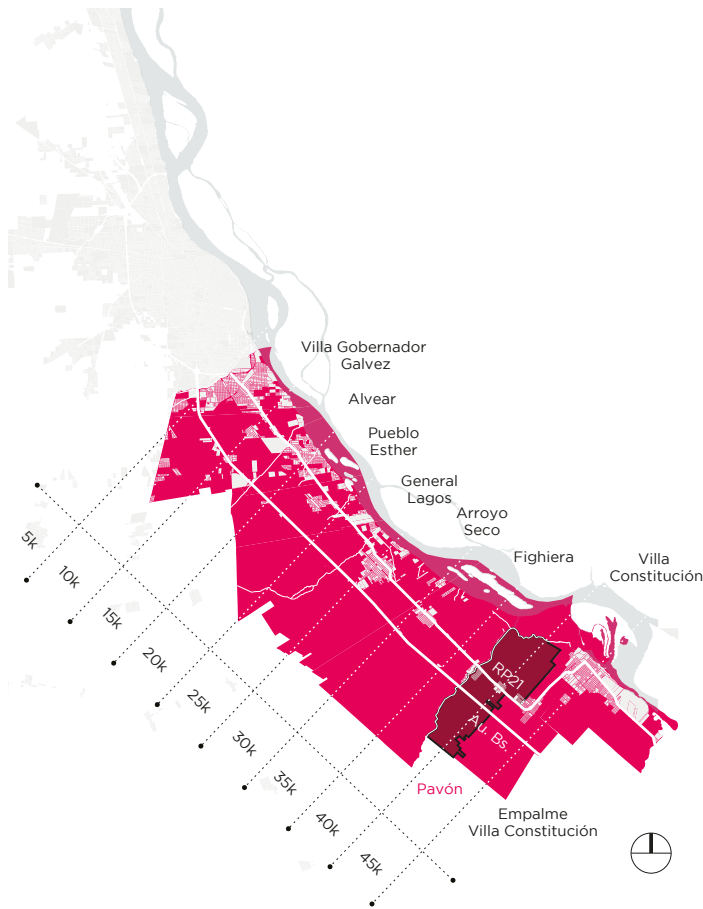
La densidad poblacional muestra una primera aproximación a la configuración de la ciudad y su organización territorial. En la totalidad de la jurisdicción, la densidad global¹ alcanza los 44,5 hab./km², siendo en el área urbanizada² de 886,8 hab./km², y en el área no urbanizada³ de 4,7 hab./km². Esto indica que la población se encuentra mayormente concentrada en el área urbana, siendo baja la densidad de población en zona no urbanizada. En base a las proyecciones censales calculadas por el INDEC, la densidad poblacional global proyectada⁴ al 2019 es de 55,8 hab./km².

1. Relación entre la población y la superficie total del distrito.

2. Relación entre población en zona o área y la superficie urbanizada.

3. Relación entre la población en zona o área no urbanizada y la superficie no urbanizada.

4. Relación entre la población total proyectada al 2019 según Indec y la superficie total del distrito.



PROCESO DE URBANIZACIÓN

CONFIGURACIÓN ACTUAL Y CAMBIOS DE USO DE SUELO

La historia de la localidad de Pavón se encuentra íntimamente vinculada al desarrollo de todo el ámbito territorial sur del AMR. En el siglo XVII, las tierras que actualmente conforman el distrito de Pavón pertenecían a la merced de Ugarte; el cambio de nombre original al actual se debe al apellido de un viajero que navegó el arroyo homónimo. También se relaciona con la batalla de Pavón, ocurrida en septiembre de 1861, enfrentamiento de gran relevancia en el marco de las guerras civiles argentinas, si bien transcurrió en una amplia porción territorial que excede al actual territorio comunal.

En la segunda mitad del siglo XIX se acrecientan las transformaciones en este territorio. En 1886, el empresario Félix Bigand instala un molino harinero junto al arroyo, aprovechando la geografía y los saltos del curso de agua. A su vez, en un contexto nacional y regional de desarrollo de la infraestructura ferroviaria, el 16 de febrero de 1886 se inaugura la estación Pavón, correspondiente al Ferrocarril Central Argentino. La llegada del ferrocarril ocasiona un acelerado cambio y expansión del poblado, y se construyen nuevas viviendas y comercios, especialmente en las actuales calles Coronel Arnold y Juan José Paso.

1.880 Hab
CENSO 2010

25,92%

VARIACIÓN
INTERCENSAL
(2001 - 2010)



1,91 Km²
SUP. URBANIZADA



887 Hab/Km²
(EN ÁREAS URBANIZADAS)

45 Hab/Km²
DENSIDAD TOTAL

22 Las actividades desarrolladas en sus orígenes, que continúan en la actualidad, son mayormente rurales y agrícolas-ganaderas. Sin embargo, desde la década de 1940, la radicación en localidades cercanas, especialmente en Villa Constitución, de diversas industrias como CILSA y Acindar, ocasiona que el empleo vinculado a la producción industrial atraiga numerosos trabajadores, acrecentando la migración del campo a las áreas urbanas. En este aspecto también ha sido relevante la instalación en 1957 de la empresa Ayatex S.A., dedicada hasta fines de la década de 1960 al rubro de tejidos e hilados.

Hasta 1961, fecha en que se crea la Comuna de Pavón, la localidad dependía legal y administrativamente de Villa Constitución. En septiembre de 1971 se inaugura el actual edificio comunal, al cumplirse diez años de la creación de la comuna. Asimismo, se incrementa su ámbito jurisdiccional mediante un corrimiento de los límites entre Pavón y la contigua Empalme Villa Constitución. De manera que el barrio Empalme 9, correspondiente a la segunda localidad, cambia su nombre por el de barrio Mitre y pasa a pertenecer a la comuna de Pavón. Durante la década de 1970 se incorpora sobre el margen del arroyo Pavón el barrio Rincón de Pavón, que es efectivamente ocupado décadas después.

TRANSFORMACIONES RECIENTES

Del análisis de los procesos de urbanización que han sucedido desde la década de 1970 hasta la actualidad, se destacan la incorporación del barrio Empalme 9 (hoy barrio Mitre) y el loteo del barrio Rincón de Pavón, realizado sobre el margen del arroyo Pavón. Estas incorporaciones han significado un aumento considerable de la superficie de la planta urbana, la cual queda

configurada con tres núcleos urbanos separados entre sí por 2 km aproximadamente y rodeados de suelo rural, lo que lleva a reconocerlos como núcleos autónomos, con sus propias características y lógicas de funcionamiento. No obstante, en los últimos 15 años se registran las siguientes transformaciones:

Se reconoce una tendencia al completamiento de la planta urbana del barrio Mitre, que registra el mayor crecimiento de la jurisdicción, junto a la incorporación de infraestructura y servicios como provisión de gas natural, mejoramiento del tendido eléctrico, red de agua potable y desarrollo de pavimento y cordón cuneta en la totalidad del barrio. Con su crecimiento, y debido a la distancia existente entre este barrio y el casco histórico, se incorporaron diversos equipamientos: un centro de Salud, un salón de usos múltiples, un jardín comunal y un playón deportivo.

El casco central original ha tendido a consolidarse a través del completamiento de la planta urbana existente y anexando pequeñas expansiones, como la incorporación en el año 2011 de un loteo conformado por tres manzanas. Ha habido un avance importante en la ejecución de la red cloacal completando los servicios en gran parte del núcleo urbano, sin embargo, las viviendas ubicadas en el sector sur del predio ferroviario aún carecen de algunos servicios, como cloacas y pavimentos. Por su centralidad, administrativa e histórica, este núcleo ha concentrado la mayor cantidad de equipamientos de la localidad: el Centro de Salud N°1, una escuela primaria, la subcomisaría segunda, el edificio administrativo comunal, una unidad postal, un playón deportivo y el cuadro de estación ferroviario, recientemente refuncionalizado para diferentes actividades culturales y educativas. Uno de los mayores problemas de este sector lo generan dos activi-



Plano 1. Proceso de completamiento y expansión de las áreas urbanizadas

Tipo de zona	Cantidad de Fincas	%	Sup. Terreno (Hectáreas)	% s/Total del Terreno	Sup. Edificada (m ²)	% s/Total edificado	% Sup Edificada
Urbano	1.901	88,91	116	2,91	118.475	97,32	10,21
Suburbano	9	0,42	39	0,98	2.997	2,46	0,77
Suburbano Loteado	4	0,19	0,48	0,01	269	0,22	5,65
Rural	224	10,48	3.827	96,10	0	0,0	0,0
TOTAL	2.138		3.983		121.741		0,31

Tabla 1. Usos del suelo. Fuente: SCIT 2019.

dades desarrolladas en la planta urbana: el acopio de cereales y una fábrica de muebles.

La expansión más reciente, y que registra mayor transformación a partir de la implementación del Programa de Acceso a la Tierra impulsado por la comuna, se da en el barrio Rincón de Pavón. Con su incorporación al programa, los habitantes de la localidad que no poseen vivienda propia pueden adquirir parcelas para construirla. Recientemente se han culminado diversas obras, como: la red de gas natural en la totalidad del barrio, la red de media tensión, la construcción de cordón cuneta en gran parte del barrio y la edificación de un salón de usos múltiples. Su crecimiento acelerado requiere gran atención a fin de poder brindar servicios básicos a las nuevas viviendas de la localidad, principalmente en lo referente a la red de distribución de agua potable y al abordaje de la problemática hídrica. Por otra parte, el tratamiento de los bordes urbano-rural resulta uno de los principales temas a tener en cuenta, debido a los conflictos surgidos en torno a la aplicación de agroquímicos en los tres núcleos de la planta urbana.

Según la clasificación del Catastro Provincial, la configuración actual de los usos del suelo está dada en la mayor superficie declarada de la localidad por la categoría “suelo rural” (96,10% de la superficie total), concentrado en el 10,48% de las fincas⁵. El “suelo urbano” ocupa el segundo lugar (2,91% de la superficie total) y está constituido por el mayor porcentaje de fincas (88,91%), con el 97,32% de la superficie edificada total de la localidad. La superficie de suelo calificada como “suburbana” (0,98% de la superficie total) está constituida por el 0,42% de fincas y constituye el 2,46% de la superficie edificada. El “suelo suburbano loteado” constituye solo el 0,01% de la superficie total y presenta el 0,22% de la superficie edificada total.

CARACTERIZACIÓN DEL SUELO PERIURBANO Y RURAL

El Área Metropolitana de Rosario (AMR) y el Corredor Sur, en particular, se caracterizan por la alta presencia de suelo rural dentro de los límites distritales de las localidades. En estas situaciones, el suelo a definir como periurbano es el encargado de mediar entre el suelo rural y el suelo urbano; se identifica como un espacio con características paisajísticas, ambientales, productivas y sociales propias.

5. Cabe destacar que sobre el suelo rural no se tiene información de superficie edificada, debido a que el SCIT no registra dicha información.

En la actualidad, se resta importancia a este espacio intermedio donde coexisten tanto actividades productivas como actividades residenciales y recreativas. Sin embargo, la importancia de su reconocimiento se asienta justamente en su capacidad de generar una franja de transición entre los usos de suelo urbano y rural, protegiendo el paisaje productivo que rodea las localidades de los procesos expansivos, al tener capacidad de filtrar el uso de agroquímicos en la producción extensiva además de contribuir a recuperar el hinterland productivo de cada localidad, reforzando su capacidad de abastecer las demandas de consumo de la región y rescatando las fuentes de trabajo que la actividad genera. La planificación de este territorio rural, teniendo en cuenta todos los elementos que lo componen, es fundamental para establecer

una buena convivencia entre los suelos urbano y rural y generar, en el espacio intermedio, un nuevo modo de habitar la ruralidad.

Como se evidencia en el cuadro anterior, en Pavón, el suelo rural representa la mayor superficie de la jurisdicción local. Como ya se dijo, su planta urbana está dividida en tres sectores compactos con límites bien marcados y rodeados de suelo periurbano y rural: el casco histórico, ubicado en el centro del distrito; el barrio Mitre, localizado al sur en el límite con la planta urbana de Empalme Villa Constitución; y el barrio Rincón de Pavón, desarrollado sobre el margen del arroyo Pavón. Por este motivo, la localidad posee un espacio periurbano conformado relativamente por grandes extensiones, en comparación con el de otras localidades del AMR.

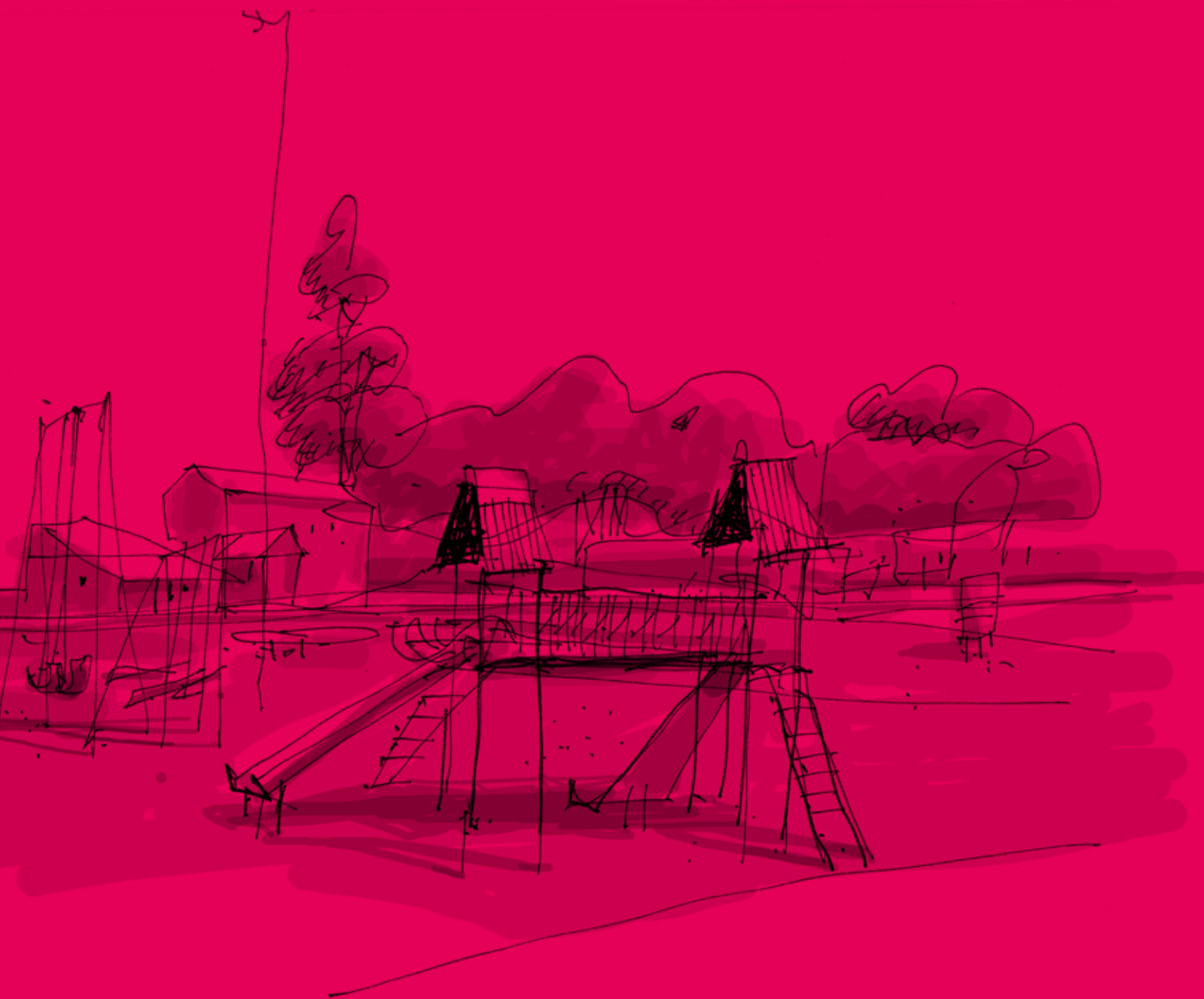


Paisaje de la producción rural, 2019

**CAPÍTULO 2.****DIAGNÓSTICO**

La caracterización territorial de Pavón, la ubicación en el Área Metropolitana de Rosario y la particular articulación de usos del suelo y dinámicas de urbanización ofrecen una primera lectura de su configuración urbana y transformaciones recientes, así como de su particular condición rururbana. A continuación, se profundiza el conocimiento de la situación urbana de la comuna efectuando un diagnóstico de los sistemas generales (viario, ferroviario, espacios verdes y equipamientos urbanos) y de aquellas cuestiones claves que merecen un tratamiento particularizado (infraestructuras y servicios, movilidad, desarrollo industrial, productivo y de servicios, vivienda y ruralidad), las cuales se denominan “*temáticas sectoriales*”. Asimismo, se describe la principal normativa vigente así como la síntesis de los problemas y de las potencialidades de la localidad.





SISTEMAS GENERALES

SISTEMA VIAL JERÁRQUICO

La red vial está conformada por las principales calles de la comuna, que constituyen la estructura de sostén para el sistema de movilidad. Como parte de este sistema pueden definirse dos tipos de corredores en la localidad, según su jerarquía o relevancia en relación con el flujo que pueden conducir y su capacidad para vincular distintos sectores urbanos y relacionar a Pavón con el territorio circundante:

Corredores Primarios. La red vial jerárquica se estructura en función de la articulación de los siguientes elementos: la ruta provincial N°21, eje articulador del Corredor Sur que en Pavón funciona también como único conector entre los tres fragmentos urbanizados; el perímetro del cuadro de estación (calle J.J. Paso), que completa la estructura interna y el acceso por la calle General Urquiza a la autopista Rosario-Buenos Aires, que conecta a la localidad con el resto del territorio.

Corredores Secundarios. Se destacan como corredores secundarios los ejes que distribuyen los viajes en cada uno de los tres fragmentos urbanizados. En el norte, el fragmento menos consolidado, se prefigura un breve circuito compuesto por la Av. Las Amapolas (que funciona como acceso al barrio) y las calles Las Margaritas y Los Gladiolos. En el centro, Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, San Martín y

Mitre estructuran la disposición urbana más consolidada. En el sur, calles Perú, Paraguay y Venezuela acceden al barrio, mientras que Panamá bordea los equipamientos que atraen más viajes.

SISTEMA FERROVIARIO

Está compuesto por las vías del Ferrocarril Gral. Bartolomé Mitre, que se extiende a lo largo de la localidad en forma paralela y hacia el oeste de la ruta provincial N°21. Los barrios del centro y sur no presentan un conflicto de accesibilidad, pero sí lo hay en la urbanización norte, donde se genera un cruce singularmente difícil. El cuadro de estación sirve actualmente como prestador de servicios comunitarios y, la calle que define su perímetro permite el acceso hacia la autopista.

TRANSPORTE PÚBLICO

En Pavón se relevan algunas opciones de transporte público de pasajeros que la conectan al Corredor Sur. Los atractores principales del corredor son Villa Constitución y San Nicolás, que resultan terminales de servicios; su conexión se realiza vía autopista, ingresando a la ruta provincial N°21 por Arroyo Seco. Esto permite una razonable conectividad de Pavón con el Corredor Sur, pero se limita bastante en cuanto a viajes de corto alcance (dentro de Pavón y hacia Fighiera o Empalme Villa Constitución) por la desproporción del costo que tiene el pasaje. Los servicios principales en la ciudad son las líneas A y M.

SISTEMA DE ESPACIOS VERDES

El sistema de espacios verdes está constituido por todos aquellos sitios del territorio comunal que, en general, presentan las siguientes características: valor distintivo por sus dimensiones, morfología, ca-



- Sistema vial primario
- Sistema vial secundario
- Nudos viales
- ⌈ Puentes
- ↔ Pasos a nivel

Plano 2. Sistema vial jerárquico y ferroviario

30 racterísticas ambientales y por las actividades que aloja. Son lugares que desempeñan una función estructural en la organización espacial de la localidad y del territorio, así se trate de terrenos de dominio público o privado. Por sus características físicas y funcionales, se distinguen tres categorías de espacios verdes bien diferenciadas :

Frente ribereño del arroyo Pavón. La localidad limita con el arroyo Pavón, localizado en su jurisdicción y cuyo territorio de borde se presenta como un potencial corredor verde a valorizar; principalmente, el predio ribereño de propiedad comunal desarrollado junto al barrio Rincón de Pavón. Se destaca también el salto del arroyo: sus parcelas frentistas están destinadas a uso rural y su tramo ribereño resulta de gran trascendencia tanto para la localidad como para toda la región, por su potencial paisajístico y ambiental.

Parques, plazas y paseos. En esta categoría, que incluye los espacios abiertos de la localidad con dimensiones y características ambientales especiales y cuyo uso colectivo está destinado, fundamentalmente, a actividades recreativas, se destaca especialmente el predio “Batalla de Pavón” ubicado en el centro de la localidad (originalmente de uso ferroviario), dado que brinda el principal espacio para la vida social y recreativa. Además, Pavón cuenta con dos clubes: Club Atlético Benjamín Matienzo y Club Atlético Pavón. También son relevantes las plazas y paseos de barrio Mitre, de gran importancia para ese sector de la localidad.

Espacio periurbano. Comprende a las parcelas ubicadas alrededor de las áreas urbanas destinadas principalmente a actividades productivas rurales, que también conforman el paisaje verde de la localidad.

EQUIPAMIENTOS URBANOS SIGNIFICATIVOS

La mayor parte de los equipamientos se localizan en la planta urbana original; en cambio, se registra un notable déficit en la urbanización Rincón de Pavón, ubicada sobre el margen del arroyo homónimo.

Entre los principales equipamientos urbanos, cabe mencionar en primer lugar al predio del cuadro de la estación, por su valor como espacio público y patrimonial. En materia de salud, la localidad cuenta con tres centros de salud comunales, uno por cada barrio. Con relación a la educación, Pavón presenta un establecimiento educativo de nivel inicial, la Escuela primaria N°6.076 Unidad Nacional, que se destaca por tener jornada completa y a la cual asisten alumnos no solo de Pavón sino también de localidades aledañas. En relación con la cultura, se identifican dos salones de usos múltiples y un Centro de Expresiones Culturales, en los cuales se dictan talleres para niños y adultos y donde funciona el jardín de infantes. En materia deportiva, la comuna cuenta con dos clubes, como se mencionó anteriormente, y dos playones deportivos públicos.

PATRIMONIO URBANO - ARQUITECTÓNICO DE VALOR

El patrimonio¹ de Pavón se concentra en determinadas áreas, consideradas de interés, que incluyen edificios e instalaciones de relevancia y enclaves de arquitecturas significativas, masas arbóreas y elementos singulares. En el 2018, con la aprobación de la Ordenanza N°05, se

1. "...se entiende por patrimonio histórico, arquitectónico y urbanístico al conjunto de bienes culturales de carácter físico que poseen para la ciudad un especial interés histórico, artístico, arquitectónico, urbano, testimonial y/o documental. Comprende áreas o sitios urbanos así como edificios o conjuntos de edificaciones singulares." (PUR 2007/2017 - Rosario).



Sistemas de espacios verdes

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> 1. Parque "Batalla de Pavón" 2. Plazoleta Capilla Nuestra Señora de Luján 3. Espacio Verde Loteo "Don Carlos" 4. Plaza Barrio Mitre 5. Plaza Barrio Mitre | <ul style="list-style-type: none"> 6. Arbolado hist. Ex-fábrica "Villber" 7. Plazoleta Rincón de Pavón 8. Paseo Rincón de Pavón 9. Parq. Costanera Rincón de Pavón 10. Club Atlético Benjamín Matienzo 11. Club Atlético Pavón 12. Paseo Barrio Mitre |
|---|--|

Plano 3. Equipamiento y espacios verdes

crea el Programa de Preservación del Patrimonio Histórico, Urbano y Arquitectónico de Pavón y se desarrollan distintos proyectos de revalorización histórica de espacios públicos y sitios de interés paisajístico. Entre los componentes más importantes, se identifican:

Áreas de protección histórica (APH). Se trata de sectores urbanos que presentan construcciones o conjunto de edificios de valor histórico y/o arquitectónico, una morfología urbana particular con espacios públicos de relevancia:

- *Cuadro de Estación del Ferrocarril Mitre.* Este espacio está comprendido por el cuadro de la estación, su área forestada, el espacio verde libre y el tejido urbano de sus bordes. Se destacan, además de la estación, el tanque de agua, el molino y las masas arbóreas. Asimismo, en torno al mismo se localizan construcciones relevantes de la historia local que resultan las primeras edificaciones de Pavón, aún existentes, como, por ejemplo, el conjunto edilicio de Juan José Paso.

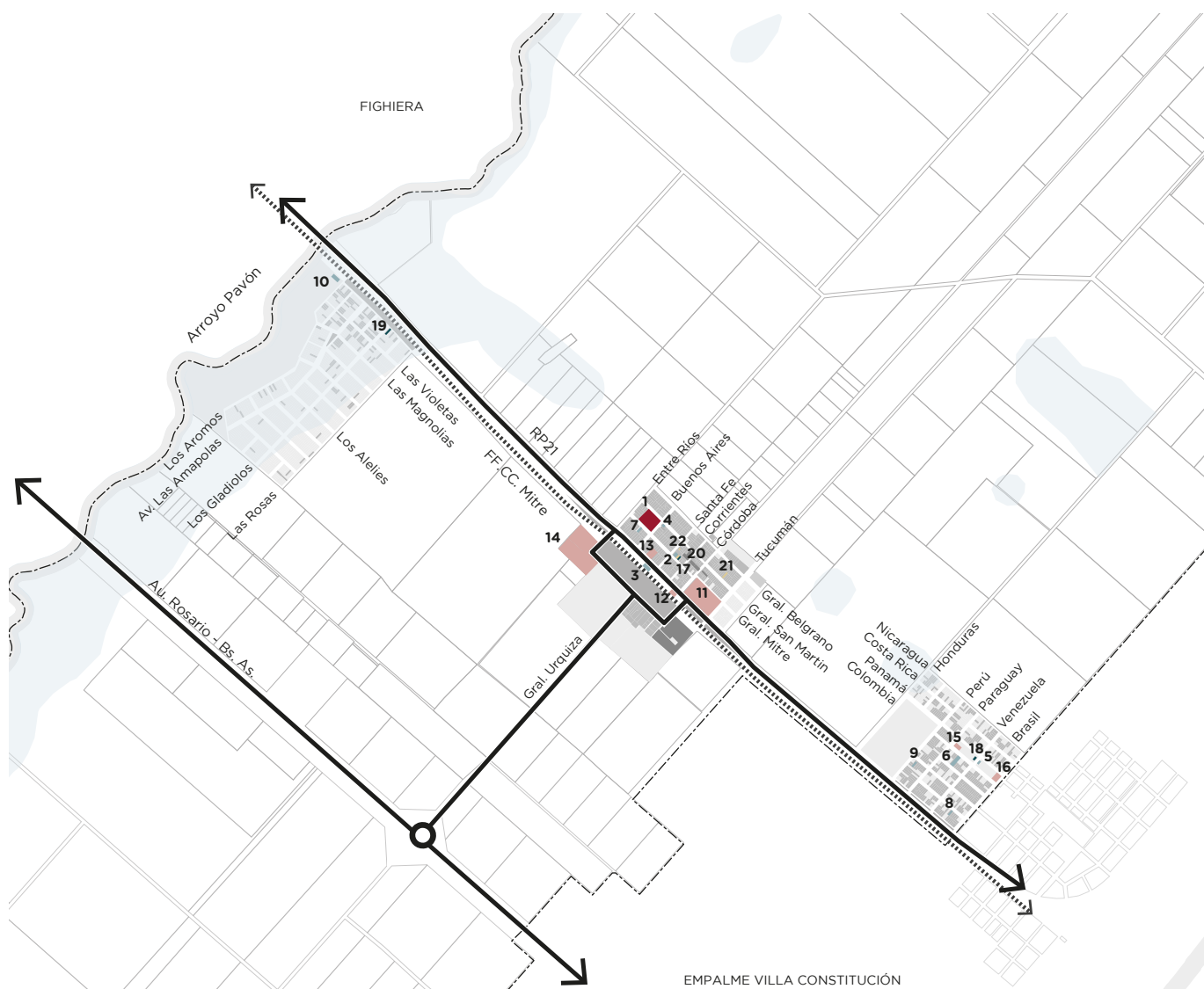
Predio significativo. Se define así a aquellas grandes parcelas -o conjuntos de parcelas- que corresponden a una entidad particular y dentro de cuyo perímetro se encuentran edificaciones y/o componentes ambientales de valor:

- *Predio comunal localizado sobre el arroyo Pavón.* Este espacio libre junto al barrio Rincón de Pavón y al arroyo homónimo presenta características paisajísticas y ambientales de gran relevancia a preservar y potenciar en su rol como espacio público.
- *Predio costero localizado junto al Salto del Pavón.* Se destaca el fragmento costero desarrollado junto al Salto del Pavón, con características geográficas y ambientales de gran relevancia, forestación y miradores al salto del arroyo de gran potencial recreativo para la localidad y la región.

- *Predio de la ex fábrica Vilber de Pavón.* A través de la Ordenanza N°06 de 2018, luego de la demolición de los componentes edilicios de la ex fábrica Vilber, la comuna sanciona y promulga declarar de “Interés histórico, urbano y arquitectónico” a la arboleda situada en el lateral sur del predio, comprendida por 28 ejemplares de la especie eucaliptus por calle Perú y 6 ejemplares por calle Panamá.

Obra significativa. Son aquellos elementos y unidades arquitectónicas urbanas sujetos a protección. Entre ellos se encuentran monumentos arquitectónicos, edificios de protección histórica singulares, rincones urbanos y elementos destacados del entorno que serán evaluados y protegidos según diversos grados de preservación:

- *Estación del Ferrocarril Mitre Pavón.* La estación ferroviaria es inaugurada el 16 de febrero de 1886. Si bien conserva sus elementos característicos y su tipología arquitectónica, en el 2017 es refuncionalizada y remodelada para ser utilizada como espacio cultural para la localidad. Actualmente funciona allí uno de los jardines comunales de la localidad y se dictan diversos talleres coordinados por el área de cultura. Cuenta también con una sala de exposición para muestras y una sala de reuniones.
- *Escuela Unidad Nacional N°6.076.* Su construcción es muy significativa por su tipología de chalet californiano realizado durante la presidencia de Perón. En la actualidad se encuentra en buen estado, manteniendo el edificio original con pocas ampliaciones.
- *Puente ferroviario.* Elemento de valor para la identidad tanto de la localidad como de la región. Las postales características de Pavón retratan el salto del arroyo con este puente.
- *Antiguo puente ruta provincial N°21.* Actualmente se encuentra obsoleto como vía de transporte ya que por haber sido construido a un nivel bajo las crecidas del arroyo Pavón lo han dejado inutilizable. No obstante, resulta un mirador al arroyo Pavón y su salto.



- | | | | |
|---|---|---|--|
| <p>Educativo</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Escuela N° 6076 "Unidad Nacional" <p>Administrativo - Cultural</p> <ul style="list-style-type: none"> 2. Edificio administrativo comunal 3. Ex-Estación FFCC / C.E.C. (Centro de Expresiones Culturales) Jardín de infantes comunal | <ul style="list-style-type: none"> 4. Capilla Nuestra Señora de Luján 5. S.U.M. Barrio Mitre /Jardín de infantes comunal 6. Capilla Nuestra Señora de San Nicolás 7. Centro de jubilados y pensionados de Pavón 8. Iglesia Pentecostal Cristo Viene 9. Iglesia Fuego y Visión de Dios 10. S.U.M Barrio Rincón / Jardín de infantes comunal | <p>Deportivo - Recreativo</p> <ul style="list-style-type: none"> 11. Club Atletico Benjamin Matienzo 12. Playón deportivo Pavón 13. Sede Club Atlético Pavón 14. Club Atlético Pavón 15. Playón deportivo Barrio Mitre 16. Area deportiva barrio Mitre | <p>Salud</p> <ul style="list-style-type: none"> 17. Centro de Salud N°1 18. Centro de Salud N°2 19. Centro de Salud N°3 <p>Servicios</p> <ul style="list-style-type: none"> 20. Sub Comisaria II 21. Bomberos Voluntarios Pavón 22. Unidad Postal Correo Argentino |
|---|---|---|--|

Plano 4. Equipamientos urbanos significativos



Cuadro de estación del Ferrocarril Mitre



Predios costeros sobre el arroyo Pavón



Puente ferroviario



Antiguo puente ruta provincial N°21



Edificaciones significativas

1. Escuela Nro 6076 "Unidad Nac."
2. Puente antiguo sobre Ruta 21
3. Puente Ferrocarril Mitre
4. Capilla Nuestra señora del Luján
5. Paraje Rural en Juan José Paso



Sectores significativos

6. Viviendas antiguas sobre Calle Juan José Paso
7. Viviendas antiguas sobre Calle Coronel Arnold
8. Arboleda sobre Calle Perú



Predios significativos

9. Molino y Tanque de Agua Ferrov.
10. Casco de Estación FFCC Mitre
11. Predio de Estación FFCC Mitre
12. Sector Costero Arroyo Pavón
13. Sector salto Arroyo Pavón

Plano 5. Sitios y edificios de valor patrimonial

EJES TEMÁTICOS SECTORIALES

Los ejes temáticos sectoriales constituyen líneas de trabajo orientadas a la resolución de temáticas específicas, vinculadas entre sí y con un impacto particular en el territorio. Se plantean diversos ejes temáticos estratégicos y de actuación transversal para poder afrontar, con una visión integral, una preocupación particular. Inicialmente, se abordan cuatro ejes referidos a las preocupaciones más acuciantes de la actualidad en la región: Urbanización y Vivienda, Desarrollo del Suelo Periurbano y Rural, Accesibilidad y Movilidad y Desarrollo Industrial, Productivo y de Servicios.

URBANIZACIÓN Y VIVIENDA

En este eje se abordan aspectos relacionados con los procesos de urbanización de cada localidad y del corredor o cuadrante metropolitano al cual pertenecen los núcleos urbanos, con aquellos vinculados a la oferta y la demanda de vivienda (creación de nuevo suelo a partir de la expansión de la planta urbana, completamiento de tejidos urbanizados sin consolidar e identificación de áreas de reestructuración debido a la obsolescencia de sus usos).

Se pretende en este eje abordar la problemática de consumo de suelo, provisión de infraestructuras y servicios y construcción de

vivienda que se presenta en el AMR con una mirada metropolitana y un planteo a nivel local. Para ello, se ha trabajado en el análisis del déficit habitacional y de los procesos de urbanización que se han dado hasta la actualidad, documentando además el grado de infraestructuras con que está provista.

La problemática de la vivienda y su integración al desarrollo urbano constituye una de las temáticas más importantes que deberá abordar el Plan Urbano Local. La existencia de áreas residenciales aún no consolidadas en su totalidad, así como la presencia de un porcentaje importante de población viviendo en asentamientos irregulares, requiere una particular atención como política de plan.

En este sentido, cobra mayor significación el cuidado del suelo aún no ocupado que pueda ser destinado a desarrollos residenciales, así como el diseño de las conectividades adecuadas para solucionar el aislamiento que hoy padecen los habitantes de algunos sectores urbanos.

El tratamiento del déficit habitacional de cada una de las localidades que componen el AMR es de fundamental importancia debido al papel que desempeña a la hora de la diagramación y planificación de las políticas habitacionales en particular y de las políticas públicas en general. Este déficit, computado a través del marco metodológico del "Déficit cuantitativo y cualitativo", permite dimensionarlo y valorarlo en términos absolutos y relativos, y delimitar y localizar áreas deficitarias tanto por el estado de construcción y cohabitación, como por la carencia de infraestructura y servicios. Los valores que se expresan a continuación surgen de los datos arrojados por el censo 2010.

Déficit habitacional

Déficit habitacional cuantitativo: Refiere a la necesidad de viviendas nuevas a construir con el objeto de reemplazar tanto aquellas que se encuentran en estado irrecuperable como aquellas destinadas a cobijar hogares en estado de cohabitación (más de un hogar por vivienda). Se estimó que 16 viviendas son indispensables en Pavón para cubrir esta necesidad. De este total, 4 viviendas se requieren para satisfacer la demanda de viviendas con serias deficiencias en la calidad constructiva y 12 para hogares que cohabitan. Esto implica que aproximadamente el 2,96% de los hogares de la localidad habita en viviendas de suma precariedad o están en condiciones de cohabitación. Considerando el Corredor Sur, dicho déficit representa el 0,25% del total de hogares en esas condiciones, y el 0,03% en toda el AMR.

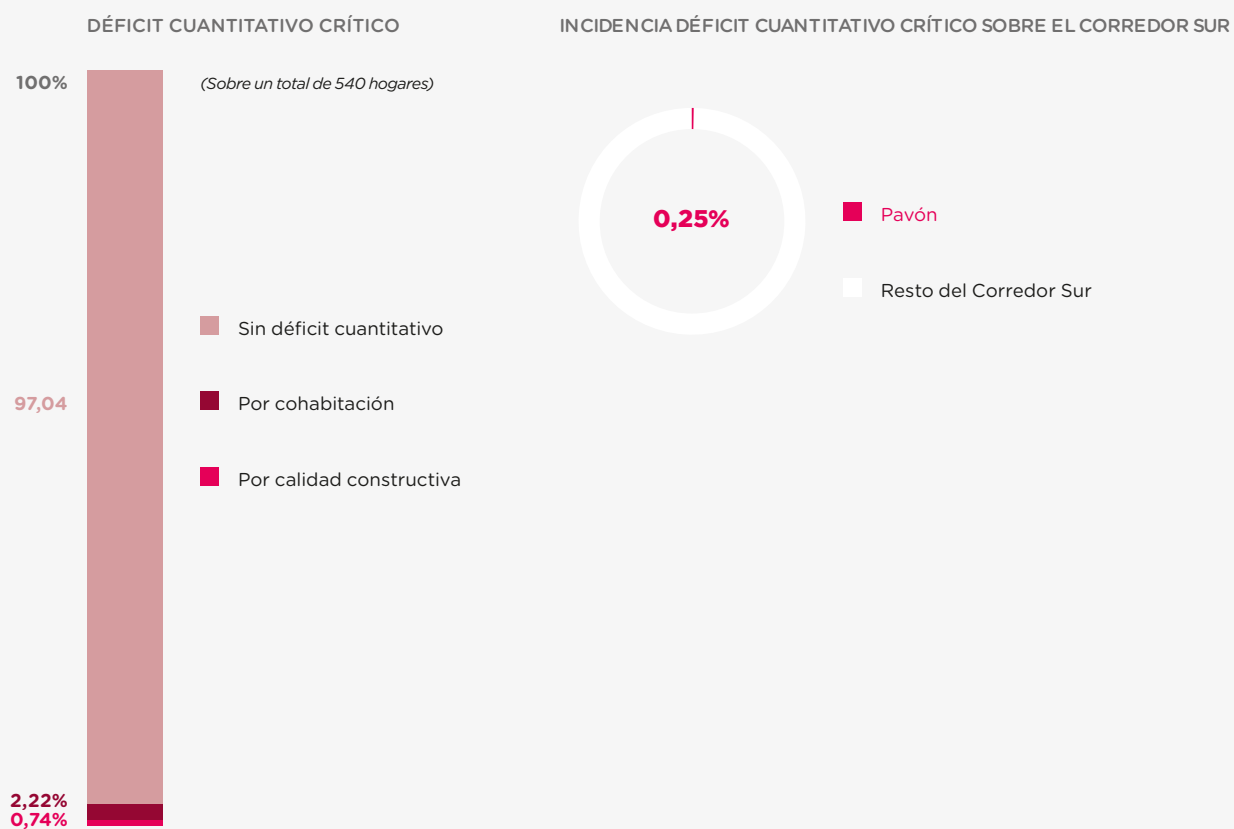
Además de las viviendas que incluyen el concepto anterior, se introdujo una variación metodológica que contabiliza aquellas que poseen condiciones un tanto mejores pero que aún tienen características de precariedad por estar construidas con materiales que no aseguran el buen aislamiento de sus moradores, y por lo tanto también son consideradas como irrecuperables. Bajo estas características se contabilizan 80 hogares con necesidad de vivienda nueva, que representan el 14,81% de los hogares de la localidad. La incidencia sobre el déficit del Corredor Sur es de 0,71% y sobre el del AMR, de 0,11%.

Déficit habitacional cualitativo: Contabiliza las viviendas que deben ser mejoradas para lograr las condiciones óptimas de habitabilidad. Este déficit considera tres insuficiencias, en el siguiente orden de importancia: a) los materiales inapropiados de

la construcción, b) la inexistencia de cañerías internas para el uso de agua de consumo y aseo, y c) la no conexión a redes de servicios públicos de agua potable y desagües cloacales. El cálculo se realiza sobre las viviendas excluyendo las identificadas como irrecuperables en el apartado anterior, y se evalúa de acuerdo con el orden planteado en forma excluyente llegando a una cifra global que representa las viviendas con al menos una de las deficiencias. Bajo este enfoque, en Pavón se incluyen 391 viviendas en este déficit. Es decir que dentro de la localidad, el 74,05% de las viviendas presentan condiciones de infraestructura tolerables pero necesitan algún tipo de mejora para lograr condiciones óptimas de habitabilidad. En relación con el Corredor Sur este déficit representa el 1,26% y considerando el AMR, el 0,20%.

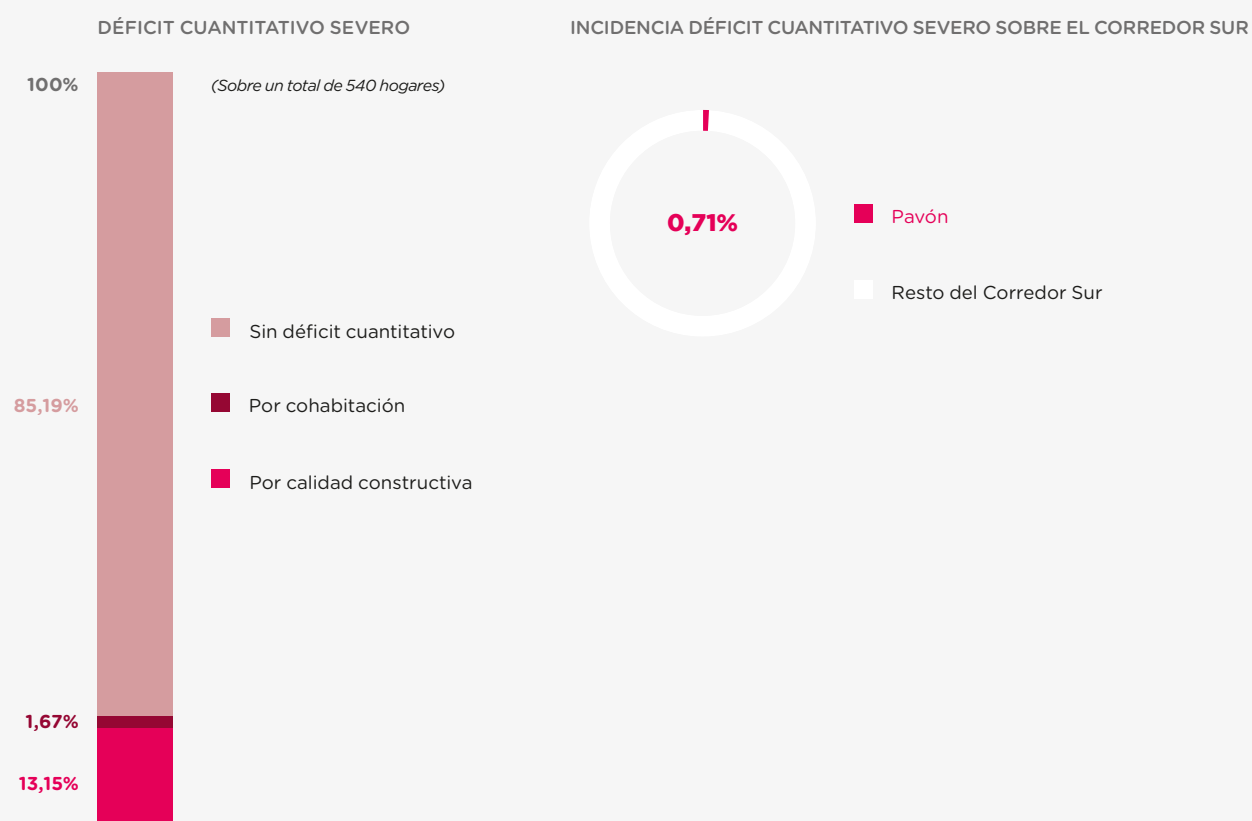
Si se evalúan por separado dos de las tres componentes del déficit cualitativo, se identifican grupos del total de hogares que habitan en viviendas con estas deficiencias independientemente de si las mismas coexisten simultáneamente. Estas deficiencias hacen referencia a instalaciones internas (cañerías e inodoros con descarga de agua) y a las conexiones a servicios (agua de red pública y red cloacal). Esta conceptualización se denomina “déficit cualitativo desajustado”. Para Pavón, se estima que el 49,24% (260 viviendas) del total de hogares habita en viviendas que no están conectadas a red pública de agua o a desagües cloacales, representando el 1,52% dentro del corredor y el 0,29% en el AMR. En cuanto a las viviendas que necesitan mejoras internas como la provisión y/o construcción de instalaciones internas de cañerías y/o inodoro con descarga de agua se calcula que el 10,61% (56 viviendas) necesitan esta reparación, lo que representa el 0,99% de las viviendas del Corredor Sur y el 0,20% del AMR.

38



DÉFICIT CUANTITATIVO CRITICO	Pavón	Corredor Sur	AMR	Incidencia sobre hogares	Porción del déficit local sobre el déficit del corredor	Porción del déficit local sobre el déficit del AMR
a. Calidad constructiva	4	1.243	6.689	0,74%	0,32%	0,06%
b. Cohabitación	12	5.084	41.159	2,22%	0,24%	0,03%
Total (a + b)	16	6.327	47.848	2,96%	0,25%	0,03%

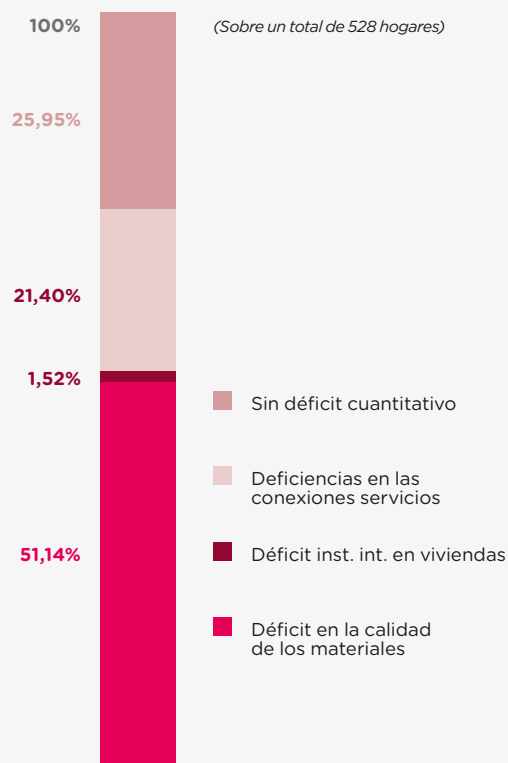
Tabla 2: Déficit habitacional cuantitativo crítico y sus dimensiones



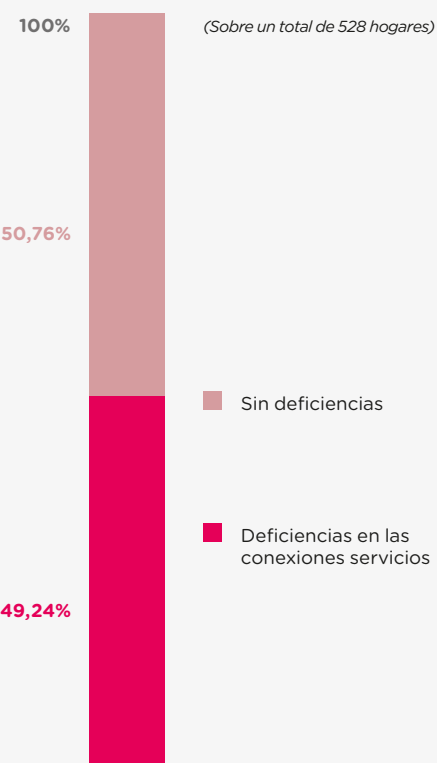
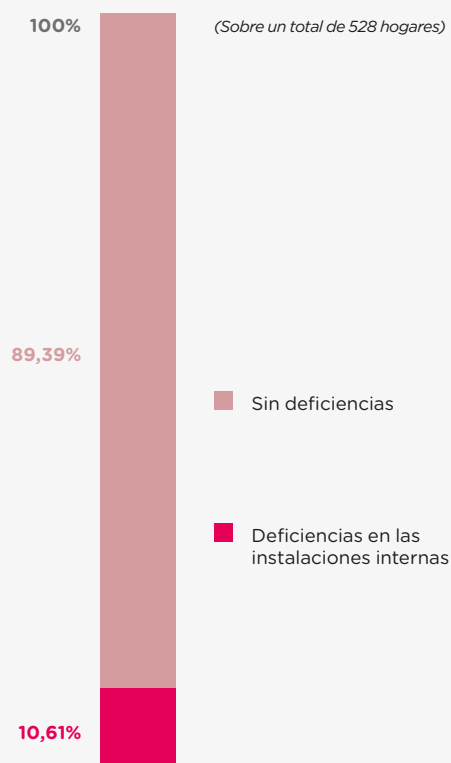
DÉFICIT CUANTITATIVO SEVERO	Pavón	Corredor Sur	AMR	Incidencia sobre hogares	Porción del déficit local sobre el déficit del corredor	Porción del déficit local sobre el déficit del AMR
a. Calidad constructiva	71	7369	41272	13,15%	0,96%	0,17%
b. Cohabitación	9	3909	33114	1,67%	0,23%	0,03%
Total (a + b)	80	11278	74386	14,81%	0,71%	0,11%

Tabla 3: Déficit habitacional cuantitativo severo y sus dimensiones

DÉFICIT CUALITATIVO



DÉFICIT CUALITATIVO DESAJUSTADO



DÉFICIT CUALITATIVO	Pavón	Corredor Sur	AMR	Incidencia sobre hogares	Porción del déficit local sobre el déficit del corredor	Porción del déficit local sobre el déficit del AMR
a. Déficit calidad de los materiales	270	25.277	163.918	51,14%	1,07%	0,16%
b. Déficit instalaciones internas en viviendas	8	623	3.752	1,52%	1,28%	0,21%
c. Deficiencias en las conexiones servicios (agua de red y desagüe cloacal)	113	5.244	31.156	21,40%	2,15%	0,36%
Total (a + b + c)	391	31.144	198.826	74,05%	1,26%	0,20%

Tabla 4: Déficit cualitativo y sus dimensiones

DÉFICIT CUALITATIVO DESAJUSTADO	Pavón	Corredor Sur	AMR	Incidencia sobre hogares	Porción del déficit local sobre el déficit del corredor	Porción del déficit local sobre el déficit del AMR
Deficiencias en las instalaciones internas	56	5.671	28.205	10,61%	0,99%	0,20%
Deficiencias en las conexiones servicios	260	17.142	88.699	49,24%	1,52%	0,29%

Tabla 5: Déficit cualitativo desajustado

DÉFICIT CUALITATIVO POR HACINAMIENTO		Pavón	Corredor Sur	AMR	Incidencia sobre hogares	Incidencia sobre el déficit del corredor	Incidencia sobre el déficit del AMR
Hacinamiento	Mitigable	78	8.317	55.502	14,44%	0,94%	0,14%
	Crítico	27	2.194	11.955	5,00%	1,23%	0,23%

Tabla 6: Déficit cualitativo por hacinamiento.

Dentro de la evaluación del déficit habitacional, la calidad de ocupación es una característica que debe ser considerada ya que establece una mirada particular al momento de evaluar políticas en este sentido. Esta se mide a través del déficit cualitativo por hacinamiento y permite cuantificar las viviendas que necesitan ser ampliadas para evitar el hacinamiento, independientemente de otra necesidad edilicia o de infraestructura. En este sentido se ha determinado que 27 hogares (5%) viven con hacinamiento crítico (más de 3 personas por cuarto) y 78 (14,44%) con hacinamiento mitigable (2 a 3 personas por cuarto), independientemente de otra necesidad edilicia o de infraestructura.

Según la información más relevante, proveniente del censo nacional 2010, en la localidad de Pavón, a partir de dimensionar el déficit habitacional, se estima que es necesaria la construcción de aproximadamente 80 viviendas para otorgar solución habitacional a hogares que habitan en viviendas muy precarias o lo hacen compartiendo una. Si se evalúan las viviendas que necesitan mejoras a fin de lograr la definición de habitabilidad óptima, se estima que 391 viviendas necesitan algún tipo de refacción o provisión de algún servicio y 27 viviendas necesitan ser ampliadas por no poder considerarlas adecuadas en cuanto a la calidad de ocupación (hacinamiento). Estos valores deben ser considerados como una aproximación a la realidad, dado el tiempo transcurrido y las acciones desarrolladas en los últimos años.

El análisis de los déficits cuantitativo y cualitativo evalúa el escenario a fin de dimensionar la necesidad habitacional (tanto por el estado de construcción como por la carencia de infraestructura y servicios) y resulta un soporte a la hora de elaborar formas de intervención en áreas deficitarias. Además, brinda una herramienta de diagnóstico para abordar la construcción de nuevas viviendas en áreas de completamiento de la planta urbanizada y a través del desarrollo de proyectos especiales donde puedan convivir distintos programas que tiendan a dar una solución al déficit detectado.

42 Estado de las Infraestructuras y los servicios

Los procesos de urbanización deben abordar la urbanización integral de un área determinada, abarcando también la incorporación de todos los servicios e infraestructuras: pavimentación de las calles, red de agua potable, de desagües pluviales y cloacales, red de distribución de energía eléctrica y alumbrado público, redes de telecomunicaciones, gas y arbolado.

Para hacer un diagnóstico del estado de las infraestructuras y los servicios de la ciudad, se armó una base de datos de información georreferenciada con relevamientos recientes aportados por oficinas locales competentes. Sobre el plano base aportado por el Servicio de Catastro de la provincia de Santa Fe, se volcó esta información asociada a la categorización del suelo que emplea dicha dirección, dividiendo las parcelas en: Urbano (suelo subdividido o parcelado que cuenta con ocupación o mejoras y algún grado de infraestructura); Suburbano mayor área (suelo sin subdivisión que generalmente no cuenta con ocupación o mejoras ni algún grado de infraestructura); Suburbano loteado (suelo subdividido o parcelado que puede contar con ocupación o mejoras o no, con algún grado de infraestructura o no) y Rural (suelo asociado a los usos agrarios).

El agua potable, destinada al abastecimiento, es captada a partir de dos perforaciones estratégicamente localizadas en los barrios Centro y Mitre. La comuna es quien provee este servicio, con una cobertura del 52% correspondiente a las parcelas urbanas y suburbanas. Como se observa en el plano de distribución de agua, cuentan con dicho servicio el casco histórico (barrio Centro) y Barrio Mitre. Cabe desta-

car que todos los prestadores de dicho servicio esencial son monitoreados y controlados por el Ente Regulador de Servicios Sanitarios (EnReSS) de forma periódica. Dicho organismo tiene como función ejercer el poder de policía comprensivo de la regulación y el control sobre su presentación en todo el ámbito de la provincia de Santa Fe².

La empresa responsable del suministro de gas es Litoral Gas S.A.. Su actividad principal consiste en la distribución de gas natural por redes. Dicho suministro cuenta con una muy buena cobertura 99% de las parcelas urbanas y suburbanas, mientras que solo el 1% se abastece con gas envasado según evidencia el plano de provisión de gas. Si se analiza la distribución del suministro por red se puede observar que existe una gran cobertura en toda la localidad.

Respecto al tendido de cloacas, la localidad cuenta con red cloacal que, según estudios, se extiende cubriendo el 21% del total de parcelas urbanas del barrio Centro. La comuna es quien provee del servicio direccionando los líquidos hacia la planta de tratamiento cloacal ubicada al este de la localidad, previo volcado al río Paraná.

En relación con las obras de pavimento, constantemente se persigue el objetivo de incrementar la cantidad de calles cubiertas con algún tipo de mejorado o, en algunos casos, cinta asfáltica a los efectos de mejorar la calidad de vida de los vecinos de la localidad. Del total computado, se desprende que el 51% corresponde a calles provistas con pavimento mientras que el 49% restante corresponde a calles con algún tipo de mejorado. Al observar el plano del estado de las calles, se deduce que los barrios Centro y Mitre cuentan con calles pavimentadas mientras que el barrio Rincón de Pavón cuenta con calles con algún tipo de mejorado.

2. <http://www.enress.gov.ar/institucional/funciones/funciones-del-enress/>



Plano 6. Estado de las calles

Tipos de vía	Porcentaje	metros lineales
Asfalto	51%	12382 m.l.
Mejorado	49%	11661 m.l.
Tierra	0%	0 m.l.



Plano 7. Áreas previstas con desagües cloacales

Parcelas	Urbanas			Suburbanas loteadas			Suburbanas mayor área			Rurales
	Con cloacas	Sin cloacas	Total	Con cloacas	Sin cloacas	Total	Con cloacas	Sin cloacas	Total	Sin cloacas
Baldías	59	797	856	0	1	1	0	6	6	250
Edificadas	350	759	1109	0	3	3	0	3	3	0
	409	1556	1965	0	4	4	0	9	9	250
	21 %	79 %								



Plano 8. Provisión de agua

Parcelas	Urbanas			Suburbanas loteadas			Suburbanas mayor área			Rurales
	Con agua	Sin agua	Total	Con agua	Sin agua	Total	Con agua	Sin agua	Total	Sin agua
Baldías	170	685	855	1	0	1	0	6	6	250
Edificadas	849	261	1110	3	0	3	2	1	3	0
	1019	946	1965	4	0	4	2	7	9	250
	52 %	48 %								



Plano 9. Provisión de gas

Parcelas	Urbanas			Suburbanas loteadas			Suburbanas mayor área			Rurales
	Con gas	Sin gas	Total	Con gas	Sin gas	Total	Con gas	Sin gas	Total	Sin gas
Baldías	852	3	855	1	0	1	0	6	6	250
Edificadas	1108	2	1110	3	0	3	2	1	3	0
	1960	5	1965	4	0	4	2	7	9	250
	99 %	1 %								

DESARROLLO DEL SUELO PERIURBANO Y RURAL

Como se mencionó con anterioridad, además del carácter singular de los tejidos residenciales de las diferentes comunas y municipios del Área Metropolitana de Rosario, se destaca la fuerte presencia de un paisaje particular que rodea a los centros urbanos. Se considera que este paisaje, denominado periurbano, se visualiza como resultado de la superposición de cuatro elementos: la naturaleza (topografía, vientos, cursos de agua, flora y fauna), los sistemas productivos variados (especialmente la producción rural extensiva e intensiva), las infraestructuras/instalaciones que tienen dificultad de ser integradas en los tejidos urbanos por su necesidad de disponer de grandes parcelas y los asentamientos residenciales aislados. Si bien cada uno de estos cuatro elementos tiene una lógica propia y estas lógicas muchas veces se oponen o contrarrestan, es fundamental su abordaje con una mirada integral.

Una de las principales características de la localidad es la presencia del arroyo Pavón, que se ubica en su extremo jurisdiccional norte, funcionando como límite con Fighiera. El arroyo genera en este sector un espacio verde lineal sobre el que se encuentra el barrio Rincón de Pavón. Este espacio, si bien afectado hídricamente, presenta un gran potencial como área de recreo para la zona. La localidad no cuenta con grandes arbolados, a excepción del casco histórico, donde se registra una concentración forestada en el cuadro de estación. Fuera de este sector, sólo se encuentran concentraciones de árboles en las proximidades de la planta urbana.

La producción en Pavón es extensiva, diferenciándose de otras localidades del Corredor Sur Metropolitano que presentan producción hortícola. Aquí los cultivos que prevalecen son trigo, soja, maíz y

arvejas. También se encuentran en el distrito algunas parcelas con pasturas naturales y otras sin ningún tipo de producción aparente.

Debido a su ubicación, en el borde de las áreas urbanas de las localidades, en el espacio periurbano conviven distintos grupos sociales con agendas divergentes. Por un lado, se encuentran los dueños o arrendatarios de parcelas utilizadas para la producción rural, tanto intensiva como extensiva, que han trabajado la tierra por grandes períodos de tiempo. Por el otro, están aquellos inversores interesados en recalificar el suelo como urbano y realizar emprendimientos inmobiliarios. A esta situación se suman los vecinos de los nuevos loteos ya desarrollados que esperan el cambio de uso correspondiente a las actividades productivas en las cercanías de sus hogares, a fin de que las aplicaciones de productos fitosanitarios no los afecten.

ACCESIBILIDAD Y MOVILIDAD

Tal como fue mencionado, la caracterización fundamental de Pavón radica en su singular composición de tres núcleos urbanos conectados por la ruta provincial N°21. Esto provoca una convivencia de viajes intraurbanos que comparten el espacio circulatorio con el tránsito pasante, generando una fricción en el uso de infraestructuras viales proyectadas para velocidades ajenas a las del espacio urbano. Cada núcleo tiene características y niveles de consolidación diferentes, lo que también redundará en calidad de viajes diferenciados.

El espacio de la urbanización original resulta de una clásica disposición propia de ciudad pampeana con un cuadro de estación ferroviaria al que luego se acompaña con un eje vial territorial. Este núcleo tiene a su vez un segundo acceso posterior con una bajada a la autopista Rosario-Buenos Aires débilmente constituida (cuenta



Detalle de las parcelas rurales de borde de las áreas urbanizadas



Plano 10. Usos productivos en el suelo rural de borde de las áreas urbanizadas

con intercambiador, pero sin pavimento definitivo en el tramo autopista-ciudad). La disposición de las edificaciones resulta compacta y las calles de distribución interna apropiadas. La mayor dificultad de accesibilidad en este tramo consiste en la forma compleja en que se ingresa a la ciudad desde la mano norte-sur. No se disponen carriles seguros para giros ni semaforización o rotondas, medidas que mejorarían objetivamente los niveles de seguridad.

En el segundo espacio urbanizado, ubicado en forma yuxtapuesta al barrio norte de Empalme Villa Constitución, el tejido urbano está en proceso de consolidación con algunos equipamientos que permiten atractores próximos, evitando la sobre exigencia habitual de la ruta provincial N°21. Aun así, la centralidad del núcleo original estimula viajes que, inevitablemente, terminan en la ruta, con los mismos inconvenientes de accesibilidad que el casco histórico. Como atenuante, una modesta ciclovía en buenas condiciones de seguridad permite realizar esta conexión por medios alternativos, aunque no está asfaltada y resulta angosta para los dos sentidos de circulación.

El tercer núcleo urbano, localizado sobre el arroyo Pavón, cuenta con un único punto de acceso en una situación vial altamente conflictiva, no solo porque tiene giros simples para acceder (el más peligroso es el giro a izquierda en sentido sur-norte) sino también por la proximidad al curso de agua, situación que genera una diferencia altimétrica poco aconsejable para garantizar la mejor visibilidad en este acceso. Adicionalmente, el cruce de las vías férreas podría ocasionalmente causar una hilera de vehículos cuando pasa el tren en un lugar tan complejo. Este barrio también cuenta con una ciclovía al oeste de la ruta, que conecta con el casco histórico, cuya continuidad quedará constituida al finalizarse la obra del puente.

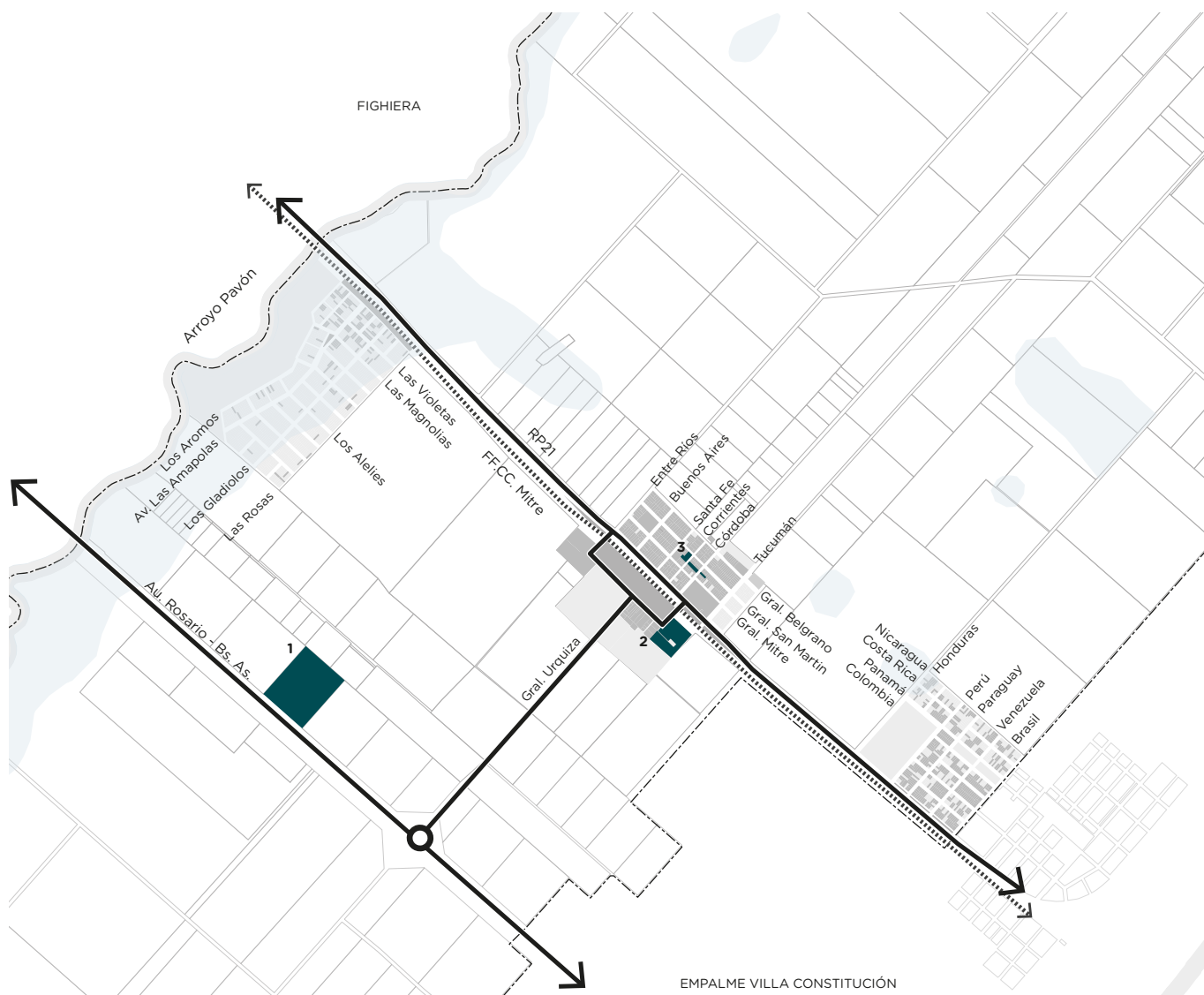
Al tratarse de un distrito con una población acotada y consecuentemente con menor flujo vehicular, la segregación de los

modos resulta menos necesaria que en otros casos. Pese a esto, distintas medidas pueden aplicarse para aspirar a una movilidad mejor planificada, particularmente cierta definición segregada entre el tránsito pasante respecto del de cercanías.

DESARROLLO INDUSTRIAL, PRODUCTIVO Y DE SERVICIOS

Entre los establecimientos industriales, productivos y de servicios de Pavón se distinguen: una fábrica de muebles, pequeños talleres metalmecánicos y acopiadoras de granos. Uno de los principales problemas de Pavón es la dispersión dentro de la planta urbana de estos establecimientos. Esto genera una desorganización total en la circulación de vehículos de mediano porte, que provocan diversos inconvenientes como: obstrucción de calles, conflictos en el tránsito, complicaciones en zonas comunes de estacionamiento, con el riesgo consecuente en la integridad de personas que circulan diariamente en la zona (caminando o con otros medios de transporte). Esta situación ha generado la delimitación por parte de la comuna de una porción territorial destinada a la consolidación de un área industrial comunal de bajo impacto.

En términos de desarrollo productivo, la presencia de suelo rural es otro aspecto importante, ya que el AMR se caracteriza por tener grandes espacios libres, localizados entre los núcleos urbanos de las distintas localidades que la componen, utilizados mayoritariamente para la producción de alimentos. Un alto porcentaje de dicho territorio es utilizado para la producción extensiva. Sin embargo, un porcentaje menor, principalmente ubicado en las cercanías a las áreas residenciales, es empleado para la producción hortícola intensiva o semi-extensiva. Dicha producción hortícola no se registra en la localidad, dado que en Pavón se desarrollan producciones extensivas de soja, trigo, maíz, arvejas y pasturas.



Localización de industrias

1. Suelo industrial calificado normativamente
2. SEAC S.R.L (Venta de cereales, oleaginosas y forrajes)
3. CERIOTTI S.R.L. (Fábrica de muebles)

Plano 11. Desarrollo industrial productivo y de servicios

PRINCIPAL NORMATIVA VIGENTE

Actualmente, la mayoría de los municipios y comunas del AMR se regula con las Normas Mínimas de Ordenamiento Urbano que establece el Decreto Provincial N°7.317/67 y N°563/78. La implementación de estas normas es opcional para los gobiernos locales, siendo su principal objetivo constituirse como guía para la elaboración de los planes reguladores en los municipios y comunas de la Provincia de Santa Fe, que se concretarían a partir de la elaboración del denominado “Estudio de corrección de deficiencias urbanas –a nivel estructural- y futuro desarrollo”. Las Normas Mínimas se plantean como válidas para cualquier situación urbana y permiten tanto la regulación urbanística como la definición de las áreas de crecimiento.

Los municipios y comunas que no cuenten con planes reguladores aprobados, además de las Normas Mínimas de Ordenamiento Urbano, deben basarse en las leyes provinciales para las aprobaciones de los diferentes proyectos.³

A partir del análisis de las normas, planes y regulaciones, se establecen en el AMR un conjunto de objetivos y lineamientos

concurrentes, planteados desde el urbanismo y el ordenamiento territorial en sus distintos niveles (nacional, provincial, metropolitano y local), en respuesta a los problemas y ejes de desarrollo identificados en los diferentes apartados de este diagnóstico.

Entre los instrumentos de planificación relevados se detecta la promulgación de leyes o normas subsidiarias que ordenan o reglamentan su aplicación. A partir de la revisión de las leyes y decretos reglamentarios provinciales, con incidencia normativa en la ciudad y su marco regional, cabe mencionar la reciente Resolución N° 350 que establece que los loteos con fines de urbanización deben ser sometidos a categorización ambiental en función de la evaluación de sus características particulares y su entorno, entre otras obligaciones. Se entiende por loteos con fines de urbanización a la propuesta de subdivisiones o parcelamiento del territorio que impliquen apertura de calles, destinado a usos residenciales o actividades compatibles.

Si bien Pavón no cuenta con plan urbano, normativas generales referidas a usos del suelo, código y reglamento de edificación, en los últimos años se promulgaron diversas ordenanzas que refieren a estos temas. Por un lado, frente a la escasez de tierras para la construcción de viviendas sociales y a la problemática existente para acceder a la vivienda y al lote propio, se declara de interés público (a través de la aprobación de la Ordenanza N°21 de 2015) la adquisición de tierras para la construcción de viviendas sociales en el ámbito jurisdiccional de la localidad y se crea el Banco

3. La Ley Provincial N° 11717/99, encuadrada como de medio ambiente y desarrollo sustentable, que establece en sus principios generales un conjunto de objetivos vinculados a la preservación ambiental, el ordenamiento territorial y la racionalidad en el uso del suelo. El Decreto 101/03, que establece en el artículo 12 la condición de implementar instancias participativas de la ciudadanía y los sectores potencialmente afectados o interesados en debatir las incidencias de cualquier emprendimiento de carácter urbanístico. Los artículos 18, 19 y 26 de la Ley, que establecen que las personas físicas o jurídicas responsables de los proyectos deberán presentar estudios de impacto ambiental ante la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

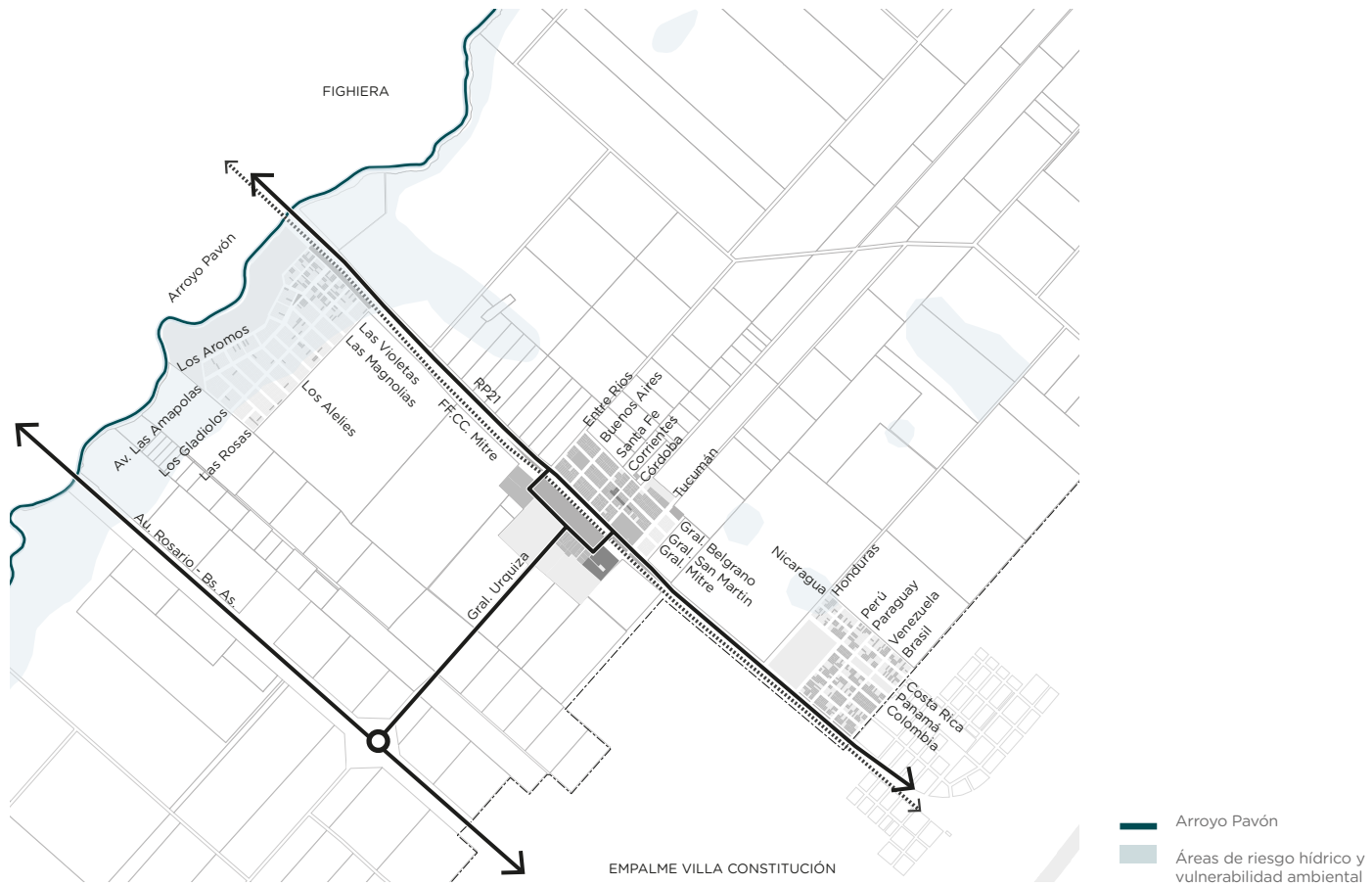
de Tierras, a fin de constituir una reserva de tierras cuyos bienes inmuebles que lo integren estarán destinados a ser adjudicados por licitación y sorteo a los ciudadanos de Pavón. Por otro lado, mediante el dictado de la Ordenanza N°11 de 2015, se afecta como área de uso industrial al predio de 9 hectáreas localizado junto a la autopista Rosario-Buenos Aires, perteneciente a la comuna de Pavón. Asimismo, a través de la sanción de la Ordenanza N°5 de 2018 se crea el Programa de Preservación del Patrimonio Histórico, Urbano y Arquitectónico de Pavón, a fin de proceder a la declaratoria de interés de aquellos bienes muebles o inmuebles cuyos valores intrínsecos los constituyan en irremplazables por sus características excepcionales, resultando de gran relevancia para la comunidad. Por otra parte, frente a la necesidad de regular las actividades vinculadas a la aplicación de agroquímicos, se aprueba la Ordenanza N°277/2010 basada en la Ley provincial de Productos Fitosanitarios N°11.273 (y su Decreto reglamentario N°0552/97), mediante la cual se fija una zona de exclusión de 500 m en torno a las áreas urbanizadas en la cual se prohíbe la aplicación por cualquier medio de los productos fitosanitarios; se establece también una zona de seguridad de 3.000 m en torno a todas las zonas urbanizadas y cursos superficiales de agua que atraviesen el distrito de Pavón en la cual queda prohibida la aplicación de productos fitosanitarios por medio aéreo. Se denota así la importancia que presenta la delimitación del suelo periurbano y la definición de usos en estos espacios que no sean incompatibles con la residencia.

SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS URBANÍSTICOS

53

En base a la caracterización del proceso de urbanización que configura la forma física y funcional de la localidad y al diagnóstico de los sistemas generales y temas sectoriales es posible sintetizar los principales problemas y potencialidades de la localidad. Los conflictos surgidos de la ausencia de un plan de ordenamiento territorial o de la generación espontánea de situaciones urbanísticas complejas, persistentes en el tiempo, ya no son parte de la información del plan, sino que constituyen los argumentos para una futura planificación. El primer paso para plantear futuras soluciones es el reconocimiento apropiado de los problemas y temas más urgentes. Se pueden identificar cuatro grandes temas para establecer una clasificación sencilla de los mismos:

- Dinámica hídrica.
- Urbanización y vivienda.
- Espacios libres, red de espacios públicos y áreas rurales.
- Infraestructura y servicios.



Plano 12. Problemas referidos a la dinámica hídrica

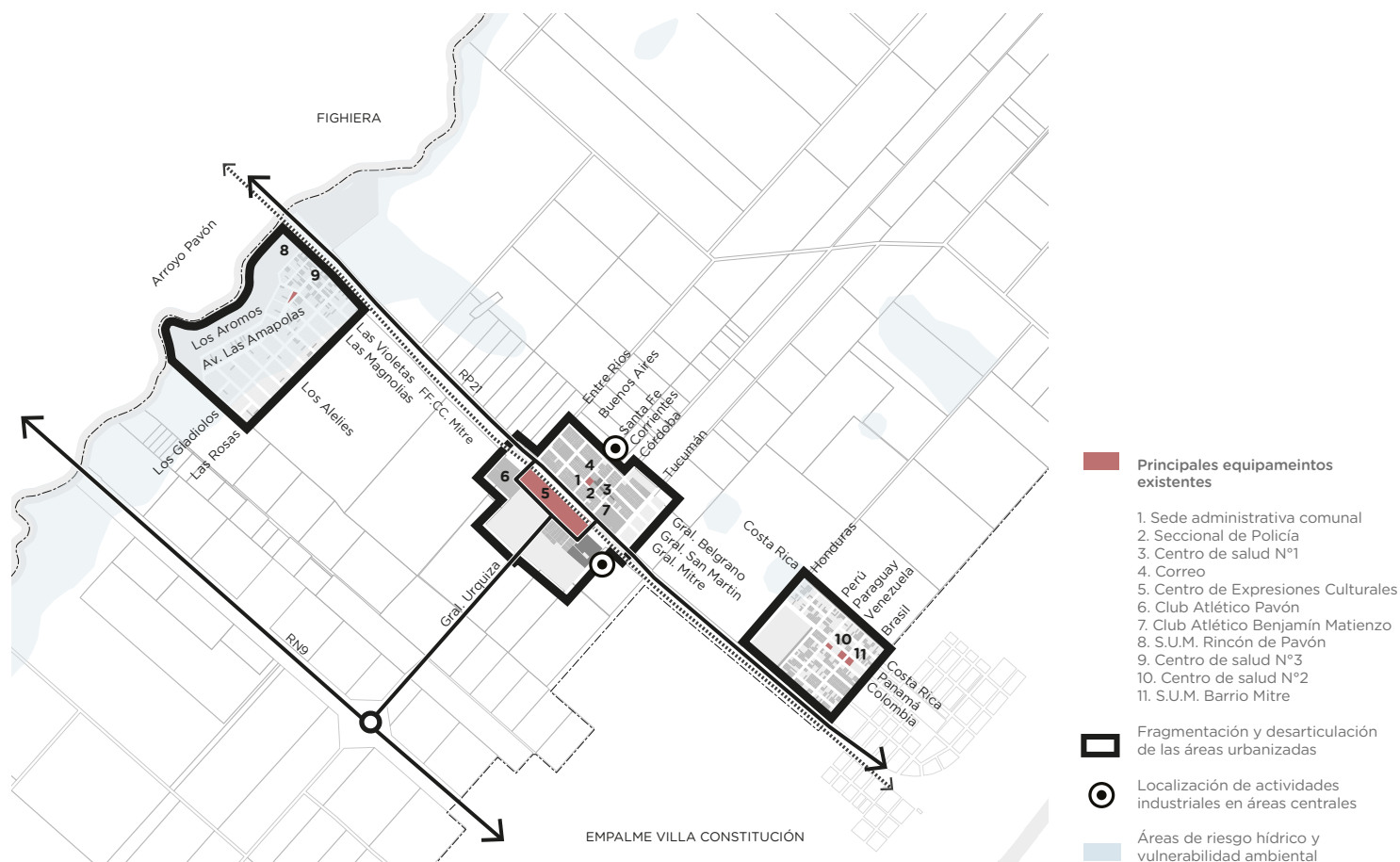
Dinámica hídrica

La localidad de Pavón se encuentra limitada por el arroyo Pavón tanto al oeste como al norte, sin embargo, por la dispersión de la planta urbana, se observan problemáticas particulares a cada sector. Prácticamente en la totalidad del territorio, el escurrimiento se da en dirección sureste-noroeste, de forma perpendicular al arroyo Pavón, formándose pequeños cursos cuando llueve que permanecen secos la mayor parte del año. La divisoria de cuenca (hacia el sureste se encuentra el arroyo Constitución) se desarrolla de forma paralela al Pavón y coincide a grandes rasgos con el límite del distrito. Esto significa que no hay aportes externos desde otras localidades. Se registran, principalmente, los siguientes problemas.

- El desagüe del núcleo urbano se conduce hacia el arroyo Pavón por medio de las cunetas de la ruta provincial N°21 y del Ferrocarril Gral. B. Mitre. Se registra un bajo natural lindero a

la planta urbana, entre las extensiones de las calles Santa Fe y Buenos Aires, con el potencial de afectar la manzana adyacente.

- Hacia el este de la planta urbana existe una franja de 1400 m de ancho y 700 ha de extensión, que aporta hacia el arroyo Constitución. Dentro de esta franja se encuentra el barrio Mitre, lindero a la ruta provincial N°21. Este sector alterna entre una franja rural más elevada, con muy baja pendiente, donde se observa la formación de lagunas ante eventos de lluvia, y otra donde el terreno comienza a descender hacia el arroyo Constitución. La urbanización se interrumpe en el límite de distrito, por lo que no existen desagües que se continúen en la localidad de Empalme Villa Constitución. Esto hace que los aportes rurales y urbanos propios del barrio Mitre se acumulen sin poder ser descargados, ocasionando anegamientos frecuentes.



Plano 13. Problemas referidos a la urbanización y la vivienda

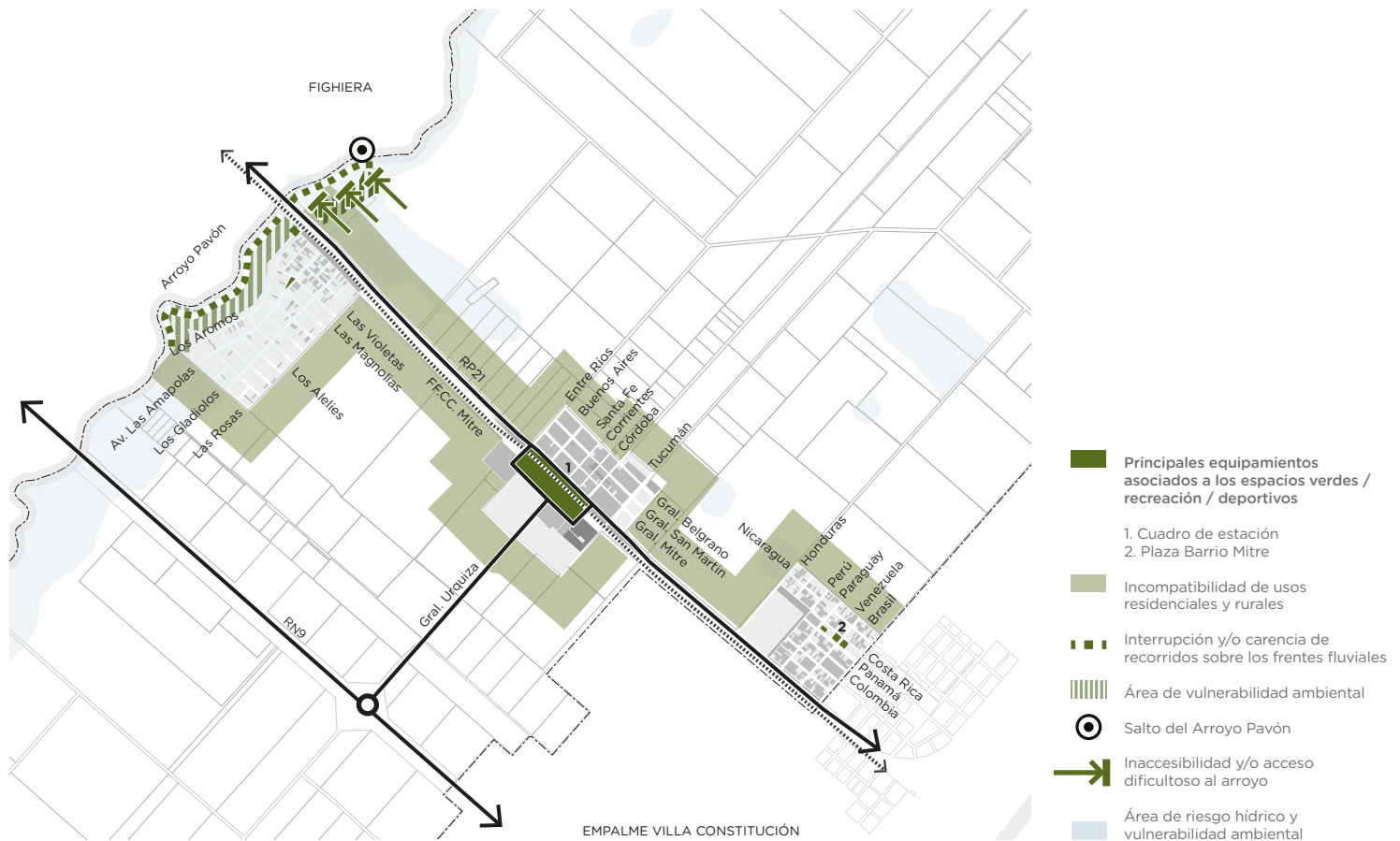
Urbanización y vivienda

En materia de urbanización y vivienda, en esta localidad como en general en el resto de los núcleos urbanos del AMR, se registran problemas comunes: importantes procesos expansivos caracterizados por sumar loteos de vivienda a las plantas urbanas originales sin incorporar en forma simultánea espacios públicos, infraestructuras y servicios. En términos particulares, en este caso se identifican los siguientes problemas:

- Existencia de tres núcleos urbanos (barrios Rincón de Pavón, Centro y Mitre), alejados entre sí 2 km aproximadamente y solo conectados por la ruta provincial N°21, lo que ocasiona la falta de una adecuada conectividad e integración socio-espacial entre los mismos.
- Carencia de instrumentos normativos que regulen adecuada-

mente el desarrollo de nuevas urbanizaciones.

- Fricción entre las áreas rurales productivas y las áreas residenciales, como también problemas con algunas instalaciones productivas como la planta de acopio de cereales y la fábrica de muebles junto a la planta urbana.
- Déficit de equipamientos de educación. Se requieren más aulas de nivel inicial y primario para dar respuesta a la demanda existente, como también se registra la necesidad de incorporar equipamientos de nivel secundario.
- Discontinuidad y fragmentación en la trama urbana del barrio Centro por la existencia de las infraestructuras ferroviarias.



Plano 14. Diagnóstico de problemas y potencialidades en los espacios libres

Espacios libres, red de espacios públicos y áreas rurales

Un fenómeno también recurrente en el AMR es la carencia de espacios públicos de jerarquía y/o la falta de aprovechamiento de situaciones paisajísticas especiales. Otro tema recurrente es la falta de visualización del territorio rural, en términos de construcción del paisaje natural que rodea a los centros urbanos, cuyo tratamiento podría significar además de la incorporación de áreas verdes su incorporación a un circuito de recorridos y nuevas vivencias en contacto con la naturaleza. En términos particulares, se registran en este caso los siguientes problemas:

- Convivencia conflictiva entre áreas rurales y residenciales contiguas, por falta de un tratamiento adecuado de los bordes del ámbito urbano en contacto con parcelas rurales productivas y la inexistencia de forestación u otros recursos que amortigüen los efectos del uso de productos agroquímicos.
- Subutilización del borde del arroyo Pavón como espacio público, paisajístico y recreativo. Son escasos los recorridos públicos y las situaciones de llegada a ambos cursos de agua, en especial al sector donde se encuentra el salto del Pavón, dificultando el contacto y disfrute por parte de la población de sus situaciones paisajísticas de relevancia.
- Déficit de espacios públicos con equipamientos apropiados en los tres sectores urbanos de la localidad.
- Anegamiento e inundabilidad en diversos sectores, especialmente en el barrio Mitre.



Plano 15. Diagnóstico de problemas y potencialidades en las infraestructuras y servicios

Infraestructuras y servicios

En términos de infraestructura y servicios en esta localidad, como en general en el resto de los núcleos urbanos del AMR, se registran problemas comunes importantes vinculados, como ya se dijo, a los procesos expansivos. También, los que se generan por falta de recursos en muchas comunas y/o municipios para afrontar el costo significativo que representa el desarrollo de las obras. En términos particulares, en este caso se identifican los siguientes problemas:

- Fricción del transporte de cargas en el medio urbano, dado que el tránsito de cargas provoca serios niveles de congestión vehicular y un alto impacto ambiental.
- Conflictividad en el acceso desde Fighiera al barrio Rincón de Pavón por la ruta provincial N°21 cuando se transita a alta velocidad, debido a que el puente sobre el Pavón obstaculiza la visibilidad.
- Carencia de playa de camiones para evitar el ingreso del trans-

porte de cargas a la localidad.

- Falta de pavimentación en el acceso a Pavón desde la autopista Rosario-Buenos Aires.
- Problemas de conectividad entre los distintos barrios (Rincón de Pavón, Centro y Mitre) y entre el barrio Mitre con la localidad de Empalme Villa Constitución, a pesar de su cercanía.
- Generación de un nudo conflictivo en el acceso al barrio Rincón de Pavón debido a la presencia de infraestructuras ferroviarias.
- Carencia de servicios e infraestructuras, en especial de provisión de agua y saneamiento pluvio-cloacal, en el barrio Rincón de Pavón y carencia de cloacas en barrio Mitre.
- Falta de continuidad en la ciclovía que mejore la seguridad en la conexión entre los núcleos urbanos, y entre estos y la vecina localidad de Empalme.

IDENTIFICACIÓN DE LAS POTENCIALIDADES LOCALES

Entre las potencialidades de Pavón se destacan sus condiciones paisajísticas-naturales. Debido a la presencia de espacios verdes, componentes naturales de relevancia y buena dotación de equipamientos y servicios, en los últimos años adquiere una im-pronta residencial con el desarrollo de un programa de acceso a la tierra que impulsa la construcción de nuevas viviendas. En relación a los tres grandes temas antes detallados se identifican las siguientes potencialidades locales:

Urbanización y vivienda

- Disponibilidad de suelo vacante dentro de la planta urbana para contribuir a paliar el déficit de vivienda mediante el desarrollo de una política de completamiento.
- Posibilidad de consolidar la refuncionalización de la gran parcela ferroviaria, de relevancia como espacio público de encuentro para todos los ciudadanos, con diversas actividades recreativas, culturales y deportivas.

Espacios libres y red de espacios públicos

- Presencia de elementos de valor patrimonial y paisajístico con capacidad de configurar una estructura de espacios públicos.
- Presencia del arroyo Pavón, de gran potencial paisajístico-recreativo, que posibilita la incorporación de nuevos espacios públicos, especialmente con relación al salto, junto al desarrollo de proyectos deportivos y recreativos.

Infraestructuras y servicios

- Presencia de importantes vías de comunicación y transporte, entre los que se destacan el Ferrocarril Gral. B. Mitre, la ruta provincial N°21 y la autopista Rosario-Buenos Aires.
- Posibilidad de desarrollar nuevos trazados y revalorizar las conexiones existentes, a fin de fortalecer la integración entre los barrios Rincón de Pavón, Centro y Mitre, pavimentando el ingreso de la autopista y revalorizando paisajística y funcionalmente la ruta provincial N°21 como avenida de carácter urbano.





CAPÍTULO 3.

PROPUESTA

El Plan Urbano Local (PUL) de Pavón está pensado para ser desarrollado en un escenario temporal fijado hasta aproximadamente el 2030. Parte de la agenda de trabajo a sostener en ese espacio temporal se basa en una serie de acuerdos compartidos con el resto de las localidades que integran el ECOMR, con acciones que comprometen a los distintos niveles del Estado.

El PUL define el proyecto urbanístico deseado y posible de transformación a futuro de la comuna. Es una herramienta para impulsar modificaciones en su estructura física y funcional, ordenar la acción pública y promover la inversión privada. Contiene directrices generales de ordenamiento integral del territorio comunal y define proyectos de carácter estructural para el logro de un desarrollo positivo. Fija procedimientos (modalidades e instrumentos) para orientar la gestión local. Propone una estrategia para la transformación urbanística, basada en la definición de las políticas generales a aplicar en todo el territorio local, referidas a los distintos temas que inciden en el desarrollo urbano: ordenamiento de suelo, sistema vial, espacios públicos, equipamientos colectivos e infraestructura y servicios básicos. Define también las políticas a aplicar en temáticas sectoriales más específicas: vivienda; accesibilidad y movilidad; patrimonio histórico, arquitectónico y urbanístico; industria y servicios; y medio ambiente.



62 RELACIÓN ENTRE EL PLAN METROPOLITANO Y EL PLAN URBANO LOCAL

CRITERIOS GENERALES

Las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) han fijado criterios comunes a sostener por parte del conjunto de localidades ECOMR en materia de: (1) definición de patrones de urbanización y usos del suelo sostenibles; (2) protección y optimización de recursos ambientales y patrimoniales; (3) estructuración de la accesibilidad y conectividad en forma eficiente; (4) promoción de un desarrollo integral, productivo y de servicios; (5) mejora en las condiciones de saneamiento ambiental e infraestructuras; (6) coordinación estratégica y asociativa de actores; y (7) distribución policéntrica y equilibrada de equipamientos y servicios. Los preceptos antes mencionados pueden sintetizarse en catorce criterios generales:¹

1. *Favorecer la diversidad del territorio y mantener la referencia de su matriz biofísica.* La diversidad es un valor del territorio. Los objetivos de equilibrio nunca deben entenderse como propuesta de homogeneización. La matriz biofísica es un referente seguro para los proyectos de futuros ámbitos territoriales.
2. *Proteger los espacios naturales, agrarios y no urbanizables en general, como componentes de la ordenación del territorio.* Aquellas áreas que en el planeamiento urbanístico de base municipal son a menudo periféricas o residuales pasan a ser elementos fundamentales y estructurantes en la ordenación del territorio.
3. *Preservar el paisaje como un valor social y un activo económico del territorio.* El paisaje es la imagen que nos transmite el territorio, a través de la cual somos capaces de sentirlo e identificar nuestra pertenencia y arraigo a un lugar. El paisaje es hoy también un factor, a veces muy importante, de creación de riqueza.
4. *Moderar el consumo de suelo.* El suelo con aptitud para la implantación urbana e industrial es un recurso escaso, cuyo despilfarro, a menudo evidente, debe evitarse de cualquier manera. Una utilización más eficiente de las áreas ya urbanizadas sería un objetivo a mantener en todo momento. El déficit habitacional y la capacidad de los tejidos urbanos consolidados para albergar nuevas viviendas son dos índices claves para evaluar cualquier política de expansión del suelo urbano. Las áreas de expansión deben estar condicionadas, preferentemente, a la consolidación de la planta urbana existente.
5. *Favorecer la cohesión social del territorio y evitar la segregación espacial de las áreas urbanas.* La cohesión social es uno de los tres pilares de la sostenibilidad. El planeamiento territorial debe favorecer la cohesión, promoviendo el verdadero

1. Con algunas mínimas modificaciones, los criterios generales se basan en los Criterios de Planeamiento Territorial desarrollados por Juli Esteban. Véase: Esteban, J. (2004). Criteris de planejament territorial. Generalitat de Catalunya. Departament de Política Territorial i Obres Públiques Secretaria per a la Planificació Territorial. Programa de Planejament Territorial.

equilibrio territorial, aquel que se refiere al acceso de todos los habitantes a los equipamientos y servicios.

6. **Proteger y potenciar el patrimonio urbanístico que vertebra el territorio.** El AMR tiene un sistema de ciudades y comunas que a lo largo de la historia han sido la columna vertebral de su territorio. Se trata de un rico patrimonio urbanístico que hay que proteger y reforzar en su papel estructural del desarrollo territorial, frente a implantaciones ex-novo, pretendidamente autónomas pero a menudo parasitarias de aquel sistema histórico.
7. **Facilitar una política de vivienda eficaz, asequible y urbanísticamente integrada.** Las políticas de fomento de la vivienda, en especial de vivienda asequible, deben centrarse en las ciudades y comunas con mayor entidad urbana, lo cual sin duda favorecerá la integración y el acceso a los servicios de los nuevos habitantes. El planeamiento local debe contemplar las directrices de reequilibrio del espacio para viviendas –y también para actividades económicas y equipamientos–, sobre todo en el contexto de una creciente integración funcional de cada sistema o corredor urbano. Asimismo, en cada nuevo desarrollo urbanístico deberá considerarse un porcentaje de lotes, para cubrir el déficit de vivienda social en sectores medios y sectores de más bajos recursos.
8. **Propiciar la convivencia de actividades y viviendas en las áreas urbanas y racionalizar la implantación de polígonos industriales y terciarios.** Convendrá fomentar, a través de los tipos edificatorios y las normativas de usos, la convivencia en la ciudad de viviendas y de todo tipo de actividades compatibles con las mismas, en especial el comercio y las oficinas. Las actividades que por su naturaleza o dimensión requieran una implantación

separada pueden justificar la creación de áreas especializadas bajo los criterios de minimizar su número, tener una ordenación coherente con su entorno, disponer de accesibilidad suficiente y mancomunar cargas y beneficios entre municipios interesados.

9. **Velar por el carácter compacto y continuo de la extensión urbana.** Reafirma el rechazo, ya apuntado anteriormente, a las implantaciones aisladas. Asimismo, preconiza que los crecimientos urbanísticos por extensión se produzcan según lógicas de continuidad de las tramas urbanas existentes y tengan unas densidades que comporten un buen aprovechamiento del suelo que se urbaniza.
10. **Velar por el carácter continuo de la red de espacios libres.** Las regulaciones normativas provinciales y nacionales identifican los principales espacios naturales protegidos (ej. Ley Nac. N°25.675, Ley Prov. N°11.717, entre otras), no obstante, no garantizan la conectividad entre sus elementos. Se trata de articular las piezas aisladas, a través de la incorporación de nuevos conectores, que se verifican y diseñan.
11. **Reforzar la estructura nodal del territorio a través del crecimiento urbano.** El sistema urbano del AMR tiene una rica estructura nodal, a la vez que en las últimas décadas ha sufrido un proceso continuo de dispersión en el territorio. Se trata de que en el futuro el desarrollo urbanístico que pueda producirse cambie las pautas habituales de aumento de la dispersión por las de contribuir a reforzar los nodos principales del territorio. Es bastante claro que el aumento del peso de las localidades del AMR conducirá a un modelo mejor –funcional, social y ambiental– que la contumacia en la dispersión.

- 64
- 12. *Hacer de la movilidad un derecho y no una obligación.*** Nunca se puede garantizar que determinados ciudadanos tendrán el lugar de trabajo cerca de su vivienda, pero en un modelo de áreas residenciales de baja densidad y áreas especializadas de actividad económica, puede asegurarse que todos lo tendrán lejos y con improbable transporte público. Tejidos urbanos mixtos y compactos pueden liberar a muchas personas de la obligación de desplazarse en vehículo privado para ir al trabajo o acceder a los equipamientos y servicios. Asimismo, al igual que otras redes de servicio, la accesibilidad al transporte público debe ser una condición principal para los desarrolladores y gobiernos locales a la hora de plantear nuevas áreas de expansión, tanto residenciales como productivas.
- 13. *Facilitar el transporte público mediante la polarización y la compacidad de los asentamientos.*** A través del reforzamiento nodal que se preconiza en el criterio 11 y del carácter compacto y mixto de los tejidos urbanos que se propone en los criterios 10 y 12, se crean las condiciones para dotar de un transporte público eficiente tanto a los movimientos intra-urbanos como a los inter-urbanos.
- 14. *Atender especialmente la vialidad que estructura territorialmente los desarrollos urbanos.*** El planeamiento del territorio ha de poner especial atención en aquellas propuestas viarias que por capacidad y trazado pueden estructurar las extensiones periféricas y los aglomerados supramunicipales de los últimos decenios. Aquellas vías que no han podido ser abordadas por planes urbanísticos municipales por la insuficiencia de su ámbito y que tampoco, por otras razones, han sido consideradas en los planes de carreteras.

CRITERIOS PARTICULARES ADOPTADOS PARA LAS LOCALIDADES DEL CORREDOR SUR

Las localidades que conforman el Corredor Sur Metropolitano comparten ciertos rasgos particulares, que las distinguen en el contexto territorial del AMR y que, por tanto, merecen una consideración especial en cuanto a las estrategias de planeamiento. Se trata de núcleos urbanos independientes que, gracias a la permanencia de áreas rurales intersticiales que las circundan y separan de otros núcleos, han evitado el proceso intensivo de conurbación (como sí se dio en el Corredor Norte). Son franjas diferenciadas y delineadas en torno a los arroyos, cañadas y áreas rurales, que reconocen al corredor vial de la ruta provincial N° 21 como eje central de conexión. Quedan delimitadas por la ribera del río Paraná, en su borde este, y la autopista Rosario-Buenos Aires, en su borde oeste. La autopista, a su vez, se constituye en límite territorial, borde paisajístico del horizonte rural y componente esencial del área metropolitana, a partir del cual se despliega un suelo destinado a la producción rural extensiva. Esta situación, como condición particular del corredor, se transforma en una potencialidad a sostener en el sistema de relaciones que se establece a nivel metropolitano.

Con respecto a los usos industriales, a nivel metropolitano se apunta a evitar la yuxtaposición de la residencia con las actividades productivas de mayor impacto ambiental, sin desalentar la convivencia de las áreas residenciales con los usos productivos compatibles y de menor impacto. El reordenamiento de las actividades productivas, los usos industriales y las áreas logísticas favorecerá la consolidación del corredor industrial

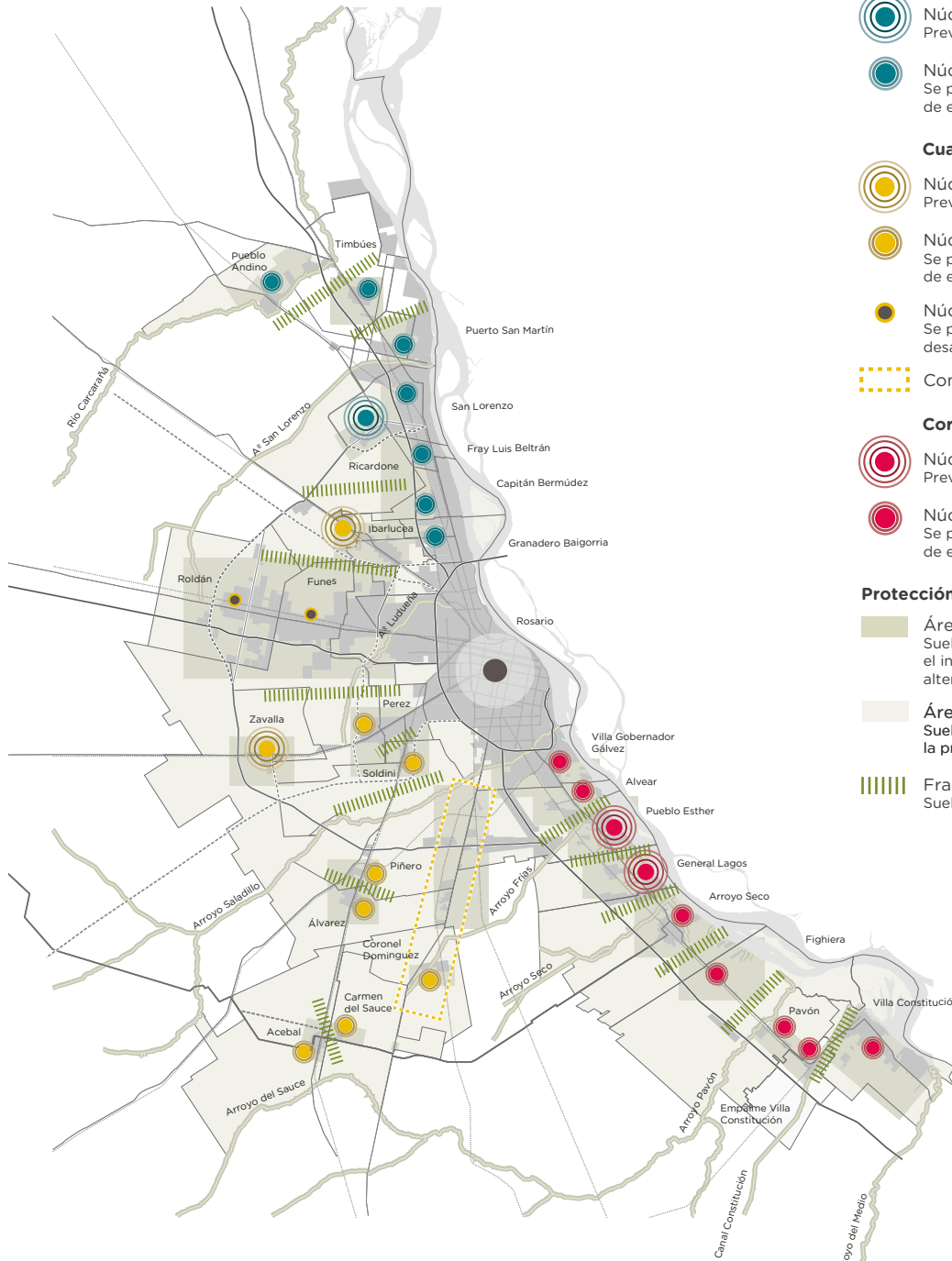
metalmecánico, de carácter metropolitano, previsto a ambos márgenes de la autopista Rosario-Buenos Aires para las localidades de Villa Gobernador Gálvez, Alvear y Pueblo Esther, así como de otro, también de carácter metropolitano, localizado en el límite entre Arroyo Seco y General Lagos. Una perspectiva integral de la localización de las industrias y empresas, desarrollada con una visión metropolitana y que considere su relación con la residencia, permitirá mejorar la convivencia entre ambos usos.

La protección de sus recursos naturales y la generación de nuevas áreas verdes de esparcimiento se consideran un aporte no sólo al desarrollo local sino también al metropolitano. A partir de la revalorización de los componentes ambientales y paisajísticos que estructuran el territorio metropolitano y constituyen factores claves para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, se pretende integrar una serie de acciones que apunten a conservar, recuperar, mejorar y rehabilitar los elementos del medio natural que se encuentran degradados y proteger aquellos recursos no intervenidos o con un potencial desaprovechado.

En su línea estratégica para un Territorio Integrado, en el Plan Estratégico Provincial se ha anunciado el avance de un proyecto de Ordenamiento Territorial Ambiental para la cuenca superior del arroyo Saladillo que incluye un centro regional de recepción, tratamiento y disposición de residuos sólidos urbanos, un centro GIRSU (Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos), entre otras grandes infraestructuras territoriales. El ECOMR llevó adelante las gestiones para concretar este emprendimiento obteniendo el financiamiento necesario para su ejecución, lo

que representa la máxima coordinación de actores regionales hasta hoy obtenida para el planeamiento intermunicipal.

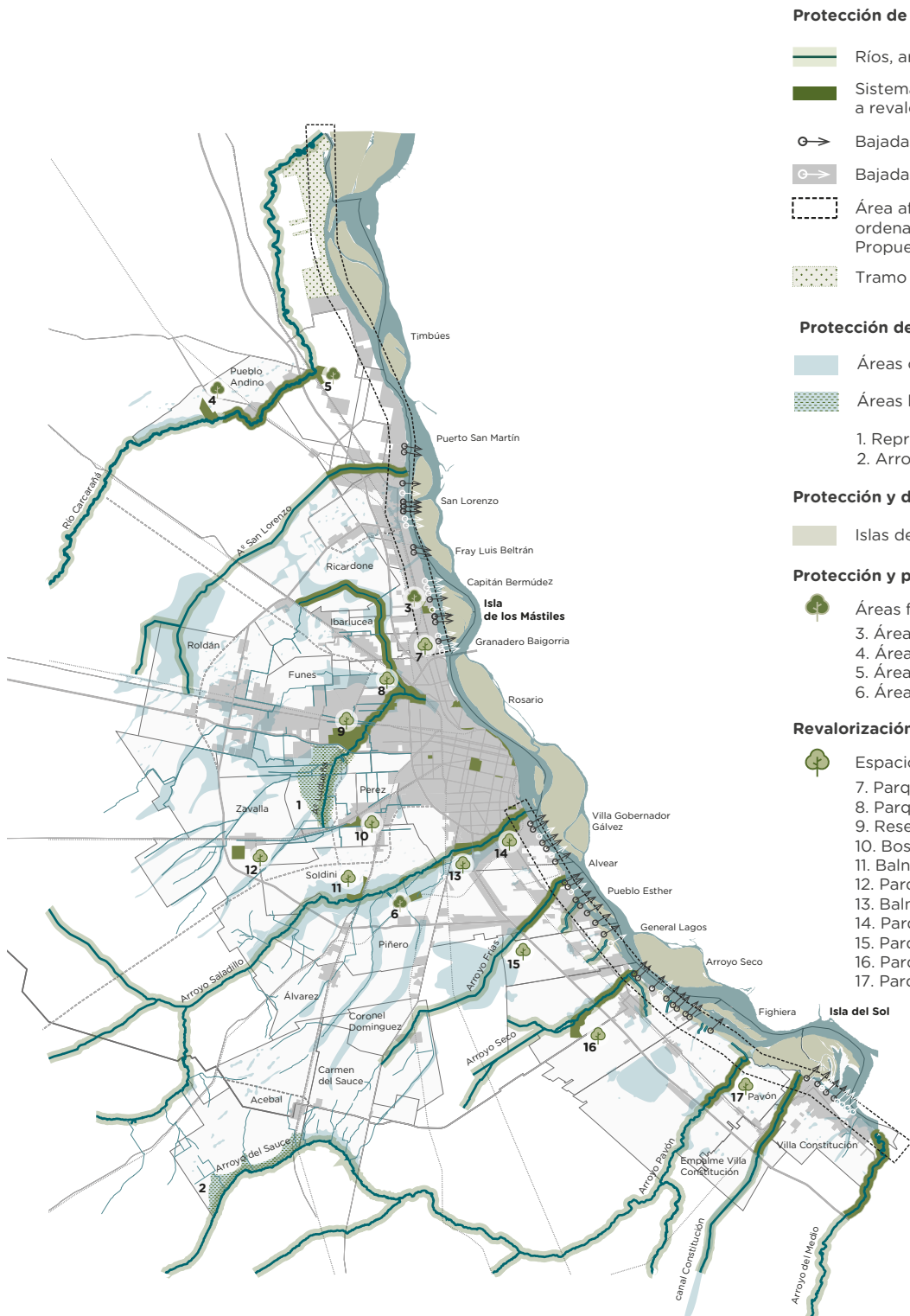
La aspiración de contar con un sistema de ciudades conectadas por una accesibilidad y conectividad eficientes se logrará en la medida en que se puedan articular y ordenar distintas formas de conectividad (vial, ferroviaria de carga y de pasajeros) conformando un sistema en red. Para optimizar el desarrollo regional, los municipios y comunas deben alinearse en una propuesta que apunte a la consolidación de un Modelo Territorial en el cual concurren dos escalas de ordenación urbanística: la metropolitana y la local. Este modelo será el que defina el rumbo de la reestructuración económica y social de toda el área, mediante una estrategia basada en objetivos de carácter regional. De este modo, se pretenden identificar los grandes sistemas que le serán tributarios: la canalización del transporte de cargas, la consolidación de los corredores interurbanos -priorizando el transporte de pasajeros- y la articulación intercomunal como alternativa a las vías regionales.



Organización de los procesos de urbanización y completamiento de los tejidos residenciales

- Área urbanizada
- Corredor Norte**
 - Núcleo Urbano tipología A
Prevalece una política de Expansión
 - Núcleo Urbano tipología B
Se prioriza el completamiento con una política de expansión moderada
- Cuadrante Oeste**
 - Núcleo Urbano tipología A
Prevalece una política de Expansión
 - Núcleo Urbano tipología B
Se prioriza el completamiento con una política de expansión moderada
 - Núcleo Urbano tipología C
Se prioriza la consolidación del núcleo urbano existente y se desalientan nuevos procesos de urbanización
 - Consolidación conector RP N°18 _ "PEIR18"
- Corredor Sur**
 - Núcleo Urbano tipología A
Prevalece una política de Expansión
 - Núcleo Urbano tipología B
Se prioriza el completamiento con una política de expansión moderada
- Protección de las áreas rurales**
 - Área periurbana
Suelo de borde urbano donde se recomienda el incentivo de desarrollos productivos agrícolas alternativos
 - Área rural
Suelo rústico y/o rural donde se admite exclusivamente la producción agrícola - ganadera
 - |||| Franjas de restricción a la conurbación
Suelo rural de distanciamiento entre núcleos urbanos

Plano 16. Definición de patrones de urbanización y uso del suelo sostenible



Protección de las márgenes de los cursos de agua

- Ríos, arroyos y canales
- Sistemas ribereños de penetración a revalorizar
- Bajadas y/o accesos públicos a la ribera existentes
- Bajadas y/o accesos públicos a la ribera propuestos
- Área afectada por el Anteproyecto de “Ley de ordenamiento territorial de los frentes ribereños” Propuesta ECOM
- Tramo ribereño de protección rural y/o ambiental

Protección de áreas bajas

- Áreas con afectación hídrica
- Áreas bajas a proteger

1. Represa Arroyo Ludueña
2. Arroyo Pavón

Protección y desarrollo sostenible de las islas

- Islas del Río Paraná

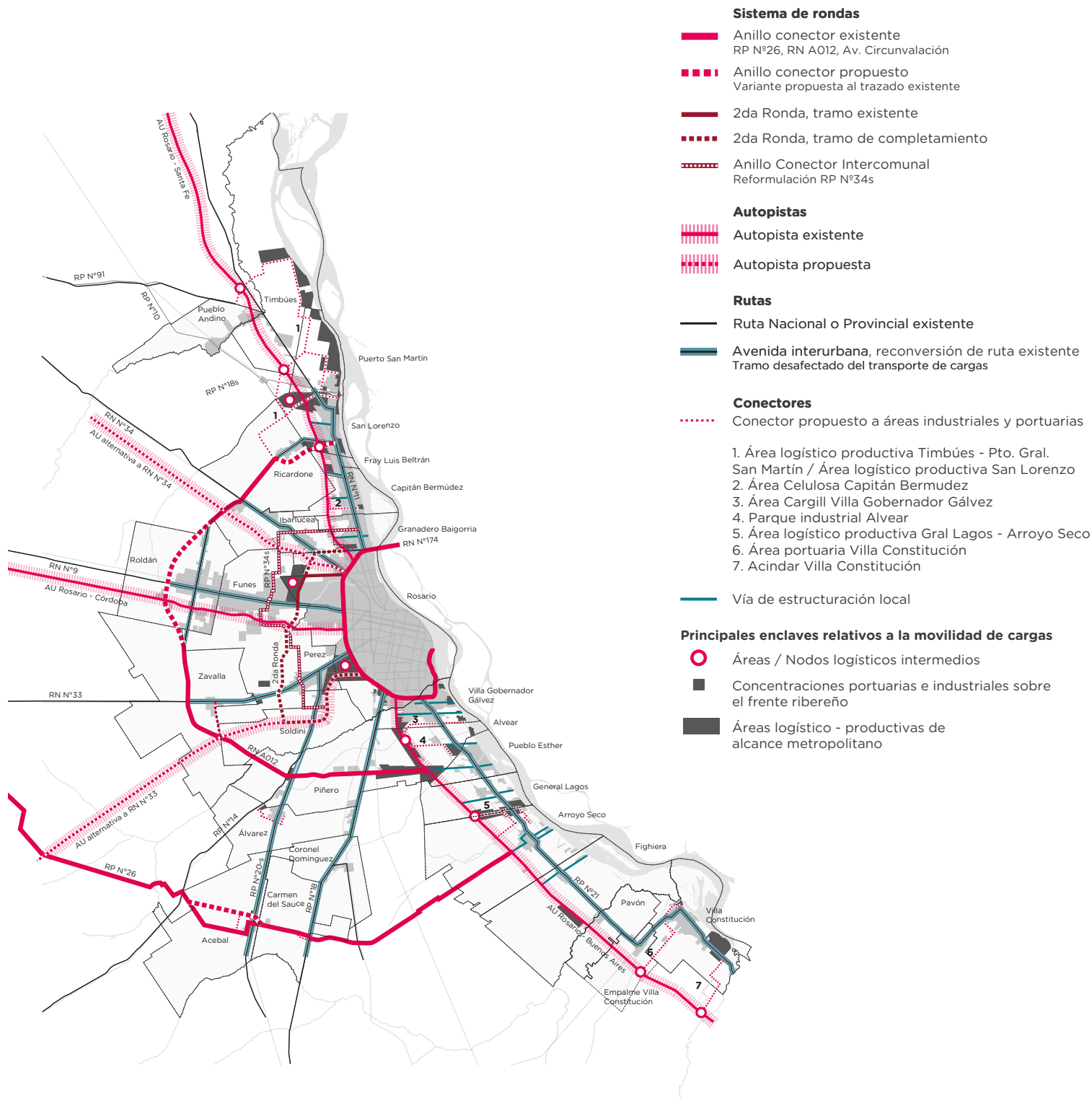
Protección y puesta en valor de áreas forestadas

- Áreas forestadas
- 3. Áreas forestada Celulosa Argentina S.A
- 4. Área forestada de Pueblo Andino
- 5. Área forestada de Villa La Ribera
- 6. Área forestada de Piñero

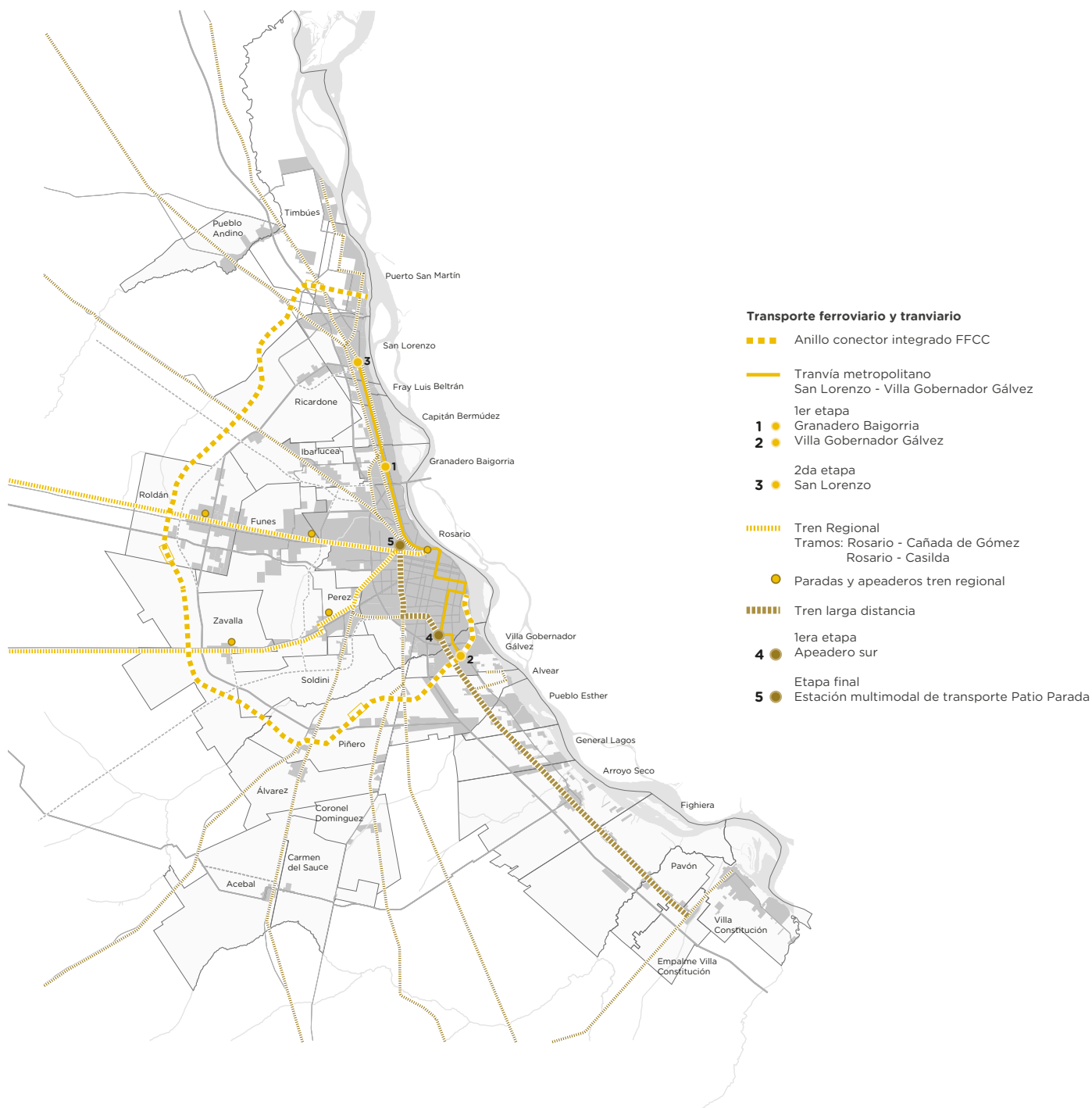
Revalorización y creación de parques metropolitanos

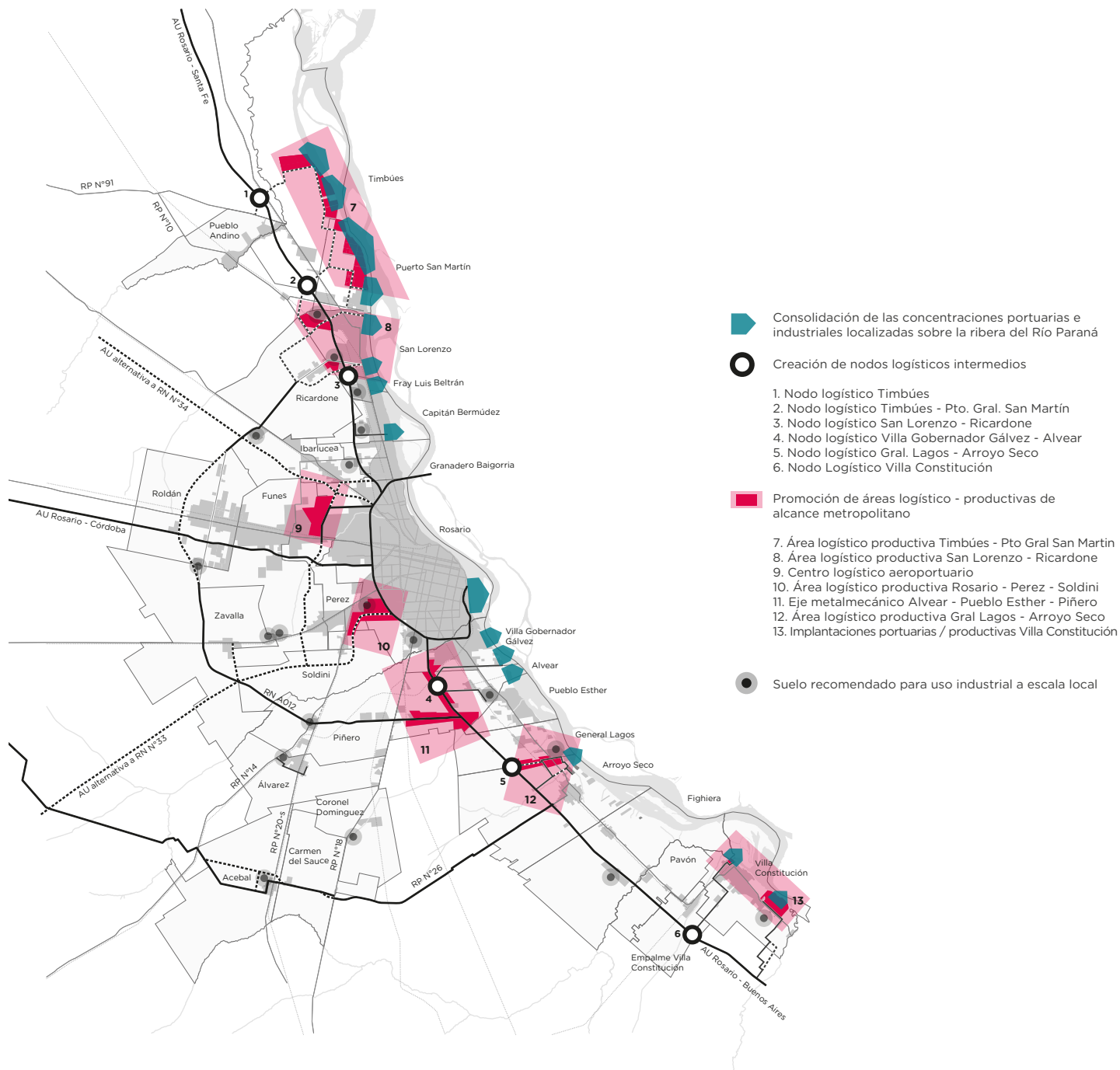
- Espacios naturales identificados a revalorizar
- 7. Parque de la Cabecera
- 8. Parque Bosque de los Constituyentes
- 9. Reserva Natural Funes
- 10. Bosque de los Eucaliptus Pérez
- 11. Balneario de Soldini
- 12. Parque Villarino Zavalla
- 13. Balneario Los Angeles Rosario / VGG
- 14. Parque Regional Sur Rosario / VGG
- 15. Parque del Arroyo Frías Alvear / Pueblo Esther
- 16. Parque de Arroyo Seco
- 17. Parque de Arroyo Pavón

Plano 17. Protección y optimización de los recursos ambientales y patrimoniales



Planos 18 y 19. Estructuración de la accesibilidad y conectividad en forma eficiente





Plano 20. Promoción de un desarrollo integral productivo y de servicios

Provisión de servicio de agua apta para consumo

Tomas de agua, plantas potabilizadoras, estaciones de bombeo

- ▼ Existentes
 1. Planta potabilizadora Rosario
 2. Estación de bombeo
- ▽ A ampliar
 3. Planta potabilizadora G.Baigorria
- ▽ Propuestas
 4. Planta potabilizadora en Timbúes
 5. Planta potabilizadora en Figuiera
 6. Cisterna y Estación de bombeo

- Acueductos existentes
- - - Acueductos en ejecución
- Acueductos a ejecutar (1ra etapa)
- Acueductos a ejecutar (2da etapa)

Saneamiento hídrico de líquidos cloacales
Planta de tratamiento de líquidos cloacales

- Existentes
- A reformular
- Propuestas
 4. Planta Depuradora Rosario Norte
 5. Planta Depuradora Rosario Sur
 6. Planta Depuradora en Zavalla

Erradicación de basurales, reparación y recuperación de terrenos contaminados

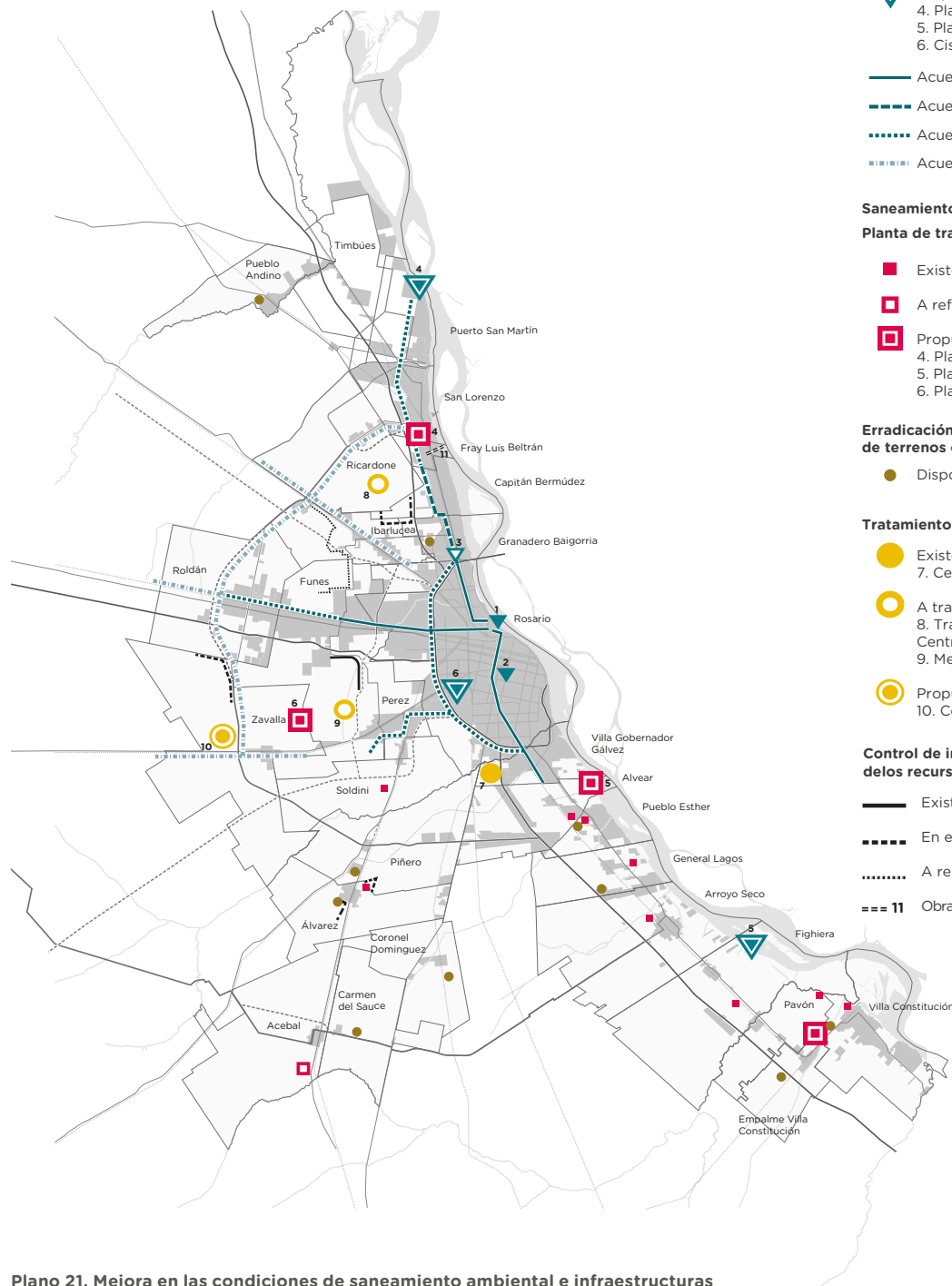
- Disposición final de residuos (a erradicar)

Tratamiento y disposición de Residuos Sólidos Urbanos

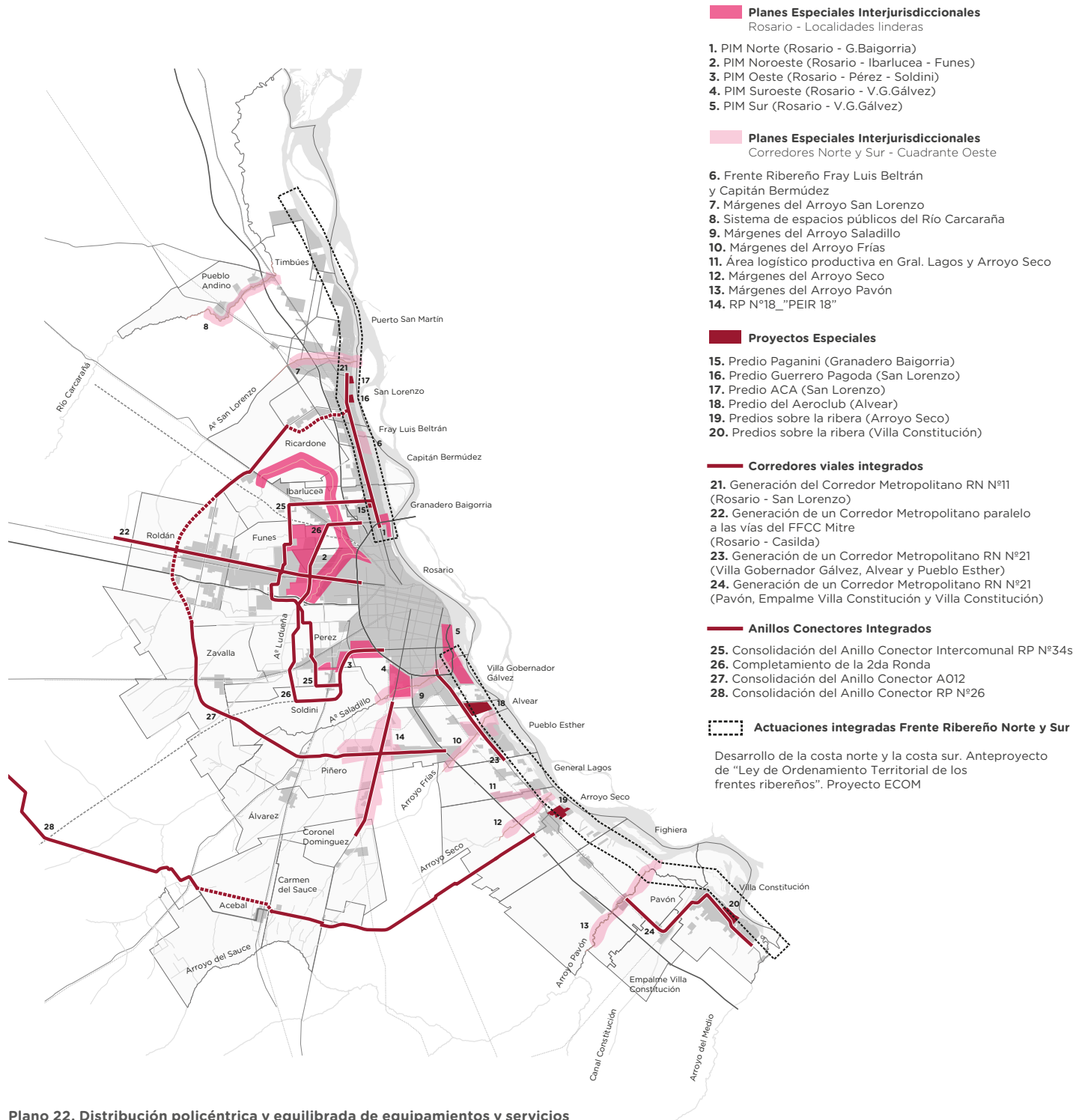
- Existentes
 7. Centro GIRSU en Villa Gobernador Gálvez
- A transformar
 8. Transformación del relleno de Ricardone en un Centro GIRSU
 9. Mejoramiento del relleno de Pérez
- Propuestos
 10. Centro GIRSU con localización a definir en COM

Control de inundaciones y manejo responsable de los recursos hídricos Presas retardadoras

- Existentes
- - - En estudio
- A replantear
- == 11 Obra hidráulica de protección y reservorio (Fray Luis Beltrán)



Plano 21. Mejora en las condiciones de saneamiento ambiental e infraestructuras



Plano 22. Distribución policéntrica y equilibrada de equipamientos y servicios

SÍNTESIS DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO PARA EL CORREDOR SUR

El Corredor Sur está conformado por una sucesión de núcleos urbanos y áreas rurales intermedias, involucrando los distritos de Villa Gobernador Gálvez, Alvear, Pueblo Esther, General Lagos, Arroyo Seco, Fighiera, Pavón, Empalme Villa Constitución y Villa Constitución, cada uno de ellos con características singulares y vinculados por la pertenencia a un sistema común. Una condición fundamental del territorio del Corredor Sur es la sucesión de cursos de agua que discurren perpendiculares al río Paraná, lo que lo caracteriza morfológicamente y lo restringe desde el punto de vista hídrico. Esta configuración del territorio le valió a la región el nombre de “Pago de los Arroyos”.

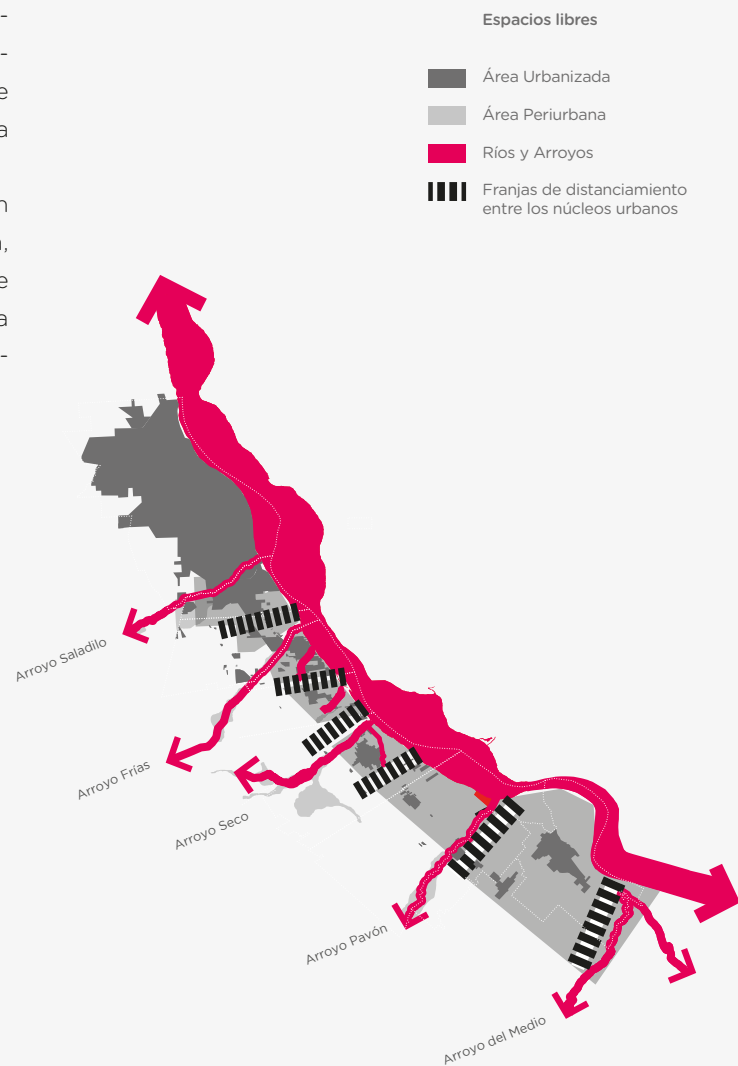
Los arroyos Saladillo, Frías, Seco, Pavón y del Medio, a los que se suman pequeñas cañadas intermedias, estructuran fuertemente el territorio y condicionan los procesos de urbanización y ocupación del suelo. Asimismo, la distancia que mantienen los centros urbanos entre sí, con franjas de territorio rural intermedio, favorece su reconocimiento y contribuye a definir una identidad local, dado que los procesos de crecimiento y expansión urbana no han devenido en una urbanización continua. La independencia que asuma cada uno de ellos ayudará a preservar las especificidades propias de cada localidad, las cuales se aspira a conservar aún frente a un futuro desarrollo.

De acuerdo con los lineamientos generales del modelo de urbanización que se plantea para el Área Metropolitana de Rosario, en el Corredor Sur se propone:

- Desarrollo de un sistema eficiente de movilidad integral, evitando el paso de camiones por la ruta provincial N°21, a fin de evitar el atravesamiento de las plantas urbanas.
- Consolidación del Corredor Interurbano Rosario-Villa Constitución, priorizando el transporte público de pasajeros por la ruta provincial N°21, y la construcción de nuevas vías de estructuración urbana.
- Implementación de un servicio ferroviario y/o tranviario metropolitano de transporte de pasajeros.
- Ordenamiento, mediante el desarrollo de un plan específico, de los procesos de urbanización y transformación de la ribera del Paraná, contemplando el acceso público al frente costero, la continuidad de recorridos y la protección de elementos paisajísticos y naturales.
- Refuncionalización y puesta en valor del patrimonio histórico y arquitectónico, urbano y rural, presente en el ámbito territorial del Corredor Sur del AMR.
- Restricción a la urbanización en el territorio definido hacia el oeste de la autopista Rosario-Buenos Aires y la contención de la urbanización en las márgenes de los arroyos Frías, Seco, Pavón y del Medio, definiendo áreas parquizadas y de protección de la biodiversidad.
- Consolidación de las plantas urbanas, alentando el completamiento de los vacíos intersticiales localizados dentro del núcleo urbano y el desaliento de los procesos de expansión que generan dispersión. Se propone así el resguardo de la separación existente entre las plantas urbanas, donde aún sea posible, preservando las áreas rurales intermedias.

74

- Concentración de las localizaciones industriales de gran porte en sectores planificados conjuntamente entre distintas localidades que forman parte del ECOMR e implementación de conectores logísticos de ingreso directo desde la autopista Rosario-Buenos Aires.
- Continuación del sistema ribereño, mediante la consolidación en el Corredor Sur de distintas intervenciones sobre la costa, abarcando estratégicamente un territorio localizado frente al río Paraná, donde se registran sectores degradados por la presencia de instalaciones productivas y asentamientos irregulares existentes.

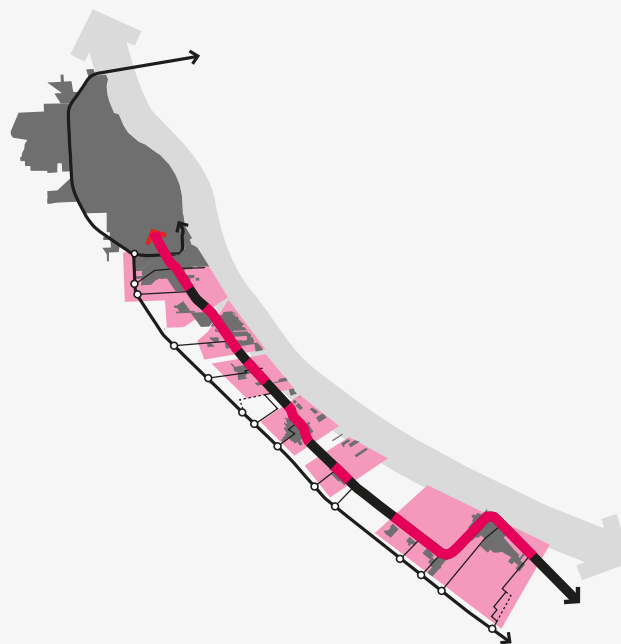


**Frentes ribereños
(río Paraná y arroyos)**

- Tramo ribereño de reestructuración residencial productivo-industrial
- Tramo ribereño de consolidación y reordenamiento residencial y recreativo
- Tramo ribereño de reestructuración productivo industrial
- Tramo ribereño de protección rural y/o ambiental
- Mancha urbana
- Límite administrativo

Corredor Interurbano ruta N° 21

- Mancha urbanizada
- Tramos con tratamiento urbano
- Tramos rurales con tratamiento paisajístico

















Plano 23. Modelo territorial proyectual

MODELO TERRITORIAL PROYECTUAL







Ordenación de las infraestructuras de la movilidad

-  Corredores regionales de carga
(Autopistas - Rutas nacionales y provinciales - Anillos Conectores Integrados)
-  Corredores regionales de carga proyectada
(Autopistas - Rutas nacionales y provinciales - Anillos Conectores Integrados)
-  Acceso existente
-  Acceso propuesto
-  Red de ferrocarril existente
-  Vía metropolitana interurbana
(Transporte de personas. Concentración del transporte público)
-  Vía de estructuración local.
Estructura de la dinámica local en función de la configuración metropolitana
-  Vías colectoras paralela al ferrocarril



Ordenación de las áreas urbanizadas

-  Área urbanizada ocupada o en proceso de ocupación
-  Área de expansión urbana
Crecimiento de la planta urbana en forma programada
-  Suelo recomendado para uso industrial
-  Concentraciones portuarias e industriales a mantener o limitar









Ordenación de los espacios libres

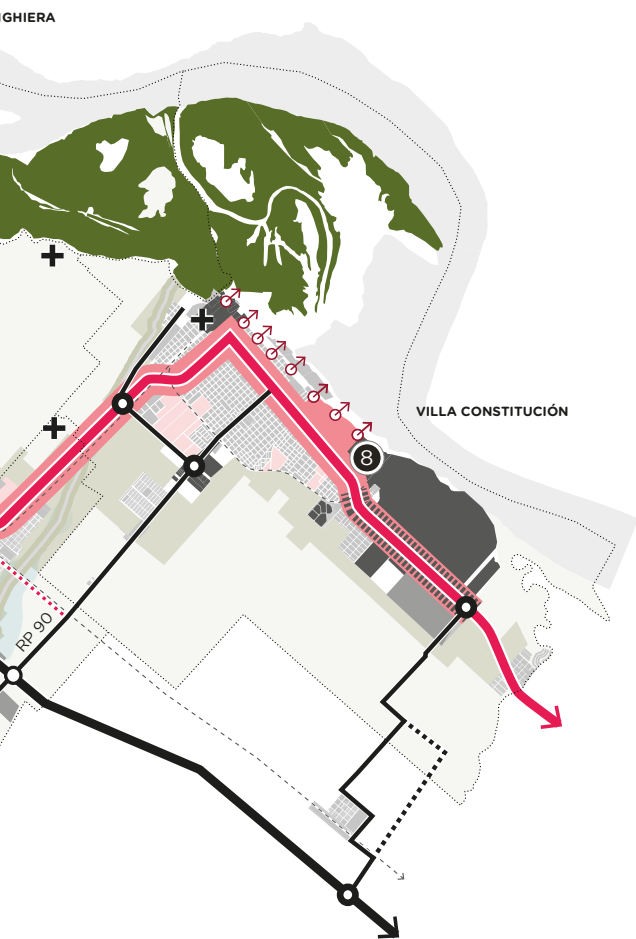
-  Área rural
-  Área periurbana
Incentivo de desarrollo productivos agrícolas alternativos
-  Área natural protegida sobre los cursos de agua
-  Área natural protegida
-  Áreas con afectación hídrica
-  Bajadas y/o accesos público a la ribera

Grandes infraestructuras de servicios

-  Centro G.I.R.S.U.
-  Planta de tratamiento cloacal

Planes y Proyectos Especiales

-  1 PIM Sur (Rosario - V.G.Gálvez)
-  2 Plan Especial Predio del Aeroclub (Alvear)
-  3 Plan Especial Interjurisdiccional Márgenes del Arroyo Frías (Alvear - Pueblo Esther)
-  4 Corredor integrado Metropolitano RN N° 21
(Villa Gobernador Gálvez, Alvear y Pueblo Esther)
-  5 Plan Especial Área logístico productiva en Gral. Lagos y Arroyo Seco
-  6 Plan Especial Predio sobre la ribera (Arroyo Seco)
-  7 Plan Especial Corredor integrado Metropolitano RN N° 21
(Pavón, Empalme Villa Constitución y Villa Constitución)
-  8 Plan Especial Predio sobre la ribera (Villa Constitución)



78 OBJETIVOS DE TRANSFORMACIÓN URBANA

Cuatro grandes objetivos generales de plan guiarán el futuro desarrollo de Pavón:

- 1. Reorganizar y proteger el borde del arroyo Pavón para potenciar su desarrollo recreativo.** La franja de borde del arroyo Pavón requiere de la elaboración de una propuesta que consolide y promueva una mayor accesibilidad pública desarrollando nuevos espacios públicos, bajadas y miradores, especialmente en torno al salto del Pavón. Se propone así, preservar los márgenes del arroyo, rescatando sectores de valor paisajístico y desalentar la instalación de nuevas industrias o usos potencialmente contaminantes.
- 2. Consolidar las áreas urbanas, mejorando la conectividad y cohesión entre los tres núcleos existentes.** Se propone incrementar la conectividad, relación y cohesión socio-territorial entre los tres sectores urbanos; por lo cual, se promueve mejorar la movilidad, tanto motorizada, como no motorizada, extendiendo la bicisenda existente, hasta conectar los tres barrios. Asimismo, con el objetivo de evitar el desarrollo de futuras urbanizaciones dispersas, se propone completar los vacíos urbanos presentes en cada uno de dichos núcleos.
- 3. Reorganizar el sistema vial.** Con el objetivo de mejorar la accesibilidad y conectividad tanto entre los tres barrios de Pavón como con las localidades vecinas, se proponen diversas propuestas de reorganización del sistema vial.
- 4. Ordenar los usos del suelo para el adecuado desarrollo de la producción.** Debido al gran perfil agrícola de la localidad, se registran conflictos entre la coexistencia de las áreas rurales -que utilizan agroquímicos- y los sectores residenciales urbanos. Se propone planificar el ordenamiento de los distintos usos del suelo, a fin de preservar las áreas residenciales de inconvenientes provocados por otras actividades.



80 CRITERIOS DE URBANIZACIÓN A NIVEL LOCAL

El análisis del déficit de vivienda se suma a otros factores para definir el suelo que se necesita urbanizar en cada localidad. Una propuesta complementaria a esa cuantificación podría venir de la mano del cálculo del futuro crecimiento demográfico, las previsiones de desarrollo económico -entre las cuales se encuentra la tendencia de crecimiento de los sectores que la gente elige para vivir- y los proyectos concretos de infraestructura y equipamientos. Los instrumentos con los que se aplican las políticas de urbanización pretenden en alguna medida afrontar esta complejidad de factores.

Aun cuando en las localidades del AMR se registra un importante proceso expansivo, el cual sin dudas excede las necesidades propias de crecimiento de los municipios o comunas, es importante destacar la necesidad de suelo para construir vivienda en los próximos 10 a 15 años en todo el AMR.

El estudio estadístico desarrollado para el AMR arroja un déficit cuantitativo crítico global de 46.274 hogares, lo cual necesariamente implica la construcción de viviendas en ese orden para encontrar una solución posible a ese problema.

En las DOT se ha definido la conveniencia de apuntalar la consolidación de los núcleos urbanos existentes mediante la construc-

ción de nueva vivienda en las localidades que evidencian mejores condiciones para su incorporación.

Según la clasificación urbanística del suelo que divide el territorio en suelo urbanizado, urbanizable y no urbanizable, se cuenta con una base sólida para formular las primeras hipótesis que relacionen los procesos de urbanización con la compensación a la demanda de vivienda detectada.

El suelo urbanizado es el ámbito de mayor estatus de la propiedad, es un suelo que ha adquirido algunos derechos debido a procesos de urbanización anteriores, donde se hizo frente a las obligaciones para adquirir esa categoría. Está subdividido en parcelas, tiene acceso por calles formalizadas y cuenta con infraestructuras y servicios básicos, o está en proceso de contar con ellos. Generalmente, la ocupación en el suelo urbano es alta, aunque no es condición para ser considerado como tal, ya que podría simplemente encontrarse vacante. A ese tipo de suelo lo llamamos suelo urbanizado consolidado y, por ello, son muy pocas las posibilidades que se ofrecen en él para desarrollar políticas de ocupación. Sin embargo, existe una cantidad de suelo urbanizado que no cuenta con tal grado de consolidación o cuya ocupación es incipiente o vacante donde estas políticas encuentran suelo propicio para reestructuraciones urbanas o para definir áreas de completamiento: es el suelo urbano no consolidado. También pueden detectarse parcelas que, por la obsolescencia de sus usos, son objeto de una planificación especial, para las cuales se aplica la figura de “Área de Reserva” y con ella se preserva el área hasta que puede definirse un proyecto concreto juntamente con los dueños del suelo. La denominamos “Área de Reserva para Completamiento”.

Existe una proporción del suelo considerado como no urbanizado pero que es apto para urbanizar, fundamentalmente porque sus condiciones de localización responden al modelo de ordenamiento territorial que se pretende. También aplicando la figura de “Área de Reserva”, se delimita un área de actuación donde llevar adelante una expansión de la planta urbana. Esta operación debe ser programada y se debe definir hasta donde se admite esa expansión. Además, deben fijarse las pautas y requerimientos que el urbanizador deberá cumplimentar para llevar adelante el proceso. La denominamos “Área de Reserva para Expansión”. Este instrumento permite definir el programa con el que se llevará adelante el proceso e incorporar equipamientos, infraestructuras y todos aquellos usos complementarios a la vivienda, es decir que la expansión involucra políticas integrales de urbanización.

Por último, la categoría de no urbanizable define la preservación del espacio rural, por ser objeto de protección, por la naturaleza de sus componentes o por ser inadecuados para el desarrollo urbanístico. A estos sectores se los califica como “Área de Protección Rural”.

La adscripción del suelo a una zona define su calificación y, en general, está asociada a un uso específico. Por ejemplo, la superficie de suelo que contiene usos rurales, localizada inmediatamente lindera a los sectores urbanizados, se denominará “Suelo Periurbano”, refiriendo a la localización de las actividades o usos que median entre la ciudad y el campo. Asimismo, las áreas industriales fijan un uso del suelo urbanizado que propicia el ordenamiento de las actividades productivas.

POLÍTICAS Y ACCIONES PARA EL DESARROLLO LOCAL

Los cuatro objetivos claves para la transformación urbana explicitados en el apartado anterior, se articulan con cinco grandes políticas generales que se tornan fundamentales para el desarrollo local: definición de nuevas políticas de urbanización; optimización de los recursos ambientales y patrimoniales y la creación de espacios verdes; reorganización de la accesibilidad y conectividad; ordenamiento de las actividades productivas y/o de servicios; y dotación de equipamientos, infraestructura y servicios.

DEFINICIÓN DE NUEVAS POLÍTICAS DE URBANIZACIÓN Y VIVIENDA

La definición de las estrategias locales en Pavón, destinadas a orientar el desarrollo territorial hacia el modelo deseado, se basa en el reconocimiento de las características y las tendencias actuales de transformación, a fin de mejorar la convivencia entre los distintos usos presentes en la jurisdicción. De acuerdo con los lineamientos generales del modelo de urbanización que se plantea para el AMR, en Pavón se proponen las siguientes políticas de plan:

Organizar los procesos de urbanización y completamiento de los tejidos residenciales.

- Organizar los procesos de urbanización mediante la consolida-

ción de la planta urbanizada y el completamiento de los vacíos intersticiales localizados en su interior (en cada centro urbano), desarrollando la expansión sólo en los sectores contiguos al tejido urbano existente.

- Prohibir la conformación de nuevas áreas residenciales dispersas o en las grandes extensiones rurales existentes en su jurisdicción, calificando este suelo como “*Suelo de Protección Rural*”, y suelo afectado hídricamente.
- Definir, en las áreas residenciales, indicadores urbanísticos que planteen mayor densidad, adecuados a la escala de esta localidad, sin desatender la heterogeneidad tipológica y funcional, promoviendo niveles crecientes de complejidad urbana, con la incorporación de los equipamientos institucionales necesarios y los espacios públicos a escala barrial.

Abordar el déficit de vivienda.

- Incorporar nuevos programas de vivienda para distintos sectores sociales.
- Promover el desarrollo de un programa de acceso a la tierra que impulse la construcción de nuevas viviendas. La disponibilidad de espacios vacantes ubicados estratégicamente, cercanos a la planta urbanizada, posibilita llevar a cabo nuevos programas que incluyan viviendas, espacios públicos y equipamientos a fin de dar respuesta a la demanda habitacional, tanto de la comuna de Pavón como del AMR.
- Incluir a Pavón en el desarrollo del programa “*Suelo, Servicio y Vivienda para el AMR*”, que abordará la resolución de la problemática de la vivienda junto a la provisión de infraestructuras, equipamientos y servicios de manera integral (en cada localidad y en el área en su conjunto), con la incorporación de tres estrategias diferentes: a) aplicación del plan “*Abre Fami-*

lia” en las zonas más carenciadas que registran la presencia de asentamientos irregulares; b) incorporación de medidas de inducción al completamiento de lotes vacantes, en manzanas ya conformadas o en áreas en proceso de consolidación; y c) desarrollo de intervenciones de carácter público - privadas que conformen “*Parques Habitacionales Integrados*” (en áreas de completamiento y/o expansión de la planta urbana), donde se integren diferentes programas de vivienda para distintos sectores sociales, se construyan espacios públicos y equipamientos comunitarios y se provean las infraestructuras de servicio necesarias. Para su implementación efectiva, estas intervenciones deberán ser previamente planificadas por el Estado y concertadas con el sector privado.

Proteger y mejorar las áreas periurbanas y rurales.

- Preservar el suelo rural y definir de modo pormenorizado las áreas periurbanas, que se constituyen como límite y resguardo de la planta urbana, adoptando a su vez una función de contención hídrica importante. Se propone la potenciación de proyectos de producción alternativa, que no requieran importantes aplicaciones de productos agroquímicos.
- Restringir la urbanización en las grandes extensiones de suelo rural presentes en la jurisdicción de Pavón y en las áreas de riesgo hídrico.
- Preservar las grandes extensiones de suelo no urbanizado.

OPTIMIZACIÓN DE RECURSOS AMBIENTALES Y PATRIMONIALES Y CREACIÓN DE ESPACIOS VERDES

La protección de los recursos naturales y la generación de nuevas áreas verdes de esparcimiento se consideran un aporte no sólo al



EMPALME VILLA CONSTITUCIÓN

- | | | |
|---|--|---|
| <p>Definición de nuevas políticas de urbanización</p> <ul style="list-style-type: none"> Suelo urbano consolidado o a consolidar Áreas de completamiento y expansión planificada | <ul style="list-style-type: none"> Áreas restringidas a la urbanización Reestructuración urbana de áreas de interés social Áreas de riesgo hídrico y vulnerabilidad ambiental | <p>Ordenamiento de las actividades productivas y/o de servicios</p> <ul style="list-style-type: none"> Industrias existentes Área industrial propuesta |
|---|--|---|

Plano 24. Definición de nuevas políticas de urbanización

desarrollo local sino también al desarrollo metropolitano. En este sentido, cobra valor la definición de una política de preservación de los frentes ribereños, así como la protección de las masas arbóreas, los espacios verdes libres y las áreas rurales presentes en Pavón. Se pretende integrar una serie de acciones que apunten a conservar, recuperar, mejorar y rehabilitar los elementos del medio natural que se encuentren degradados y proteger aquellos recursos no intervenidos o con un potencial desaprovechado. Las diversas potencialidades que se presentan hacen factible pensar en las siguientes políticas de plan:

Recuperar las márgenes de los cursos de agua.

- Desarrollar un espacio verde público sobre el borde del arroyo Pavón que promueva la accesibilidad pública y la generación de miradores, en especial en el salto del Pavón, de gran valor paisajístico-ambiental. Se propone la realización de convenios con propietarios de predios privados frentistas al borde para efectivizar el acceso al arroyo.
- Fomentar el perfil turístico dadas las condiciones de gran relevancia paisajística-ambiental.

Poner en valor el patrimonio histórico y arquitectónico, urbano y rural.

- Proteger y poner en valor el patrimonio ambiental, histórico y arquitectónico, urbano y rural, presente en la jurisdicción de la localidad (áreas forestadas, predio del cuadro de estación del ferrocarril y construcciones históricas).
- Consolidar el sistema de espacios libres existentes dentro de la localidad y proveer de nuevos espacios verdes públicos, bien posicionados y en situaciones especiales definidas dentro de los nuevos proyectos de urbanización.

REORGANIZACIÓN DE LA ACCESIBILIDAD Y CONECTIVIDAD

La escala de esta localidad no invita aún a una disposición compleja de las vías de circulación exclusiva, inducida en otras ciudades. Sus necesidades fundamentales en términos de movilidad radican en garantizar una eficiente conexión con otras localidades y una accesibilidad mejor constituida para desplazamientos intraurbanos que contemplen la singular dificultad de enlazar tres núcleos urbanos discontinuos. Esta caracterización supone la reafirmación a nivel local de las siguientes políticas y acciones de plan:

Canalizar el tránsito de las cargas para evitar el paso por la planta urbana.

- Si bien la localidad en sí no cuenta con grandes atractores de cargas, se relevan focos atractores de camiones en las ciudades grandes ubicadas al norte y sur (Arroyo Seco y Villa Constitución), ocasionando conflictos entre vehículos de cargas y viajes de pasajeros. Es preciso evitar el paso de camiones o, al menos, limitarlo al mínimo indispensable en los espacios urbanizados. Por ello, se postula la necesidad de ordenar los viajes de vehículos pesados por la autopista, liberando la ruta provincial N°21 para viajes de pasajeros.

Definir un corredor interurbano con prioridad en el transporte público de pasajeros.

- Promover un cambio de carácter del eje articulador que atraviesa la planta urbana. Su consolidación como eje interurbano será factible a partir del cumplimiento de la directriz donde se postula la carga circulando por las vías de mayor prestación (en este caso, la autopista) e ingresando a nodos productivos perpendicularmente (por Gral. Urquiza se accede al único atractor



- | | | | |
|---|--|--|--|
| <p>Optimización de los recursos ambientales y patrimoniales y creación de espacios verdes</p> <ul style="list-style-type: none"> Actuación integrada para la recuperación, reordenamiento y puesta en valor del Arroyo Pavón Desarrollo urbanístico del frente fluvial del Arroyo Pavón Vacíos intersticiales para transformación urbana | <ul style="list-style-type: none"> Tratamiento paisajístico de la ruta 21 Suelo periurbano Puesta en valor de los elementos patrimoniales, ambientales y arquitectónicos Protección de áreas rurales | <p>Equipamientos existentes a mantener</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Escuela Nro 6076 "Unidad Nacional" 2. Molino y Tanque de Agua Ferroviario 3. Casco de Estación FFCC Mitre 4. Puente antiguo sobre Ruta 21 5. Puente Ferroviario FFCC Mitre 6. Capilla Nuestra señora del Luján | <ol style="list-style-type: none"> 7. Viviendas antiguas sobre Calle Juan José Paso 8. Viviendas antiguas sobre Calle Coronel Arnold 9. Arboleda sobre Calle Perú 10. Predio de Estación FFCC Mitre 11. Paraje Rural sobre Juan J. Paso 12. Sector Costero Arroyo Pavón 13. Sector Costero Arroyo Pavón (Salto) |
|---|--|--|--|

Plano 25. Optimización de los recursos ambientales y patrimoniales y creación de espacios verdes

86

productivo de Pavón sin necesidad de llevar la carga a la ruta provincial), lo que libera espacio para un cambio de carácter en la ruta provincial N°21 de ruta a avenida interurbana.

Recualificar la estructura interna.

- La organización de Pavón es compleja debido a la dispersión de los tres componentes urbanos. Conectar las partes urbanas y jerarquizar las calles internas estructurales resulta fundamental para garantizar una adecuada accesibilidad. Entre las acciones previstas, se contemplan: la pavimentación del acceso a Pavón desde la autopista Rosario-Buenos Aires; y la mejora en la conectividad de la ruta provincial N°21 entre los tres núcleos urbanizados cambiando su carácter de ruta por el de avenida interurbana cuando atraviesan los mismos y su tratamiento paisajístico mediante un abordaje integral de movilidad, paisaje y recreación. La amplia zona de camino relevada en el tramo en que la ruta provincial N° 21 atraviesa la localidad, ofrece posibilidades de reformulación para ampliar prestaciones a usuarios, implicando un potencial incentivo para la circulación no motorizada, junto a la implementación de medidas complementarias que otorguen una accesibilidad superadora a la actual. También se promueve incrementar la extensión de las bicisendas existentes, a fin de promover la movilidad no motorizada.

ORDENAMIENTO DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y/O DE SERVICIOS

A fin de garantizar un desarrollo adecuado de los usos productivos y de servicios protegiendo a la residencia, se propone:

- Plantear medidas tendientes a lograr una convivencia más ar-

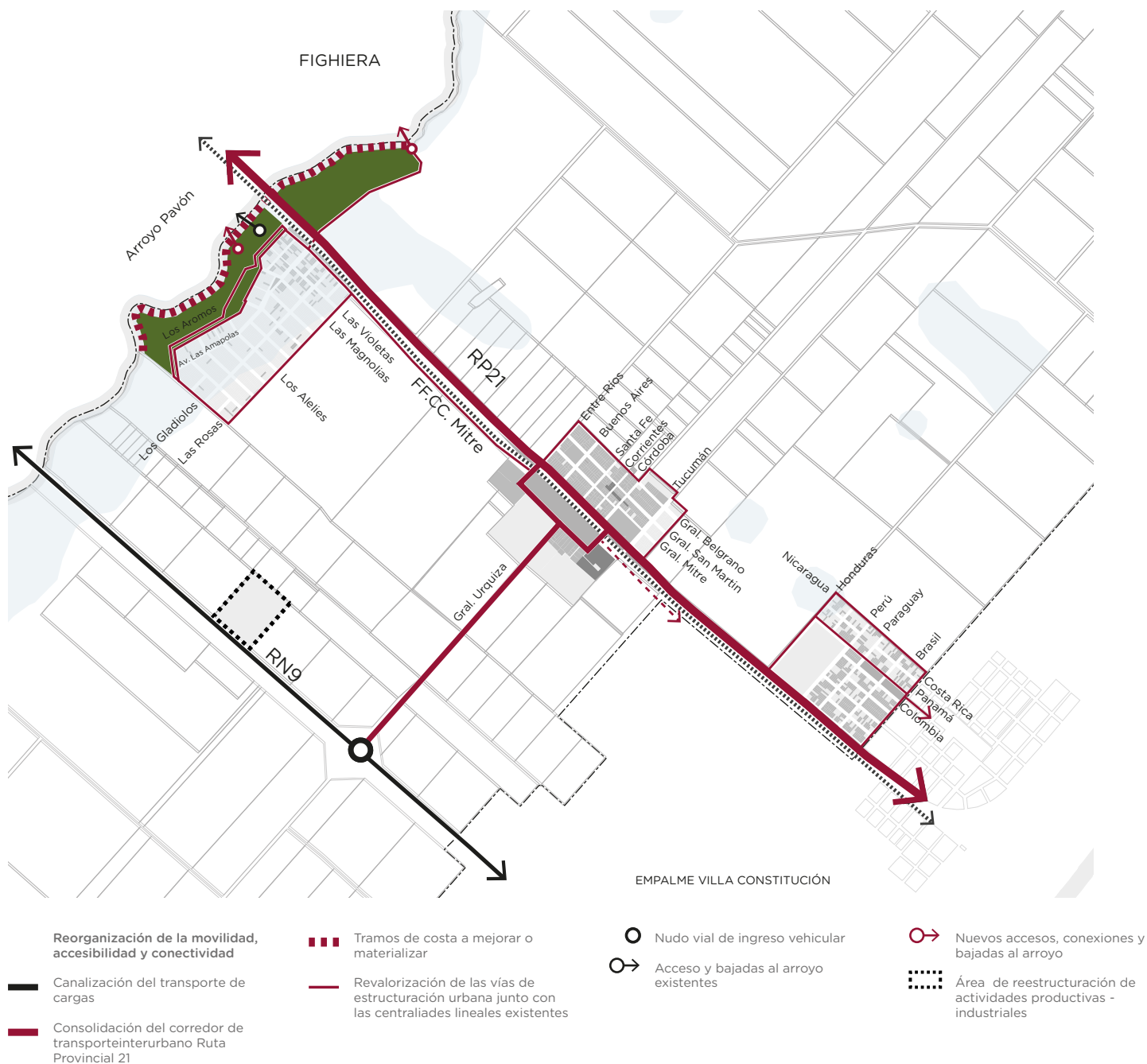
mónica de las distintas actividades que tienen lugar en la ciudad y promover, mediante gestiones concertadas, la reubicación progresiva de las industrias que ocasionan mayores conflictos hacia las áreas planificadas para esos fines. En Pavón se prevé el área industrial sobre la autopista Rosario-Buenos Aires y el acceso a la localidad.

- Desarrollar un proyecto de área industrial pública a ubicar sobre la autopista Rosario-Buenos Aires y el acceso a Pavón, que cuente con un centro de capacitación en oficios y generación de módulos productivos, a fin de generar nuevas fuentes laborales.
- Prohibir la instalación de nuevas actividades industriales de alto impacto ambiental en forma dispersa, tanto en las áreas con una clara vocación residencial como en las áreas rurales productivas, en áreas periurbanas y frente al arroyo Pavón.

DOTACIÓN DE EQUIPAMIENTOS, INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS

De acuerdo con el diagnóstico, se cuantificaron las áreas servidas de toda la localidad (provisión de agua, desagües cloacales, conexión de gas, diferentes niveles de terminación de calzadas y áreas de riesgo hídrico y vulnerabilidad ambiental). Por lo expuesto, se plantea la necesidad de encauzar las siguientes políticas y acciones de plan:

- Completar la infraestructura para proveer servicios al oeste del ferrocarril, donde la urbanización es incipiente.
- Promover, a través de un desarrollo gradual, de la provisión de agua y el tendido de cloacas en barrio Rincón de Pavón. Asimismo, se propone un esquema de pavimentación y construcción de calzadas.
- Implementar las obras hidráulicas necesarias para el saneamiento



Plano 26. Reorganización de la accesibilidad y la conectividad

88

to de las áreas anegadas o con posibilidad de anegamiento, teniendo en cuenta las recomendaciones de áreas competentes en la provincia de Santa Fe.

- Confeccionar un plan hídrico integral para atender la problemática en suelos anegables y en áreas urbanizadas donde se manifiesta insuficiente la infraestructura y existe alta vulnerabilidad.

LINEAMIENTOS PRELIMINARES PARA UN PLAN DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS

De acuerdo con el diagnóstico desarrollado, se cuantificaron las áreas servidas de toda la localidad (provisión de agua, desagües cloacales, conexión de gas y diferentes niveles de terminación de calzadas). Se evidencia una fragmentación de barrios al norte y al sur, lo que dificulta las prestaciones de servicio esenciales. Se destaca que la localidad presenta una prestación alta para el servicio de gas y media para agua por red. Es menester concentrarse en mejorar paulatinamente la prestación de agua y el tendido de red cloacal de la localidad. El estado de situación se acompaña de las siguientes políticas y acciones previstas en materia de:

Pavimentos. El trabajo en materia de pavimentación por parte de la comuna es dinámico y se enfoca, por un lado, en completar la planta en diferentes zonas de la localidad y, por otro, en el mantenimiento de los recursos existentes, lo que implica reparación de placas de hormigón y bacheo.

Si se tiene en cuenta que la totalidad de los sectores correspondientes al barrio Centro y barrio Mitre cuenta con pavimento, se establece como prioridad la pavimentación del acceso desde la autopista, siendo este tramo de unos 2000 m aproximadamente

y de vital importancia para mejorar la conectividad de la localidad. En segundo lugar, se considera importante iniciar los planes de pavimentación de las calles principales de barrio Rincón.

Agua potable. En el AMR existe, como ya fue mencionado, un gran déficit de agua potable en la gran mayoría de las localidades que no se encuentran abastecidas por la red de Aguas Santafesinas S.A. Esto se debe a que obtienen dicho recurso de fuentes subterráneas, con una calidad físico-química-bacteriológica no siempre aceptada por el EnReSS para agua de bebida, lo cual obliga a adoptar soluciones paliativas y temporales recurriendo al uso de diferentes sistemas: cisternas fijas para consumo humano para recarga de botellones, plantas de ósmosis inversa (que mezclan el agua tratada con el agua subterránea para reducir la concentración de contaminantes) y resinas de intercambio iónico, entre otros. En respuesta a esta realidad se ha diseñado el “Sistema de Acueductos de la Provincia de Santa Fe”.

Específicamente Pavón, queda incluido en el acueducto ubicado al sur, el cual se encuentra en etapa de anteproyecto involucrando, además, a las localidades de Alvear, Pueblo Esther, Gral. Lagos, Arroyo Seco, Fighiera, Empalme Villa Constitución y Villa Constitución, Álvarez, Piñero, Carmen del Sauce y Acebal, entre otras.

Hasta tanto llegue la solución definitiva por esa vía, esta comuna, como tantas otras localidades del área, ha recurrido a solucionar la provisión de agua con sistemas alternativos. Tanto los barrios Centro como Mitre cuentan con una provisión y cobertura de agua alcanzando el 52% del total de parcelas de la localidad. Por el contrario, se identifican en el respectivo plano que el barrio Rincón de Pavón no cuenta con dicho servicio esencial. Dada esta

problemática, la comuna proyecta la construcción de un tanque de agua y la red de distribución domiciliaria para dicho barrio, siendo ésta prioritaria en el plan de infraestructura.

Gas natural. Sin dudas, el servicio de gas natural por redes es el que mayor cobertura tiene de toda la localidad. El mismo asciende al 99% del total de parcelas estudiadas. Así mismo, se proyecta para los próximos meses ejecutar las conexiones a las parcelas aisladas que no cuentan con el servicio.

Cloacas. Como se ha estudiado y analizado en el diagnóstico, el 21% del total de parcelas de la localidad cuentan con servicio de red cloacal. El mismo se concentra en el barrio Centro, identificando una carencia clara en los barrios Mitre y Rincón de Pavón. Sin dudas, los esfuerzos deben direccionarse en ampliar la red cloacal a los barrios faltantes como a mejorar la planta de tratamiento de efluentes cloacales previo vuelco al río.

Saneamiento y desagües. Dada la importancia que tienen las cunetas de la ruta provincial N°21 para el correcto desagüe del tejido urbano de Pavón, es fundamental que se encuentren mantenidas con regularidad. Es decir que se deben encontrar libres de vegetación y sin obstrucciones al flujo. Ya que se trata de una vía de jurisdicción provincial, es necesaria la coordinación entre comuna y la Dirección Provincial de Vialidad para asegurar estas condiciones.

Se debe evitar la expansión urbana hacia el este de la localidad, afectado por el bajo natural entre las extensiones de calles Buenos Aires y Santa Fe. No solo sería inconveniente la ocupación de ese sector, sino también la impermeabilización de lotes que aporten al mismo.

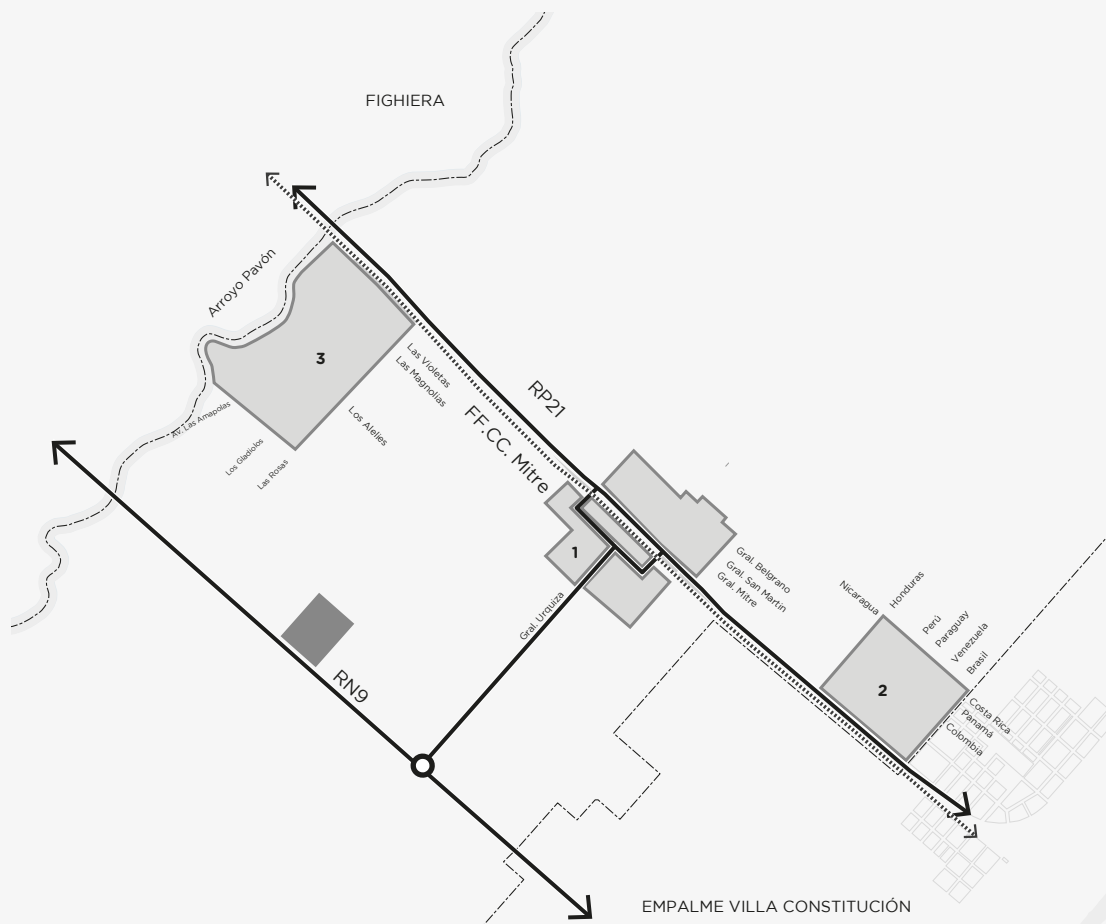
Para el sector más afectado por la problemática hídrica -barrio Mitre- se sugieren intervenciones de corto y mediano a largo plazo. Para salvar la necesidad de un acuerdo interjurisdiccional, se plantea la posibilidad de ejecutar un desagüe rural que evite la llegada de los aportes rurales al barrio y los conduzca por dentro del distrito hasta el brazo viejo del arroyo Pavón. Si bien no es una solución óptima desde el punto de vista técnico, permite alcanzar el objetivo de disminuir la frecuencia de anegamientos en el sector.

A futuro se debe trabajar en una alternativa de consenso que permita desaguar el barrio Mitre sin afectar el cuadrante norte de Empalme Villa Constitución. La urbanización de lotes vacantes puede ser una oportunidad de realizar las obras necesarias para resolver integralmente el desagüe pluvial urbano de todo el sector ubicado al norte del ferrocarril.

Como obra complementaria, se cuenta con la disponibilidad a futuro de realizar un retardador pluvial en el predio de la ex fábrica Villber. Esto permitirá reducir aún más el caudal a conducir por las calles del barrio, disminuyendo la ocurrencia de anegamientos.

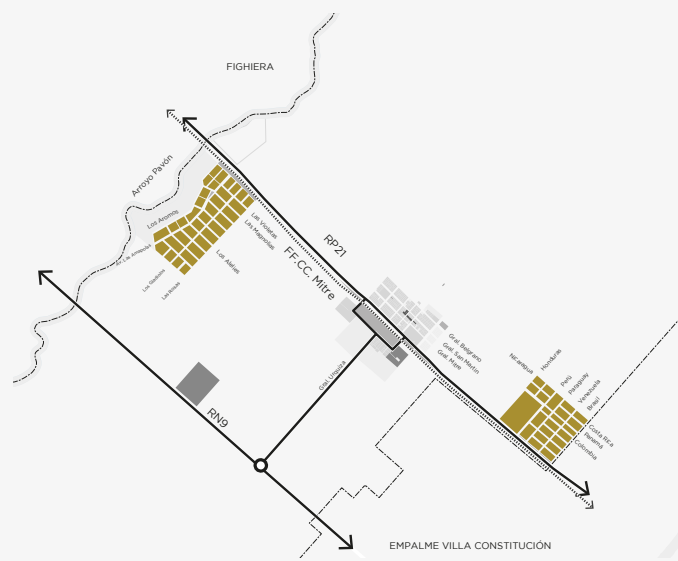
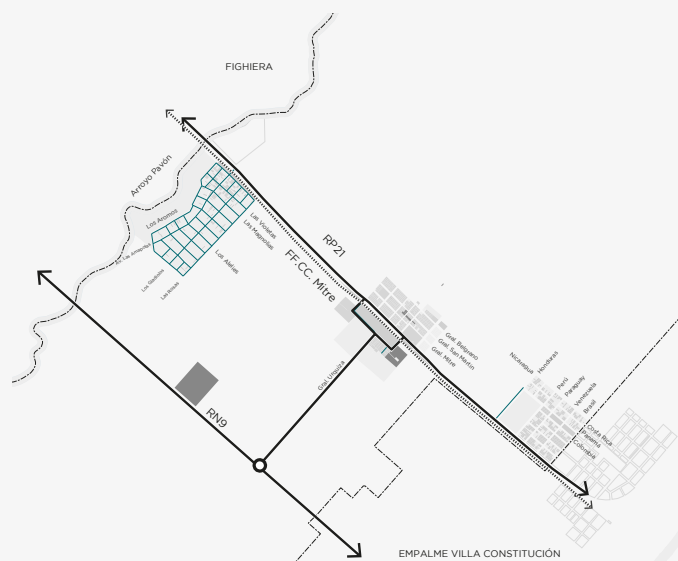
Por último, es fundamental destacar la importancia de que toda localidad cuente con un Plan Integral de Desagües Pluviales (PIDP) que permita prever las necesidades de nuevas urbanizaciones o expansiones y sugiera mecanismos para contrarrestar los efectos negativos por ejemplo a través de la incorporación de retardadores pluviales (Ley Prov. 13.246) o mediante la restricción a la impermeabilización del suelo.

Asimismo, se proyecta para los próximos tres años ampliar la red cloacal, primero hacia barrio Mitre y luego hacia barrio Rincón.



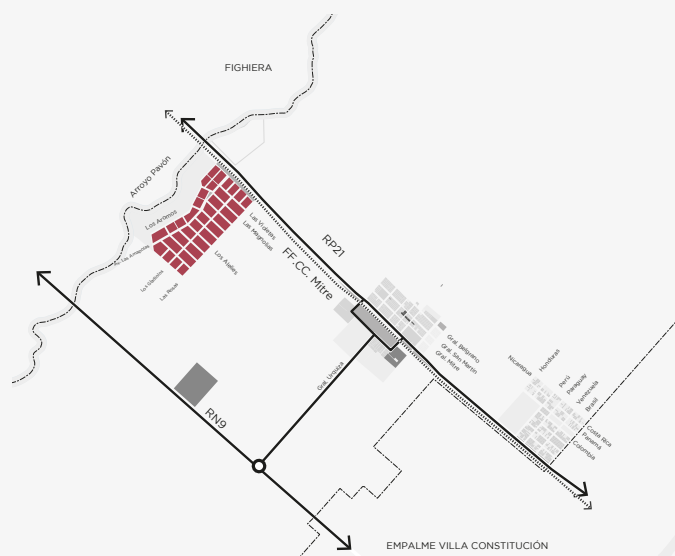
Barrio	Déficit			
	Total de parcelas	Agua	Gas	Cloacas
1. Centro	446	10	9	37
2. Mitre	590	0	0	590
3. Rincón de Pavón	940	940	0	940

Esquema del déficit de infraestructura y servicios en cada barrio



- Calle sin pavimentar
- Mejorado
- De tierra

- Red de cloacas a implementar





- Red de agua a implementar





Provisión de agua


MODELO INTEGRADO DE DESARROLLO LOCAL

Definición de nuevas políticas de urbanización

-  Áreas de Reserva para completamiento y expansión planificada
-  Áreas de expansión industrial







Optimización de los recursos ambientales y patrimoniales y creación de espacios verdes

-  Espacios libres
-  Suelo periurbano
-  Suelo rural
-  Áreas de riesgo hídrico y vulnerabilidad ambiental

-  Reestructuración ribereña del arroyo Pavón

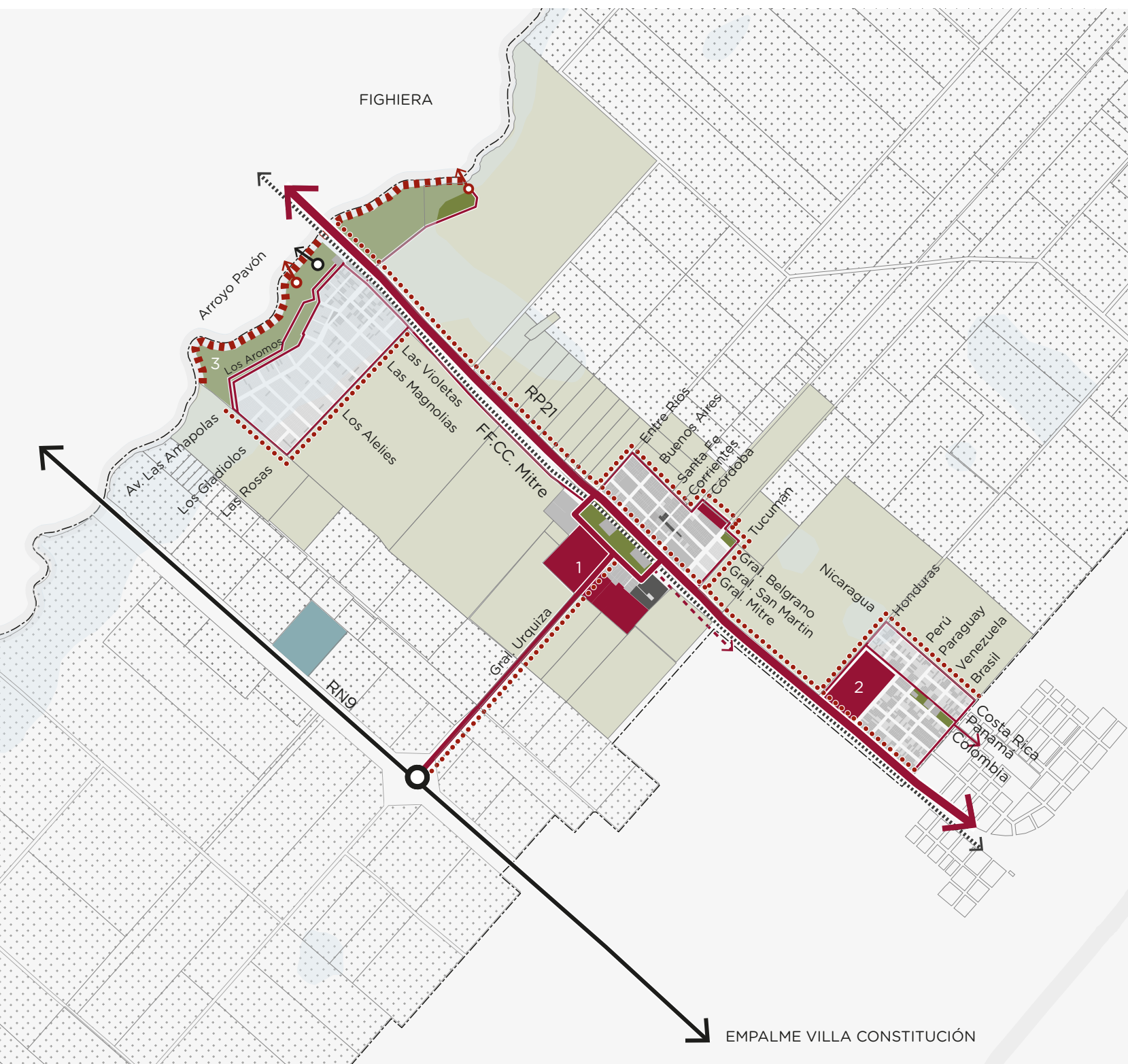
-  Tratamiento paisajístico de la ruta 21

Reorganización de la accesibilidad y la movilidad

-  Corredor de transporte interurbano
-  Nuevas trazas y revalorización de las vías de estructuración existentes
-  Canalización del transporte de cargas
-  Nuevo nudo vial de acceso vehicular
-  Bajadas existentes al arroyo Pavón
-  Nuevas bajadas propuestas para el arroyo Pavón

Barrios

1. Centro
2. Mitre
3. Rincón de Pavón



Plano 27. Modelo integrado de las principales estrategias de desarrollo local

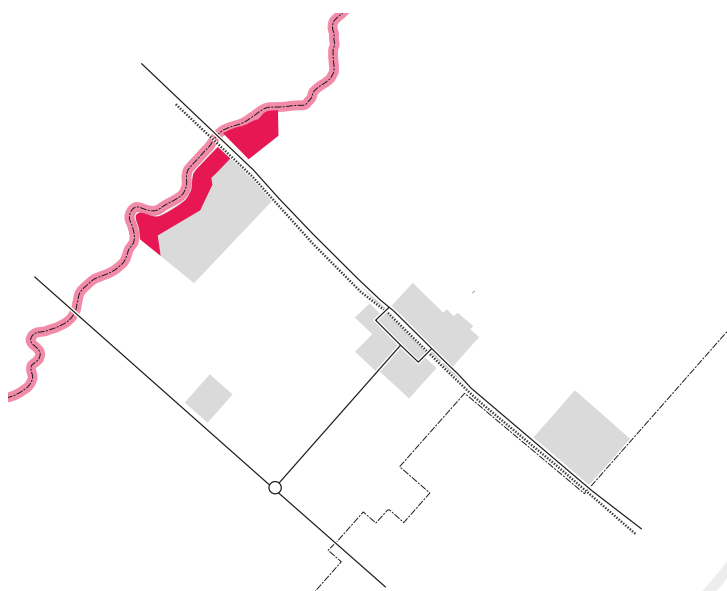
94 GRANDES OPERACIONES ESTRUCTURALES

Las acciones previstas en cada una de las cinco políticas mencionadas demandan el diseño de una estrategia general que las articule y priorice en función de aquellas cuestiones que tengan un mayor impacto para la transformación urbanística. De este modo, la estrategia general del Plan Urbano Local se implementará a partir de tres operaciones estructurales que le otorguen operatividad y permitan reflexionar acerca de las múltiples oportunidades y escenarios de transformación que debe asumir la ordenación urbanística frente a un futuro incierto. Cada operación estructural aborda un problema específico y propone un tipo de actuación que combina políticas sectoriales (de accesibilidad y movilidad, de infraestructura y servicios, medio ambiente y desarrollo productivo y vivienda) con mecanismos de gestión que resulten favorables tanto para el interés público como el privado. Frente a los desafíos y potencialidades que presenta la comuna de Pavón, se asume el compromiso de encauzar tanto el desarrollo local como propiciar simultáneamente el desarrollo metropolitano. La existencia de la ruta provincial N° 21, la autopista Rosario-Buenos Aires, las vías ferroviarias y los cursos de agua presentes en el Corredor Sur determinan una condicionante común a las diversas localidades que lo integran, que conduce a la definición de políticas consensuadas que promuevan el desarrollo integral metropolitano, a la vez que favorezcan una transformación ur-

banística positiva a nivel local, potenciando estas vinculaciones y la existencia de hechos naturales de valor. En este sentido, se propone como estrategia general priorizar cuatro grandes operaciones estructurales:

1. El sistema del arroyo Pavón.
2. Los ejes de integración y conectividad.
3. La nueva centralidad local en torno a sus espacios públicos.
4. Los espacios periurbanos.

1. EL SISTEMA DEL ARROYO PAVÓN



Cabe destacar que para la definición de políticas públicas que orienten las intervenciones sobre los territorios frentistas a los cursos de agua, en el marco del ECOMR se está elaborando un anteproyecto de “Ley de Ordenamiento Territorial de los Frentes Ribereños de los Ríos y Arroyos de la Provincia de Santa Fe”. El mismo tiene como finalidad ordenar el territorio de los frentes ribereños y definir un conjunto de instrumentos operativos para la planificación territorial. En concordancia con ese anteproyecto, dado que una de las principales características de la localidad es la presencia del arroyo Pavón, se propone la realización del Plan Maestro del Frente Ribera Norte del Arroyo Pavón, a fin de preservar las condiciones ambientales de gran relevancia y abogar por la conservación

de sus características topográficas y ambientales en el suelo rústico o rural predominante.

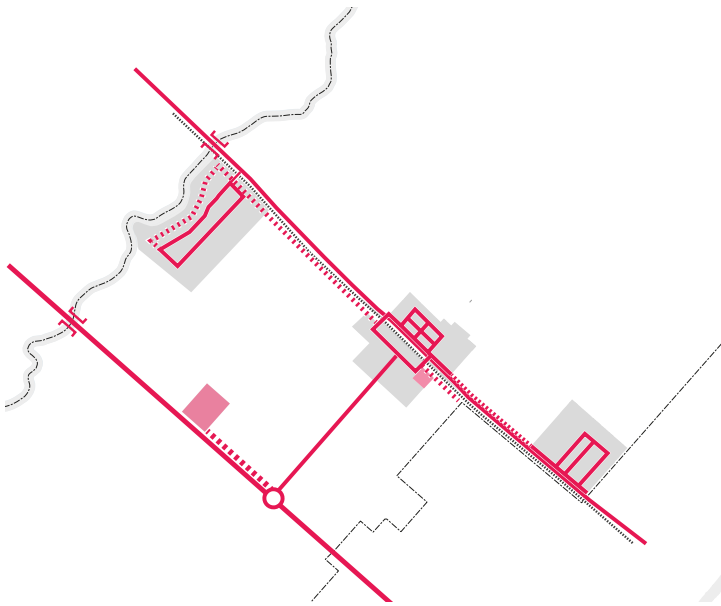
En este sentido, las principales acciones propuestas son:

- Desarrollar un espacio verde público sobre el borde del arroyo que promueva la accesibilidad pública, y la generación de miradores, en especial al salto del Pavón.
- Generar nuevos accesos, conexiones y bajadas al río.
- Realizar convenios con propietarios de los predios privados frentistas al borde para efectivizar el acceso al arroyo.
- Establecer medidas de protección ambiental en aquellas parcelas que cuentan con una importante forestación.

Este plan plantea además una serie de políticas para las áreas rurales en relación al frente ribereño:

- Adecuación de los desarrollos agrícolas-productivos a las normativas ambientales.
- Mejoramiento de los accesos al margen del arroyo y prohibición de instalaciones industriales en su ribera.

2. LOS EJES DE INTEGRACIÓN Y CONECTIVIDAD



La singular disposición de tres espacios urbanizados en Pavón obliga a repensar las conexiones internas, además de reformular su conectividad territorial. En este contexto, es necesaria una reorganización de la movilidad que establezca circuitos claros y favorezca un esquema de movilidad eficiente, tanto a nivel local como metropolitano. En función de esto se plantean las siguientes operaciones estructurales:

Consolidación de un circuito para el transporte de cargas.

En la localidad no se registra un número importante de centros logístico/productivos. Yuxtapuesta al cuadro de estación se ubica la única instalación que puede convocar vehículos pesados; en la futura colectora de la autopista se podría instalar otro, donde se

prevé el desarrollo de un área destinada a la localización de usos productivos, la cual podría generar viajes de carga. El conflicto de mayor peso lo representan los viajes convocados por las instalaciones productivas de Villa Constitución y Arroyo Seco, que hacen que el distrito registre un alto flujo vehicular de cargas. La autopista es, por definición, la infraestructura de alta prestación que debe cubrir los viajes de larga distancia para las cargas, con una acometida definida “en peine” a centros logísticos, productivos y/o portuarios. Es por ello que la pretendida segregación entre cargas (por la autopista y su bajada, limitándose a los espacios destinados a usos productivos) y pasajeros (por la ruta provincial N°21, futura avenida en los tramos urbanos) se encuentra aquí en inmejorable oportunidad de concretarse efectivamente tal como lo postulan las DOT. Devienen entonces imprescindibles las gestiones coordinadas entre todas las localidades del Corredor Sur para derivar viajes de cargas hacia el oeste, que bajen de la autopista estrictamente en el punto perpendicular donde tiene destino final cada viaje.

En orden de consolidar esta segregación virtuosa entre cargas y pasajeros, resulta preciso avanzar con dos obras complementarias: por un lado, la pavimentación definitiva de Gral. Urquiza (que no solo permitiría canalizar el flujo de los camiones sino también servir de acceso local para el movimiento de pasajeros); por otro lado, la ejecución de la colectora este de la autopista, que habilite suelo frentista para el futuro desarrollo productivo propuesto desde la normativa.

Adecuación de la RP21 para optimizar el acceso al transporte público.

La escala contenida de la localidad hace del transporte público un servicio crucial. No solo se cuentan servicios diferenciales por autopista, sino que en todo el corredor se ofrecen servicios regu-

lares que cubren viajes por la ruta provincial N°21. Esto refuerza la idea de transformación en avenida de esta vía, con particular atención a los tres puntos de acceso al servicio: los barrios Rincón de Pavón, Centro y Mitre. La consolidación de un proceso de apropiación local de la actual ruta es un estímulo esencial para superar las condiciones actuales de la movilidad local.

En concomitancia, las calles estructurales (Av. Las Amapolas, Santa Fe y Paraguay) deben ofrecer condiciones de accesibilidad óptimas (paradas legibles, acceso a la información del servicio, etc.) para estimular la movilidad pública y masiva sobre la motorización individual. Para ello se propone mejorar las condiciones de acceso a los servicios para invitar a una intermodalidad que potencie el transporte público y disminuya los viajes particulares, a través de paradas más seguras, con cruces peatonales protegidos (es fundamental rediseñar el encuentro de la ruta con Avenida La Amapolas) y estudiar la conveniencia de eventuales semaforizaciones de algunas intersecciones que garanticen el acceso a las paradas de mayor peso.

Jerarquización de la estructura local.

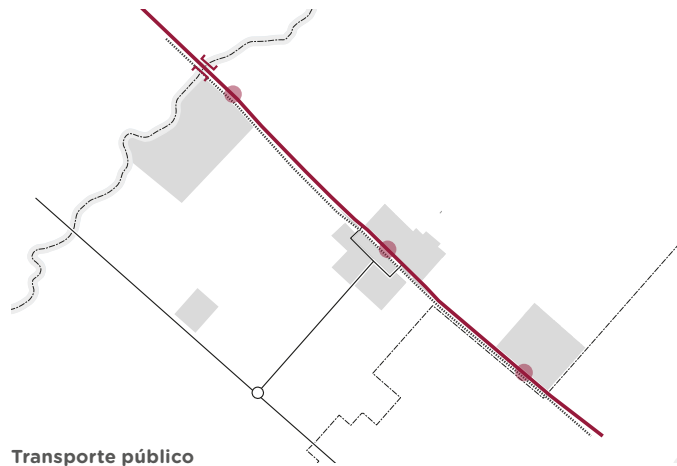
La localidad se vincula al territorio por sus infraestructuras de gran porte: autopista y ruta provincial N°21. Para superar las condiciones de estructuración local, es preciso mejorar las prestaciones de las calles secundarias y la vinculación entre ellas, enlazando los tres núcleos urbanos.

Por una parte, mejorar las prestaciones de las calles poco consolidadas como las avenidas Las Amapolas y Los Gladiolos, en Rincón de Pavón. Además, consolidar las mejores condiciones de la estructura histórica: calles Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba,

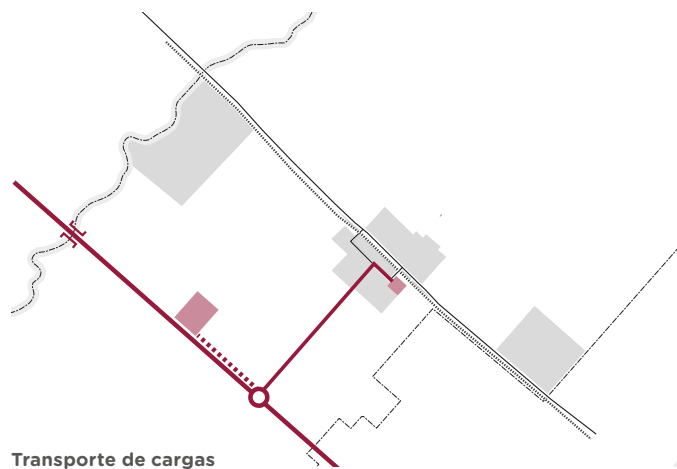
San Martín y Mitre. En barrio Mitre, las calles Perú, Paraguay y Venezuela, así como la colectora República Argentina, que oficia de conectora no solo de las calles del barrio sino también como inicio de una ciclovía de modesta constitución pero importante valor. Esta ciclovía puede mejorarse y hasta postularse como indicio de una reformulación plena de la ruta provincial N°21 en el tramo urbano, que permita una segregación de viajes pasantes y locales, evaluando el ancho disponible en este tramo que une los barrios Centro y Mitre.

En sentido complementario y opuesto, la ciudad dispone de una ciclovía al otro lado del trazado ferroviario que vincula Centro y Rincón. Esta vinculación, aún incipiente y poco consolidada, podría actuar también como enlace alternativo que no sume viajes a la ruta provincial N°21, envolviendo el cuadro de estación ferroviaria, hecho que contiene el potencial de extensión hacia el sur en el futuro.

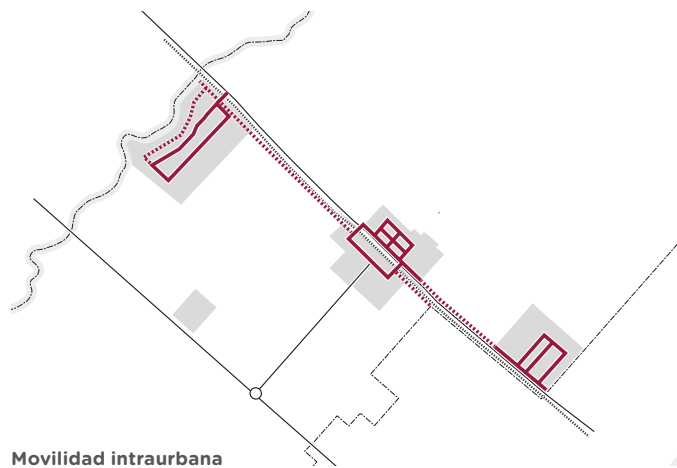
Por medio de estas actuaciones, Pavón podría aspirar a una conectividad más eficiente entre sus tres componentes dispersos y consolidaría su estructura secundaria actual acompañándolas con medidas de pequeña escala tales como: disposición de velocidades controladas en todo el entramado urbano (del tipo “zona calma”), donde la convivencia entre vehículos motorizados (autos y motos) no resulte incompatible con la movilidad no motorizada (bicicletas y peatones); unificación de calzadas para priorizar el paso peatonal sobre el vehicular; utilización de mobiliario urbano como disuasor de velocidades altas; incorporación de usos alternativos al espacio habitualmente destinado al vehículo motorizado; revisión de las pautas de estacionamiento; etc.



Transporte público



Transporte de cargas

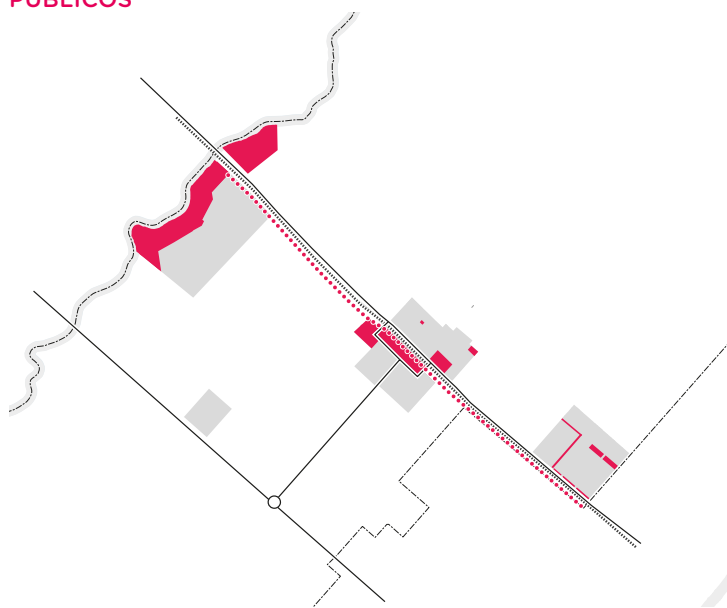


Movilidad intraurbana





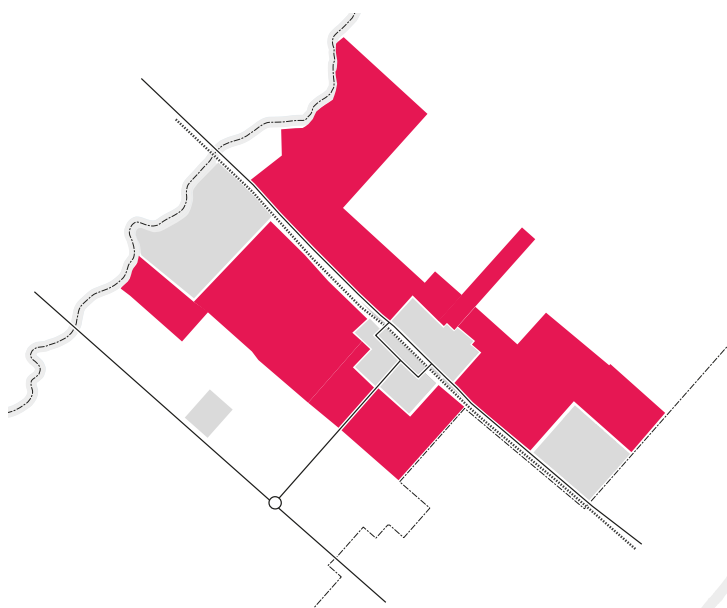
3. LA NUEVA CENTRALIDAD EN TORNO A SUS ESPACIOS PÚBLICOS



La jurisdicción de Pavón se encuentra atravesada por las infraestructuras correspondientes al ex Ferrocarril Gral. B. Mitre y por la ruta provincial N°21. En torno a las mismas se estructuran sus tres barrios (Rincón de Pavón, Centro y Mitre) y se articulan entre sí. Asimismo, estos componentes, además de presentar las vías primarias de conectividad, también resultan de gran potencial como ejes centrales para propiciar el desarrollo de espacios públicos y recorridos recreativos-paisajísticos. En este sentido, se propone continuar las acciones ya iniciadas de transformación del predio ferroviario incorporando nuevos espacios deportivos y culturales para toda la población, sumado a una red de espacios públicos locales que posibilite recomponer la estructura urbana permitiendo una mayor conexión entre los diversos sec-

tores que la componen. Se propone así, potenciar la centralidad local y articular los diversos barrios, incorporando viviendas con variaciones tipológicas que generen diversidad frente a distintos posicionamientos urbanos, usos comerciales y de servicios.

4. LOS ESPACIOS PERIURBANOS



Diferentes leyes y anteproyectos de ley han tratado de resolver el conflicto entre dos de las principales actividades del AMR: productiva y residencial. Sin embargo, al abordar el problema de manera excluyente basándose simplemente en distancias prohibitivas, estas leyes no sólo son fuertemente rechazadas, sino que además están perdiendo una interesante oportunidad de plantear la problemática desde un abordaje territorial especial. Es necesario sugerir otro enfoque.

Desde el Plan Urbano Local se plantea la definición del espacio periurbano como un tipo de suelo con características propias, que se delimita a partir de parámetros cualitativos y no cuantitativos. Se propone trazar sus límites a partir del análisis del en-

torno cercano a las áreas urbanizadas, identificando la presencia de elementos paisajísticos de valor patrimonial y las afectaciones referidas a la dinámica hídrica. La definición y demarcación del suelo periurbano contempla todos los elementos involucrados en el mismo como así también su naturaleza cambiante. Para este espacio intermedio se propone incorporar elementos propios de los ámbitos urbanos que, superpuestos sobre parcelas productivas, configuren un paisaje con características espaciales mixtas. Por otra parte, se espera que el espacio periurbano pueda velar por la protección del suelo rural, y funcionar como barrera física que contenga la expansión innecesaria del suelo urbano.

Además, se considera fundamental proteger y fomentar el crecimiento de la producción hortícola agroecológica en el espacio periurbano tanto por motivos culturales, sociales y paisajísticos como por motivos económicos. Existe una tendencia mundial que muestra un crecimiento en la valoración de productos sanos para su consumo y amables con el medio ambiente. Para esto es necesario desarrollar programas de incentivos que fomenten la producción agroecológica, su comercialización y consumo por parte de las localidades del Área Metropolitana de Rosario. Con estos programas de capacitación, certificación y comercialización, se pretende conseguir productos locales, que sean resultado de una producción devenida de buenas prácticas agrícolas y que reduzcan a su vez los kilómetros a recorrer antes de llegar al consumidor final.

Se reconocen dos situaciones diferentes que cumplen distintas funciones de acuerdo a su ubicación y condiciones pre-existentes en un suelo que no es homogéneo. Este reconocimiento establece no sólo las características del suelo periurbano, sino también los

sistemas productivos permitidos en cada uno y aquellas actividades extras que se podrían realizar en cada caso. El Suelo Periurbano de Pavón queda entonces establecido en dos categorías:

- Periurbano de Proximidad
- Periurbano Hídrico / Ambiental

Periurbano de Proximidad. En el suelo correspondiente a esta categoría se pueden distinguir dos situaciones diferenciadas: el suelo periurbano en contacto con áreas residenciales y el suelo periurbano en contacto con áreas industriales. Estas proximidades a los distintos usos definirán las características del espacio y la producción permitida.

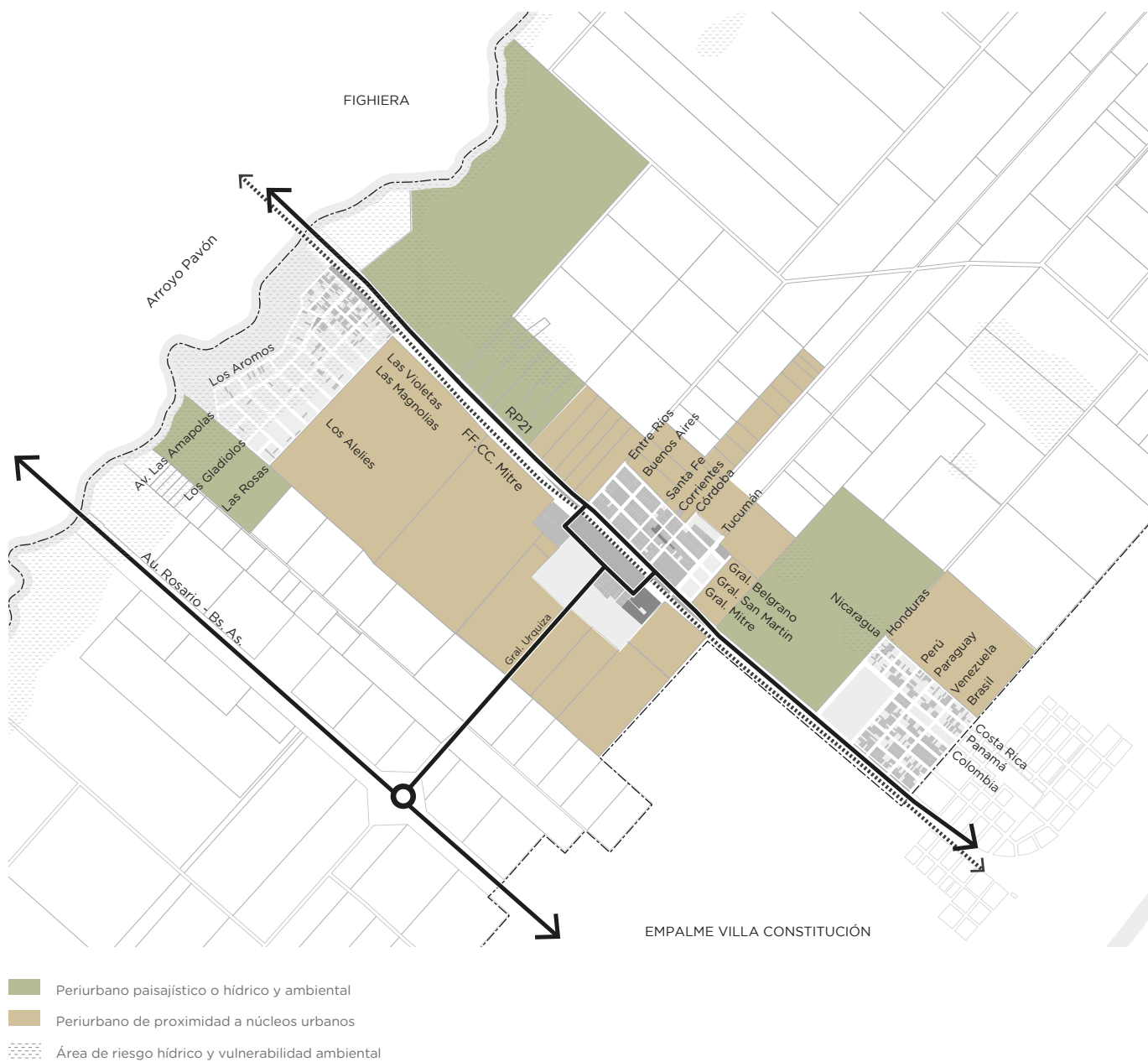
En el periurbano de proximidad a áreas residenciales, es fundamental el cuidado de la salud ambiental y de los habitantes. Este periurbano cumple la doble función de actuar como filtro, reduciendo gradualmente el impacto de agroquímicos sobre el área urbana y mejorando la relación entre el campo y la ciudad; además de funcionar en la contención de la expansión urbana. Se proponen en él tipos productivos que colaboren con el filtrado de agroquímicos y que sean amables con el ambiente y con la salud de las personas. Se plantea un nivel alto de control para la producción de hortalizas, frutas, plantas aromáticas, flores, ovinos, forrajeras, granos y árboles para madera. En el caso del periurbano en contacto a áreas industriales, se determina el tipo de producto posible a desarrollar dependiendo del tipo de industria.

Periurbano Hídrico / Ambiental. El principal objetivo de delimitar un suelo periurbano hídrico/ambiental es el de velar por el ambiente natural protegiendo las zonas urbanas en sus cercanías.

Para esto, es fundamental planificar la producción que se desarrolla, como así también el tratamiento paisajístico, por lo cual se distinguen dentro de esta categoría aquellos suelos con afectaciones hídricas y aquellos suelos con valor paisajístico ambiental a preservar. Para las áreas con afectación hídrica, se propone el diseño de reservorios que puedan alojar el agua de lluvia excedente por períodos de tiempo para evitar la saturación de los cursos de agua. Además, es necesario el correcto tratamiento de los bordes de los arroyos para poder controlar las crecidas, con la incorporación árboles que ayuden a disminuir el impacto de inundaciones y recuperar los mismos como corredores biológicos fundamentales para el correcto desarrollo de la flora y la fauna autóctona.

Otras actuaciones previstas para el desarrollo productivo y patrimonial de los espacios periurbanos son:

- Implementación de un programa específico con un modelo de gestión que integre a propietarios de suelo y productores para lograr una adecuada implementación de las políticas propuestas.
- Elaboración de un “Catálogo de Modos Productivos” que incorpore nuevas prácticas en el uso y apropiación del suelo tendiente a garantizar la protección de los elementos naturales, su flora y su fauna, así como también los cursos de agua que lo atraviesan. Para esto se deben establecer modos productivos que sean amables con los ecosistemas naturales, que generen una simbiosis entre los distintos elementos que favorezca a la riqueza paisajística del lugar. Se asignará a cada una de las áreas antes tipificadas los modos productivos que corresponden a cada caso y que estén listados en el catálogo.
- Conformación de corredores ecológicos, en la unión de elementos naturales fundamentales para la protección ambiental



Plano 28. Selección preliminar de las parcelas de suelo periurbano

a escala metropolitana. El paisaje periurbano debe ser entendido como una infraestructura en sí, haciéndolo trabajar en favor de ciertos objetivos ambientales particulares. Por ejemplo, se plantea la creación de barreras forestales para cambiar la dirección y disminuir la velocidad de los vientos, evitando que los agroquímicos afecten a las áreas urbanas. Además, el paisaje puede ser empleado para contener el agua de lluvia, usando la topografía para que trabaje como reservorios y retardadores y así evitar inundaciones.

- Incorporación de caminos, ciclovías, espacios públicos como plazas y parques, viviendas de tipo rural en parcelas productivas, luminaria, señalética e infraestructuras que permitan una calidad de vida contemporánea inmersa en un paisaje productivo.
- Creación de barreras forestales que cambien la dirección y disminuyan la velocidad de los vientos, evitando que los agroquímicos usados en áreas rurales afecten a las áreas urbanas.
- Recuperación y conservación de las condiciones naturales de los suelos para facilitar así la filtración del agua de lluvia.
- Limpieza y mantenimiento de los cursos de agua para su mejor escurrimiento.
- Incorporación de árboles semilleros autóctonos en contacto con los corredores biológicos con el fin de restablecer la fauna local y el equilibrio ambiental.



Paisaje productivo en el suelo periurbano, 2019



106 INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y DE GESTIÓN

Los problemas actuales de la conformación de la ciudad metropolitana y el desarrollo de las localidades (impacto de las instalaciones industriales, vulnerabilidad ambiental y deficiencias en la prestación de servicios, extensión desmedida y dispersa de la urbanización, decaimiento de la centralidad, carencia de espacios públicos y ausencia de equipamientos, etc.), son tanto dificultades por ausencia de soporte legal de la planificación para alcanzar sus previsiones como de debilidad y desarticulación de las normativas provinciales y locales.

En mayor o menor grado, gran parte de las localidades del AMR cuentan con algún tipo de normativa para regular los procesos descritos. Éstas son parte de una dinámica que atiende por lo general a lo coyuntural por sobre los procesos de planificación a mediano y largo plazo, por lo cual es inminente el debate acerca del dictado de nuevas normas que faciliten la implementación del PUL. Para plasmar las distintas políticas, se prevé incorporar un conjunto de instrumentos –normativos y de gestión– que darán forma al PUL en su implementación práctica, adquiriendo con el tiempo y la experiencia un carácter de cuerpo normativo integral. Asimismo, los instrumentos que darán operatividad al PUL deberían implementarse de manera paulatina, combinándolos de forma oportuna en función de las necesidades específicas que se den en cada ámbito local y de aquellas que surjan

a la hora de compartir proyectos con otras localidades del área. La “caja de herramientas” del PUL contiene cinco tipos de instrumentos:

- Normas urbanísticas generales
- Normas urbanísticas particulares
- Reglamento de edificación
- Instrumentos de gestión para la concertación
- Instrumentos de redistribución de los beneficios del desarrollo urbano

NORMAS URBANÍSTICAS GENERALES

Son aquellas que rigen para todo el territorio comunal y establecen los parámetros y las pautas básicas que condicionan la conformación del tejido urbano (trazados y parcelamientos, usos del suelo, morfología de la construcción, calidad ambiental y condiciones edilicias). Estas normas se encuentran clasificadas en tres categorías: Normas Generales de Tejido, Normas Generales de Trazado y Normas Generales de Uso.

NORMAS URBANÍSTICAS PARTICULARES

Son aquellas que establecen indicaciones normativas diferenciales para un determinado y acotado sector de la localidad, sobre el que se busca orientar un desarrollo urbanístico especial. Estas normas se encuentran organizadas en cuatro instrumentos: Plan Especial, Plan Maestro, Plan de Detalle y Áreas de Protección representadas en: Área de Reserva, Área de Protección Histórica, Área de Protección Ambiental y Área de Interés Social).

Plan Especial / Plan Especial Interjurisdiccional. Es el instrumento técnico destinado a programar la transformación física y funcional que se propone para un determinado tramo del territorio, corres-

pondiente a una o más ciudades y/o comunas, así como a detallar las particularidades de la configuración definida para las áreas del dominio público y privado. Contiene precisiones acerca de la configuración definitiva de la red de espacios públicos; el carácter y tratamiento; la superficie y localización destinada a la construcción de vivienda pública, si correspondiera; y la división del área, objeto del plan en unidades de ejecución para el desarrollo de planes de detalle.

Plan Maestro. Es el instrumento técnico, de carácter amplio, destinado a programar e impulsar la transformación integral de una extensión territorial frentista a un río u arroyo. Incluye situaciones excepcionales, que demandan la definición de políticas de reconversión, renovación o protección, mediante el desarrollo de estudios específicos de alta diversidad y complejidad dominial, funcional y ambiental. Un plan maestro incluye diferentes sectores pertenecientes a más de un municipio o comuna, con propuestas de ordenamiento que se resuelven por medio del desarrollo de planes especiales o de detalle.

Plan de Detalle. Es un instrumento técnico que precisa los indicadores urbanísticos para una parcela, conjunto de parcelas, calles especiales o sectores calificados como AR, APH y APA. Los planes de detalle serán desarrollados de acuerdo con los objetivos y principios de ordenamiento urbanístico contenidos en los planes especiales y/o planes maestros. Su objetivo principal es ajustar los lineamientos esbozados en las figuras mayores.

Área de Reserva (AR). Es el instrumento que tiene la autoridad comunal para evitar la utilización/urbanización de un sector o de un conjunto de parcelas que presentan una situación de emplazamiento especial y que son susceptibles de encuadrarse en un plan especial o en un plan de detalle, para estimular u ordenar el

desarrollo de un proceso de urbanización, de renovación edilicia o de reconversión urbana, hasta tanto estos planes sean elaborados y aprobados. Las Áreas de Reserva (AR) se clasificarán en:

- **Área de Reserva para Plan Especial (ARE).** Corresponde a aquel sector urbano caracterizado por su alto grado de deterioro –en términos edilicios y de espacios públicos–, por la obsolescencia de las instalaciones existentes, por la inconveniencia de la persistencia de determinados usos, por la disponibilidad de tierras vacantes y/o por la presencia de tierras del dominio público –nacional, provincial o comunal– cuya renovación se impulsa;
- **Área de Reserva para Plan de Detalle (ARD).** Corresponde a aquellas parcelas o conjunto de parcelas contiguas que presentan un valor singular debido a la concurrencia de condiciones particulares tales como su dimensión, emplazamiento urbano, ocupación y uso actual y/o condición dominial y que, por tal razón, merecen indicaciones especiales para su ocupación.
- **Área de Reserva para Completamiento de la Estructura Urbana (ARC).** Corresponde a aquellas parcelas o conjunto de parcelas contiguas donde se detecta una vacancia o una irregularidad en la ocupación del suelo. Se busca el completamiento o la reestructuración urbana en función del modelo de ordenamiento proyectado; por tal razón, se promueven políticas para su ocupación.
- **Área de Reserva para la expansión de la Estructura Urbana (ARE).** Corresponde a aquellas parcelas o conjunto de parcelas ubicadas en forma contigua a la planta urbanizada especificadas en el PUL donde se admite el desarrollo de un proceso de urbanización, en la medida de que el mismo sea previamente planificado y programado.

Área de Protección Histórica (APH). Es el instrumento que permite aplicar dispositivos de preservación, protección y/o regulación

de su eventual sustitución en sectores que contienen edificios de valor histórico o arquitectónico; también definir la composición o el carácter de los espacios públicos. Las especificaciones de la intervención en un sector declarado “Área de Protección Histórica” quedarán establecidas mediante indicaciones referidas a los grados de protección edilicia; medidas de preservación edilicia y potenciales transformaciones de uso; indicadores urbanísticos específicos para las parcelas involucradas; condiciones para el diseño, materiales e instalación de elementos sobre la fachada y regulación del espacio público y los mecanismos de gestión.

Área de Protección Ambiental (APA). Es el instrumento para aplicar dispositivos de protección en sectores que contienen elementos significativos del ambiente u otros que, por sus dimensiones y ubicación, pueden ser utilizados para el desarrollo de parques públicos o espacios verdes privados. La declaración de un sector como “Área de Protección Ecológica y Ambiental” será realizada por el Departamento Ejecutivo con aprobación de la Junta Comunal. Dicha declaración supone que deberán mantenerse o potenciarse las características naturales y paisajísticas de los bienes, sitios y espacios públicos o privados comprendidos en el área, según las particularidades reconocidas en cada uno de ellos..

Área de Interés Social (AIS). Es el instrumento del que dispone la comuna para contribuir al desarrollo de aquellos sectores que presenten claros signos de deterioro urbano, carencia de infraestructuras y equipamientos o precariedad habitacional y/o dominial. Tiene por objeto agilizar las gestiones administrativas necesarias para intervenir con el propósito de mejorar las condiciones y la calidad urbana del sector. Dentro de un sector declarado como “Área de Interés Social”, cada Departamento Ejecutivo podrá

comprar en forma directa los bienes inmuebles que se consideren necesarios para: la regularización de la situación dominial en un asentamiento irregular existente; la construcción de viviendas de interés social; la reubicación de familias provenientes de un asentamiento irregular; la construcción de espacios públicos, equipamientos comunitarios y obras de infraestructura.

REGLAMENTO DE EDIFICACIÓN

Contiene regulaciones específicas para las edificaciones que se construyen en la localidad. La reformulación de este reglamento formará parte del proceso de revisión normativa que impulsa este PUL.

INSTRUMENTOS DE GESTIÓN PARA LA CONCERTACIÓN

Los instrumentos de gestión para la concertación previstos para la implementación del PUL son, entre otros: los Convenios Urbanísticos locales; los Convenios Urbanísticos Interjurisdiccionales; el Régimen de Concesión con Obra Pública; los Convenios de Esfuerzo Compartido; el Régimen de Contribución por Mejoras; los Consorcios de Urbanización Social y el Presupuesto Participativo. Por su relevancia, se describen a continuación los tres más usuales:

Convenios urbanísticos. Son acuerdos entre la comuna y otros actores respecto de la realización de diversos tipos de proyectos o intervenciones urbanas que generen beneficios mutuos. Estos acuerdos procuran tener efectos positivos especialmente en el desarrollo del equipamiento y de la infraestructura urbana. Dichos convenios constituyen una forma de Asociación Público-Privada (APP) que puede tener fines muy diversos, cuya base es la búsqueda de un equilibrio de cargas y beneficios entre las partes, definidas a partir de un pro-

ceso de negociación. En cierto sentido, los convenios urbanísticos tratan de generar una contraprestación, colaboración, cooperación, contribución y/o aportes por parte de los beneficiados de la actividad estatal comunal, en general inversores inmobiliarios. Los convenios urbanísticos se suelen implementar para impulsar acciones de nueva urbanización, reconversión, reforma, renovación, rehabilitación y/o sustitución urbana. Los mismos se aplicarán con las siguientes finalidades: (1) promover la implementación de proyectos especiales de gran escala; (2) garantizar la implementación sostenida en el tiempo de un plan-programa y (3) canalizar adecuadamente la inversión pública y privada en pos de un beneficio colectivo.

Consortios de Urbanización Social. Este instrumento posibilita, por un lado, la consolidación de grandes áreas vacantes en suelo urbano, que carezcan de infraestructura completa (y que el propietario no disponga de recursos económicos para urbanizarla), o bien, urbanizar sectores de suelo rural, sin necesidad de expropiar terrenos, reduciendo así los efectos de la especulación inmobiliaria sobre el costo de la urbanización. La principal diferencia con la figura del Convenio Urbanístico radica en que, mediante los consorcios de urbanización social, el gobierno local reemplaza a la figura del desarrollador, encargándose él mismo de elaborar el proyecto de urbanización, negociar el precio de la tierra con los propietarios de suelo rural (cuya parcela tenga una condición estratégica para la expansión urbana), comprar la tierra, lotear y urbanizar (ej. construir calles y servicios). En este caso, el propietario cede la parcela rural a la comuna y recibe unidades inmobiliarias debidamente urbanizadas, cuyo valor corresponderá al valor del inmueble antes de la ejecución de las obras de urbanización. Se paga el valor real del mismo de igual manera como se paga la indemnización en la expropiación. Esta operación le permite a la comuna ofertar lotes con servicio a un “precio social” fuera del mercado.

Presupuesto Participativo. Es una modalidad de gestión pública basada en la participación directa de la población en las diversas fases que componen la elaboración y la ejecución del presupuesto público comunal, especialmente en la indicación de las prioridades para la adjudicación de los recursos de inversiones. Esta modalidad de gestión es resultante de los complejos escenarios sociopolíticos, de la interacción de múltiples variables intervinientes en la relación entre gobernantes de la comuna y la población local. El Presupuesto Participativo se asienta en una estructura y en un proceso de participación comunitaria que se desenvuelve a través de dos principios básicos: (1) reglas universales de participación en instancias institucionales y regulares de funcionamiento; (2) un método objetivo de definición de los recursos para inversiones, que hacen un ciclo anual de actividades públicas de presupuesto comunal.

INSTRUMENTOS DE REDISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIOS DEL DESARROLLO URBANO

El uso del mayor aprovechamiento urbanístico. La figura del uso de mayor aprovechamiento urbanístico o edilicio se establece cuando por aplicación de las normas antes descriptas –a través de la aplicación de los Planes Especiales y los Planes de Detalle– se otorguen indicadores excepcionales que signifiquen un beneficio extraordinario para el propietario del suelo involucrado. Los actores beneficiados con estas determinaciones normativas deberán efectuar un aporte económico a modo de “precio compensatorio”, el cual quedará estipulado en cada uno de los instrumentos mencionados y seguir los procedimientos que regula la comuna. Los destinos de estos recursos obtenidos serán derivados a los fondos de afectación específica creados a tal fin o destinados a la construcción de obras especificadas en las ordenanzas.

CRÉDITOS

La elaboración del Plan Urbano Local de Pavón se llevó adelante en el marco del Programa “26 estrategias locales, un plan metropolitano”, coordinado por el ECOMR con la participación de comunas y municipios que lo integran. Encuadrado en el Programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI) del gobierno nacional, el programa cuenta con el financiamiento del Ministerio del Interior de la Nación, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno de la provincia de Santa Fe, a través del Programa Municipal de Inversiones PROMUDI.

La documentación gráfica y planos incluidos en esta publicación, fueron íntegramente elaborados por oficinas técnicas del ECOMR, conjuntamente con el técnico designado en cada localidad, cotejada con relevamientos in situ, registros fotográficos y bases de datos elaborados en oficina técnicas locales. Se utilizaron, además, las bases de información geográfica proporcionadas por la Infraestructura de Datos Espaciales de la provincia de Santa Fe (IDESF) y el Servicio de Catastro e Información del Gobierno de la provincia de Santa Fe (SCIT). Las fotografías también forman parte del registro propio.

COMUNA DE PAVÓN

Presidente Comunal, José Antonio López

Secretario de Obras y Servicios Públicos, Roberto Ángel Bernardi

Asesor Técnico Local ECOMR, Fabricio Garfagnoli

AUTORIDADES ENTE DE COORDINACIÓN METROPOLITANA ROSARIO (ECOMR)

Presidenta, Intendente de Rosario Mónica Fein

Municipios y Comunas miembros del Directorio, General Lagos, Presidente Comunal, Esteban Ferri; Granadero Baigorria, Intendente Adrián Maglia; San Lorenzo, Intendente Leonardo Raimundo; Villa Gobernador Gálvez, Intendente Alberto Ricci y Rosario, Intendente Mónica Fein.

Municipios y Comunas miembros del Consejo de Gobierno,

municipios de Arroyo Seco, Capitán Bermúdez, Fray Luis Beltrán, Funes, Granadero Baigorria, Pérez, Rosario, San Lorenzo, Villa Constitución y Villa Gobernador Gálvez; comunas de Acebal, Álvarez, Alvear, Pueblo Andino, Coronel Domínguez, Empalme Villa Constitución, Fighiera, General Lagos, Ibarlucea, Pavón, Piñero, Pueblo Esther, Ricardone, Soldini y Zavalla.

Directora General, Mirta Levin

Secretario Ejecutivo, Juan Martín Atencio

PROGRAMA DE DESARROLLO DE ÁREAS METROPOLITANAS DEL INTERIOR (DAMI), del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda del Gobierno Nacional

Coordinadora del Programa, Soledad Iglesias

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)

Gerente del Cono Sur y Representante en Argentina, José Luis Lupo
Consultor Especialista de Desarrollo Urbano y Vivienda, Martín Soulier Faure

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Gobernador, Miguel Lifschitz
Ministro de Gobierno y Reforma del Estado, Pablo Farías
Ministro de Economía y Finanzas, Gonzalo Saglione
Director Provincial de Áreas Metropolitanas, Darío Gres
Secretario de Finanzas, Pablo Olivares
Subsecretario de Ejecución de Proyectos de Inversión, Hugo Rosti
Director General del Programa Municipal de Inversiones (PROMUDI), Juan José Maspóns
Subdirector General del Programa Municipal de Inversiones (PROMUDI), Raúl Héctor Vacou

INSTITUCIONES COLABORADORAS

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Presidente Alejandro Ceccatto
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA OLIVEROS), Director Alejandro Longo
Universidad Nacional de Rosario (UNR), Rector Franco Bartolacci
Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño (FAPyD), Decano Adolfo Del Río
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Decana Mag. Claudia Alejandrina Gracia
Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe (CAD2), Presidenta Marta Ruarte

EQUIPOS TÉCNICOS

EQUIPO TÉCNICO ECOMR

Directora General del Programa “26 estrategias locales, un plan metropolitano”, Mag. Arq. Mirta Levin
Coordinadora Urbanística del Programa, Directora de Ordenamiento Territorial, Arq. Maira Cimolini
Auxiliares de Coordinación Urbanística, Arqs. Celeste Martín, Ignacio Cuenca, Sabrina Galarraga, María Trabuchi.
Coordinador de Planes Especiales Interjurisdiccionales, Arq. Federico Sileo
Auxiliares de Planes Especiales Interjurisdiccionales, Arq. Florencia Meucci y Romina Di Meola
Coordinador de Información Georreferenciada. GIS, Agr. Daniel Sartorio
Auxiliar de Información Georreferenciada, Técnico Topógrafo Eric Jager
Asesora Estadística, Lic. Rosa Moses
Auxiliar en Ruralidad y Dinámicas de Desarrollo Periurbano, Ing. David Balaban
Coordinador en Accesibilidad y Movilidad, Arq. Gustavo Chialvo
Asesora en Accesibilidad y Movilidad, Ing. Civil Sabina Fanelli
Asesor en Recursos Ambientales, Ing. Ambiental Andrés Carbajo
Asesor en Recursos Hídricos, Ing. Civil Federico Derman
Asesora Legislación Urbanística, Arq. Alicia Noya
Directora de Proyectos Especiales, Arq. Marianela Motkoski
Auxiliares de Proyectos Especiales, Arqs. Martín Cabezudo, Juan Andrés Romanos, Guillermina Aguilera, Ana Luz Lifschitz
Coordinadora en Comunicación y Logística ECOMR, Lic. Verónica Perelló
Auxiliar técnica legal, Abog. Lara Montaner
Auxiliares administrativos, Cp. Victoria Tinnirello e Ignacio Puntin.
Asesora administrativa contable, Cp. Ángeles Brunori
Responsable de publicaciones, Dg. Raúl Sordoni

EQUIPOS TÉCNICOS ENTIDADES COLABORADORAS

Asesores Urbanísticos CONICET, Dr. Arq. Pablo Elinbaum y Dra. Arq. Cecilia Galimberti

Asesores en Ruralidad y Dinámicas de Desarrollo Periurbano INTA, Cristina Mondino, Med. Vet. Ezequiel Bertozzi, Ing. Ftal. Francisco Cardozo, Ing. Agr. Luis Carrancio, Ing. Agr. Eduardo Casella (Actividad Privada), Med. Vet. Martín Correa Luna, Ing. Agr. Alicia Gadda, Ing. Agr. Guillermo Gerster, Ing. Agr. Juan Ibarlucea, Ing. Agr. María Cristina Mondino, Med. Vet. María Belén Morlacco, Ing. Agr. Rodolfo Tímoni

Asesores Técnicos Colegio de Arquitectos Provincia de Santa Fe para el Corredor Norte Metropolitano, Arq. Claudio Sfiligoi, Arq. Graciela Rodríguez, Arq. Raúl Pérez, Arq. Camila Viglacinti y Arq. Graciela Luisetti

EQUIPOS TÉCNICOS TALLERES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

Desarrollo y coordinación, Licenciados Natalia Carnovale, Diego Beretta

Responsable Metodológica, Lic. Aneley Berardo

Asistentes, Fernando Laredo, Irene Castagnini, Magda Bergami, Gisela Signorelli, Paulina Teglia, Luciana Bertolacini, Florencia Pisaroni, Victoria López, Jazmín Rodríguez, Aylen Delmonte, Aldana Berardo.

EDICIÓN

Coordinación editorial, Arq. Maira Cimolini

Producción integral, Dra. Arq. Cecilia Galimberti

Diseño Gráfico, Dg. Raúl Sordoni

Ilustraciones, Arq. Luis Lleonart

Corrección y revisión de textos, Lic. María Georgina Giorgis

Imprenta, Borsellino Impresos S.R.L.

AGRADECIMIENTOS

Se agradece la colaboración de la M. Sc. Arq. Agustina González Cid en la elaboración de los contenidos de las temáticas de Ruralidad y Dinámicas de Desarrollo Periurbano.

Se agradece, también, la colaboración de las siguientes reparticiones provinciales y de los profesionales consultados en diferentes instancias del proceso de elaboración de los PUL:

Secretario de Desarrollo Territorial y Economía Social, Mauro Casella

Jefe de Área de Proyecto, Delegación Rosario de la Dirección

General de Proyectos de la Secretaría de Recursos Hídricos,

Ing. Raúl Navarro

Asesor en Recursos Hídricos, Ing. Hugo Orsolini

Comisión Interministerial de Ordenamiento Territorial (CIOT)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AA.VV. (1971) Prefectura del Gran Rosario: Análisis preliminar de la estructura física del Área Metropolitana de Rosario. Documentos A&P, FAPyD, Rosario.

CABALLERO, Adrián (Coord) (1991) Proceso de Formación urbano-territorial y dinámica de transformación del Área Metropolitana de Rosario. CFI, Rosario.

ECOM (2019) La construcción y consolidación de un plan metropolitano. Rosario: ECOM.

ECOM Rosario (2014) El Área Metropolitana de Rosario: estructura institucional y caracterización territorial. Cuaderno 1. Rosario: ECOM.

ECOM Rosario (2014) El Área Metropolitana de Rosario: contextos del planeamiento metropolitano local e internacional. Cuaderno 2. Rosario: ECOM.

ECOM Rosario (2014) El Área Metropolitana de Rosario: directrices para la concertación de un modelo territorial. Cuaderno 3. Rosario: ECOM.

GALIMBERTI, Cecilia (2015) La reinención del Río. Procesos de transformación de la ribera de la Región Metropolitana de Rosario, Argentina. UNR editora, Colección Tesis Doctorales A&P, Rosario.

LISCHETTI, Santiago (1985) Anales históricos de Empalme Villa Constitución (1890-1982). En 1er Congreso de Historia de los Pueblos de la Provincia de Santa Fe, Ministerio de Gobierno de Santa Fe.

MATEOS, Alicia (2007) Plan de Ordenamiento Territorial Costa Metropolitana del Gran Rosario. Cordón Sur. Diagnóstico. Consejo Federal de Inversiones, Oficina de Asuntos Metropolitanos, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

MATEOS, Alicia; DOCOLA, Silvia; PUIG, Mónica (2007) Patrimonio: Del Saladillo al del Medio - Cordón Sur - Costa Área Metropolitana Gran Rosario. Consejo Federal de Inversiones, Oficina de Asuntos Metropolitanos, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

MARTINEZ DE SAN VICENTE, Isabel (1985a) La formación de la estructura colectiva de la ciudad de Rosario. Cuaderno N°7 del CURDIUR. Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño, Rosario.

MARTINEZ DE SAN VICENTE, Isabel (1985b) La interpretación arquitectónica de las ciudades de reciente formación. Cuaderno N°6 del CURDIUR. Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño, Rosario.

MONGSFELD, Oscar (1983) El Área Metropolitana de Rosario y El Pago de los Arroyos. Centro de Estudios Urbanos del Rosario, Rosario

RIGOTTI, Ana María (2007) Plan de ordenamiento territorial. Costa metropolitana del Gran Rosario. Cordón norte, Informe Final. Consejo Federal de Inversiones, Oficina de Asuntos Metropolitanos, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

RIGOTTI, Ana María; HEREDIA, Elina (2007) Inventario Patrimonio Natural y Construido. Cordón Norte - Costa Área Metropolitana Gran Rosario. Consejo Federal de Inversiones, Oficina de Asuntos Metropolitanos, Gobierno de la Provincia de Santa Fe.

ROFMAN, Alejandro (1971) Prediagnóstico de la estructura productiva del área del Gran Rosario. Municipalidad de Rosario: Comisión Coordinadora Urbanística, Ferroviaria, Vial y Portuaria para la ciudad de Rosario, Rosario

Ente de Coordinación Metropolitana (ECOM)

Pavón 2030 / dirigido por Mirta Levin. - 1a ed. - Rosario : ECOM, 2019.

116 p. ; 27 x 24 cm. - (26 Estrategias locales un plan metropolitano)

ISBN 978-987-8355-01-6

1. Planes Urbanos. 2. Urbanismo. 3. Ordenamiento Territorial. I. Levin, Mirta, dir. II. Título.

CDD 711.4



Editado en la ciudad de Rosario, Santa Fe, en el mes de Octubre de 2019. Se ha hecho el depósito de Ley 11.723

Este libro se terminó de imprimir en Octubre de 2019 en Borsellino Impresos S.R.L., Rosario, Argentina.

ISBN 978-987-8355-01-6





Acebal
Álvarez
Alvear
Arroyo Seco
Capitán Bermúdez
Carmen del Sauce
Coronel Domínguez
Empalme Villa Constitución
Fighiera
Fray Luis Beltrán
Funes
General Lagos
Granadero Baigorria
Ibarlucea
Pavón
Pérez
Piñero
Pueblo Andino
Pueblo Esther
Ricardone
Rosario
San Lorenzo
Soldini
Villa Constitución
Villa Gobernador Gálvez
Zavalla



50

Pavón 2030

PLAN URBANO LOCAL

