

Montevideo
Todo el Territorio
Toda la Gente

Documento de Avance
Revisión del Plan Montevideo (Plan de Ordenamiento Territorial 1998-2005)
Hacia del Plan Montevideo 2010-2020

INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO

Ricardo Ehrlich
Intendente Municipal de Montevideo

Alejandro Zavala
Secretario General

Arq. Salvador Schelotto (2009-2010)
Quim. Julio Battistoni (2005 - 2009)
Director General del Departamento de Planificación

Arq. Cristina Pastro
Directora de la División Planificación Territorial

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

Dr. Rodrigo Arocena
Rector

Arq. Salvador Schelotto (2001-2009)
Dr. Arq. Gustavo Scheps (2009)
Decano de la Facultad de Arquitectura

Dr. Ing. Agron. Diego Piñeiro
Decano de la Facultad de Ciencias Sociales

Dr. Ing. Ismael Piedra-Cueva
Decano de la Facultad de Ingeniería

JUNTA DE ANDALUCÍA CONSEJERÍA DE VIVIENDA Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Juan Espadas Cejas
Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio

Justo Mañas Alcón
Viceconsejero de Vivienda y Ordenación del Territorio

Daniel Fernández Navarro
Director General de Urbanismo

Rafael Pavón Rodríguez
Director General de Vivienda y Arquitectura

Manuel A. González Fustegueras
Coordinador de la Cooperación con Uruguay

- I. INTRODUCCIÓN**
 - Presentación
 - La revisión del Plan Montevideo
 - Carácter del documento de avance

- II. CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL - ESCENARIO 2020**
 - 1. Introducción
 - 2. La segregación socio – urbana; precariedad urbana y habitacional; informalidad y mercado de vivienda
 - 3. Demografía: migraciones, estructura poblacional y seguridad social
 - 4. La economía del territorio y en el territorio
 - 5. Precariedad e informalidad laboral y mercado de trabajo
 - 6. La innovación y creación de conocimiento: investigación, desarrollo tecnológico y capital humano
 - 7. La dimensión ambiental
 - 8. Los cambios culturales
 - 9. Marco político e institucional

- III. CONTEXTO PLANIFICADOR**
 - 1. El Plan Montevideo, diez años después. Apuntes para una evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial 1998-2005
 - 2. Estado de situación y avances en materia de “planificación derivada”
 - 3. Las transformaciones territoriales metropolitanas en el período 1998-2009

- IV. VISIÓN ESTRATÉGICA**
 - 1. Hacia el Plan Montevideo 2010-2020
 - 2. Las grandes líneas estratégicas del Plan 2010-2020
 - 3. Objetivo general e ideas fuerza del Plan Montevideo 2010 – 2020

- V. EL MODELO TERRITORIAL Y LA GESTIÓN DEL PLAN**
 - 1. El Modelo Territorial del Plan Montevideo y su evolución
 - 2. Fortalecimiento institucional, construcción de capacidades y fortalecimiento de la gestión del Plan

- VI. PRINCIPALES CONTENIDOS Y PROPUESTAS INCORPORADOS AL PLAN MONTEVIDEO 2010-2020**
 - 1. La intervención en la escala metropolitana
 - 2. La participación social en el Plan Montevideo
 - 3. Incorporación de la mirada de la sustentabilidad en la planificación y la gestión
 - 4. Categorización del suelo departamental. Adecuación a la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LODTS)
 - 5. Criterios e instrumentos para intervenir en la precariedad e informalidad urbana
 - 6. Sistema Habitacional y tipologías de edificación
 - 7. Promoción y ordenamiento de las actividades económicas
 - 8. Desarrollo de los sistemas generales. Las infraestructuras y los sistemas generales

VII. PAUTAS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL

- 1. Criterios y pautas generales de ordenación por ámbitos de actuación**
- 2. Desarrollo de las Áreas de Promoción**
- 3. Ámbitos de ordenación y actuación inmediata**
- 4. Grandes proyectos urbanos y áreas de oportunidad**

I. INTRODUCCIÓN

Presentación

El Proyecto de Territorio, una Fuerza de Acercamiento

Un proyecto de territorio en el que se encuentra su gente, es un indispensable soporte para la construcción del entramado urbano y social. Convergencia de actores diversos, a través de la participación de unos en las instancias de elaboración, discusión y evaluación, de la pujanza de otros a través de iniciativas en y para el territorio, de la articulación de propuestas nacionales y locales, y de la realidad y los sueños de todos. Cuando una sociedad se encuentra en el proyecto de su territorio y se encuentra en el tiempo, en su tiempo, avanza conjuntamente en su diversidad, se sincroniza y adquiere fuerza constructora.

El diseño de un territorio, de una ciudad, debe expresar necesariamente los grandes referentes compartidos: acercamiento de la gente, acortamiento de distancias en la sociedad y construcción de cohesión social; desarrollo de calidad de vida en forma democrática; fortalecimiento de los referentes que crean convivencia y sentimiento de pertenencia; descubrimiento y desarrollo de las capacidades de toda su gente; participación ciudadana en la construcción de su futuro. A la luz de los principios y referentes, cada trazo en el papel adquiere nuevas proyecciones.

Hoy Montevideo procesa cambios de naturaleza estructural, conducidos por una sociedad que está adquiriendo un particular dinamismo y que comienza a compartir una mirada optimista sobre sí misma y sobre su futuro. Cambios guiados por un proyecto en el cual fueron confluyendo los actores sociales y desde donde hoy miramos hacia adelante.

La articulación de los proyectos departamentales entre sí y con el proyecto nacional, aparece como un elemento central, considerando la reciente experiencia de Montevideo en la confluencia de propuestas nacionales y locales y la promisorio coordinación en el Área Metropolitana.

La sostenibilidad, en todas sus dimensiones, es siempre un desafío mayor. Ambiental y energética, acompañando el desarrollo productivo y económico, pero fundamentalmente humana y social. Hemos recorrido en las últimas décadas cambios políticos, económicos, sociales y científico-tecnológicos a un ritmo vertiginoso, con prodigiosos acortamientos de distancias y tiempos a escala mundial, pero al mismo tiempo con una fuerte aceleración de los desplazamientos de personas y comunidades en todos los espacios, profundización de distancias y construcción de murallas entre la gente. Fragmentación y fractura de las sociedades parecen ser procesos que acompañan espontáneamente los avances asociados al actual cambio civilizatorio. El proyecto de territorio debe erigirse ante ellas como una fuerza de acercamiento, de encuentro entre la gente, abriendo caminos para que hombres y mujeres, en su diversidad, con su diversidad, encuentren un lugar para su proyecto de vida. Su lugar.

Territorio solidario y de amparo, su diseño debe apoyarse sobre un elemento capital: el derecho a la ciudad. Territorio de aprendizajes, que apuesta a las capacidades de su gente para construir su futuro, su sostenibilidad reposa en su carácter solidario, hacia toda la gente y hacia los otros espacios territoriales, con quienes las propuestas necesariamente deben coordinarse y complementarse.

Es nuevamente la hora de convocarnos a compartir una mirada a largo plazo sobre Montevideo y definir nuevos horizontes comunes. Un territorio fecundo, una sociedad que

mira su futuro con optimismo, necesariamente confluye en propuestas abiertas. Ellas irán incorporando sensibilidades y cambios de los nuevos tiempos y, fundamentalmente, deberán abrirse a las nuevas generaciones, las que irán descubriendo su camino al tiempo de encontrarse con nuestros propios referentes de pertenencia, si asumimos con solidaridad y generosidad el compromiso con el futuro.

Finalmente, debemos –una vez más- agradecer la generosidad y solidaridad de la Junta de Andalucía, con quien Montevideo viene construyendo su proyecto desde hace veinte años.

Ricardo Ehrlich
Intendente Municipal de Montevideo
Diciembre 2009

La Revisión del Plan Montevideo y los veinte años de proyecto de ciudad y de territorio

En febrero de 2010 se cumplen veinte años exactos del inicio de una experiencia de gobierno departamental fuertemente asociada con un proyecto de ciudad y un proyecto territorial para Montevideo.

Veinte años de proyecto territorial y de ciudad en permanente construcción que a su vez refieren a una historia aún más larga: una historia de gestación de ese proyecto colectivo a través de una diversidad de ideas e iniciativas para la ciudad y el departamento originadas desde la resistencia a la dictadura y al comienzo de la transición democrática, desde diversos ámbitos de la sociedad civil, el medio académico y el ámbito profesional.

En esa prolongada peripecia histórica, el Plan Montevideo constituyó un jalón relevante, en tanto propuesta orientadora del proceso urbano y territorial del departamento.

En setiembre de 1998, la aprobación en la Junta Departamental de Montevideo del Decreto del Plan Montevideo (Plan de Ordenamiento Territorial 1998-2005) significó un hito relevante en la historia planificadora del departamento de Montevideo, así como también se constituyó en un antecedente de planificación significativo y referencia de este tipo de procesos en el país todo.

En esa oportunidad se aprobó un instrumento de ordenamiento y gestión territorial muy completo y complejo que fue resultado de un esfuerzo por alcanzar la mayor integración de las políticas, integralidad en la visión y síntesis propositiva, con un alcance y nivel de detalle que no registraba antecedentes, al menos desde 1956.

Se trató no sólo de trazar un plan general para la ciudad y el departamento sino también un completo conjunto de determinaciones de urbanismo y ordenamiento del territorio, incluyendo la creación de instrumentos innovadores de ordenamiento y gestión territorial. Esta inclusión suplió en parte la inexistencia de una legislación nacional moderna en la materia y resultó anticipatoria de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, Nº 18.308, que habría de instalar una completa institucionalidad en la materia.

A partir del momento de la aprobación del Plan Montevideo, y sobre la base del mismo, se desarrollaron y aplicaron algunos de los instrumentos previstos en el Plan, se redactaron y aprobaron Planes Especiales y Programas de Actuación Urbanística y se aprobaron las normas complementarias en el suelo urbano (en 2000) y en el suelo rural (en 2008), así como también se desarrollaron y pusieron en marcha diversos programas, proyectos y actuaciones.

El proceso de revisión del Plan, previsto en los arts. D6 (vigencia) y D7 (revisión) del Decreto 18.242, previa realización de procedimientos de evaluación, se inició hacia fines de 2005. El mismo implicó la realización de diversos análisis y estudios, la revisión autocrítica y la reflexión sobre lo actuado hasta el momento, así como la incorporación de nuevos contenidos y propuestas a futuro.

En el momento presente, se pone a consideración pública el documento de "Avance" de la Revisión del Plan Montevideo, con el objetivo de contar con un instrumento adecuado a las necesidades, las demandas y requerimientos de la sociedad montevideana y su proyección a futuro.

La ciudad, el departamento y el país han venido cambiando en los últimos diez años, de manera sustantiva. Es necesario conocer los procesos ocurridos y atender a estos cambios para dar respuestas a los desafíos nuevos. En el capítulo referido al contexto económico y social y el escenario 2020 se da cuenta de los mismos.

No es necesario subrayar la importancia estratégica y política de este proceso de revisión, que procura generar un nuevo instrumento con alcance al conjunto del territorio departamental y con una proyección de futuro a diez años plazo (horizonte 2020).

Además de los necesarios ajustes y adecuaciones de un instrumento que ya tiene más de diez años de aplicación, se establecen algunos énfasis y contenidos que caracterizan al Plan en su etapa actual. Los mismos procuran adecuarse a los objetivos y programas de gobierno trazados por la actual administración departamental, a la vez que atender a los cambios y a las nuevas dinámicas registradas en el territorio.

Entre los énfasis se destaca:

- En primer lugar, la consideración de la escala metropolitana, tomando al territorio metropolitano no sólo como insumo y elemento de encuadre del Plan sino también como una escala de actuación, la que necesariamente deberá ser viabilizada a través de una acción concertada con otros gobiernos departamentales y agencias del gobierno nacional.
- En segundo lugar, el énfasis en la articulación estratégica de los diferentes niveles de gobierno y la coordinación de las políticas públicas en el territorio, en particular las políticas sociales y territoriales, integrando la visión social, económica, cultural y ambiental.
- En tercer lugar, el énfasis en el carácter estratégico del Plan 2010-2020 por sobre los aspectos y componentes reguladores, así como el destaque de los temas vinculados con la gestión, la construcción de capacidades y la implementación de las propuestas, planes y proyectos.

En cuanto a los contenidos, se señala:

- La jerarquización de la cuestión ambiental y de la sustentabilidad de los procesos de desarrollo en general y en particular todo lo relativo al cambio climático y las necesarias previsiones en materia de adaptación y mitigación (temas que no habían estado presentes en el Plan Montevideo), así como los aspectos vinculados con la gestión del riesgo y la diversificación de la matriz energética.
- La priorización de la temática de la pobreza y las áreas urbanas precarizadas como realidad a atender, enfatizando en particular lo referido a la integración y la cohesión social mediante propuestas de intervención en la ciudad informal y su articulación con la ciudad formal.
- La profundización de la participación ciudadana, que el proceso de descentralización con participación social lleva a cabo desde hace veinte años en el departamento de Montevideo, se desarrollará con nuevas formas institucionales (tercer nivel de gobierno), a partir de la aprobación de la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana, N° 18.567 y el Decreto Departamental N° 33.209 del 17 de diciembre de 2009, por el cual se crearon ocho municipios en el departamento.
- La generación de infraestructuras y equipamientos y la habilitación de suelo y condiciones para realizar actividades económicas, con el objetivo de promover y facilitar un mayor dinamismo económico en un contexto de país productivo.
- La consideración de los espacios públicos como integrantes de un sistema estructurador del territorio y del paisaje como recurso a conservar y a potenciar.
- La incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la ciudad y en particular a la gestión territorial.
- La consideración de la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas y en su ejecución.
- Por último, pero no menos importante, se señala la importancia de ajustar las determinaciones y las categorías del Plan a la legislación nacional vigente, en particular la Ley N° 18.308.

El esfuerzo realizado ha sido integrado y sintetizado en el documento de Avance, avance que como tal se debe considerar como un aporte a la discusión.

Este material se pone a consideración de la ciudadanía, dando cumplimiento a las formalidades requeridas para la Puesta de Manifiesto, lo cual da inicio al proceso de audiencia pública, según lo dispuesto en la Ley N° 18.308.

De esta manera la Intendencia de Montevideo da continuidad a un proceso de planificación y gestión territorial que tiene un profundo significado político, un hondo contenido social y se asienta en un fuerte respaldo técnico.

Arq. Salvador Schelotto
Director General del Departamento de Planificación
Diciembre 2009

Carácter del documento de Avance

Un “Avance” para la discusión hacia el Plan Montevideo 2010-2020

El carácter del presente documento está definido por su condición de “Avance” de la Revisión del Plan Montevideo.

El mismo consiste en una apretada síntesis compuesta por textos y gráficos que dan cuenta de los avances producidos al momento; síntesis que está fundamentada en un cúmulo de trabajos y antecedentes producidos tanto en el ámbito municipal, por parte de las oficinas pertinentes y grupos de trabajo ad-hoc, como de los equipos de la Universidad de la República en el marco de un convenio suscrito entre ambas instituciones y por otros aportes generados desde diversos ámbitos como el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) o el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), así como los aportes de especialistas que fueron específicamente consultados.

Se trata de un documento que refiere a un instrumento en construcción. Un instrumento que procura impulsar los mismos objetivos generales del Plan Montevideo en cuanto a reglar la actividad privada, coordinar la acción pública y encuadrar las actividades del Gobierno Departamental en el territorio de Montevideo.

De acuerdo con la Ley Nº 18.308, en su artículo 24, en este documento se resumen y expresan los principales estudios realizados, así como los criterios y propuestas generales que orientarán la formulación del documento final de la Revisión del Plan y la propuesta de nuevo Plan 2010-2020.

El documento de Avance, entonces, será puesto de manifiesto por un período no menor a los treinta días a efectos de la consulta y recepción de las observaciones. La puesta de manifiesto será ampliamente difundida.

Tal como lo prevé la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, la puesta de manifiesto del Avance es un insumo indispensable que permite a todos los actores ir conociendo la propuesta y les permitirá arribar a la etapa de la Audiencia Pública con insumos razonablemente estudiados y comprendidos con antelación.

Tal como expresa el artículo 25 de la Ley: “Los instrumentos se someterán a la consideración del órgano competente para adoptar su aprobación previa, a efectos de abrir el período de audiencia pública y solicitud de informes”. Tal como ha sido concebido en la Ley, la Audiencia Pública es un proceso, un período en el cual las personas van interiorizándose de las propuestas; a la vez éste termina en un Acto de Audiencia Pública; con una convocatoria general y ampliamente difundida.

Se deberá realizar además, previo a la aprobación definitiva, con el denominado “informe sobre la correspondencia del instrumento con los demás vigentes” y realizar el “procedimiento ambiental que corresponda”, comunicaciones que deben ser dirigidas al MVOTMA.

El documento de Avance que se presenta pretende incorporar de manera clara un conjunto de informaciones y propuestas de gran complejidad.

Es tarea de esta administración propiciar la difusión de las mismas para que los diferentes actores y en general los habitantes de Montevideo puedan incorporarse al proceso de discusión sobre la ciudad y el territorio departamental.

Naturaleza, alcance territorial y horizonte temporal del instrumento

El proceso de Revisión del Plan Montevideo culminará una vez que el Intendente remita a la Junta Departamental un Proyecto de Decreto conteniendo un nuevo instrumento de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible, conforme a los términos de la Ley N° 18.308, lo cual está previsto que se cumpla en el correr del año 2010, teniendo en cuenta la renovación de las autoridades departamentales en la elección de mayo.

El instrumento tendrá el carácter de “Directrices departamentales” (art. 16 de la Ley) en tanto se trata de un instrumento que establece el ordenamiento estructural del territorio departamental, determinando las principales decisiones sobre el proceso de ocupación, desarrollo y uso del mismo y al mismo tiempo de “Plan Local” (art. 17 de la Ley) y su ámbito geográfico será el de todo el territorio departamental, al igual que el del Plan Montevideo, aprobado en 1998.

Se propone que el horizonte temporal de vigencia del mismo sea de diez años, cubriendo el período 2010-2020, previéndose asimismo una revisión parcial a los cinco años de su aprobación.

II. CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL - ESCENARIO 2020

1. Introducción

Pensar estratégicamente el desarrollo posible de la ciudad y el Montevideo a mediano y largo plazo, requiere identificar y registrar, de manera consistente, los factores y condicionantes del presente que configuran indicios de escenarios posibles, en una anticipación del futuro con diferentes grados de incertidumbre. La reflexión que conjuga ópticas variadas y diversos abordajes disciplinares viabiliza el reconocimiento de las variables de pertinencia y validez estratégica y resulta esencial a los fines de la planificación del territorio; entendido éste, no solo como objeto y soporte de las actividades humanas, sino como sujeto y agente promotor del desarrollo.

En el presente análisis hay una ponderación primaria de tales variables: no se ha pretendido abarcar la realidad con una visión totalizadora, ni aplicar la técnica prospectiva en sentido estricto, para la elaboración de un escenario 2020. Muchos de los temas abordados trascienden la escala departamental e incluso nacional: el posicionamiento e inserción regional de Montevideo resulta determinante, en el marco de la economía y la cultura globales. Estos procesos están fuera del ámbito de actuación de un plan territorial, pero no pueden estar ausentes de una perspectiva más amplia, dada la magnitud de las repercusiones en el territorio, y los consiguientes condicionamientos a su evolución.

La configuración de escenarios pretende contribuir a establecer el rumbo de las políticas territoriales que impactarán en el desarrollo de Montevideo, ciudad, departamento y región metropolitana, y anticipar respuestas a los grandes desafíos y transformaciones de los sistemas generales que regulan el funcionamiento de la sociedad y de las actividades humanas. Se trata, entonces, de reconocer e identificar los márgenes de maniobra para así aprovechar las potencialidades y oportunidades y superar las amenazas emergentes.

No es posible contribuir a la elaboración de conjeturas razonables acerca del futuro sin realizar análisis retrospectivos: las trayectorias condicionan el porvenir. En este sentido, el análisis no se limita al Montevideo contemporáneo, sino que incorpora reflexiones acerca de procesos de larga data.

Por último, es necesario señalar que no es posible considerar presente y futuro en términos exclusivamente departamentales sin reconocer la naturaleza metropolitana de la estructura territorial. La urbanización y las estructuras territoriales no se compadecen de los límites administrativos; su lógica se asocia con una dinámica de las actividades y los flujos; usos y ocupación del suelo, que asumen la región metropolitana como una unidad territorial reconocible.

Hechas estas precisiones, se identifican tendencias estructurales, así como el desempeño de los actores en el territorio, reconociendo así los retos estratégicos de la sociedad que lo habita, en los que está en juego el desarrollo y el bienestar en las próximas décadas.

2. La segregación socio-urbana; precariedad urbana y habitacional; informalidad y mercado de vivienda.

La segregación social y espacial es una de las principales transformaciones que ha experimentado Montevideo en las últimas décadas como resultado de una serie de fenómenos económicos, sociales, culturales y tecnológicos. En los últimos años se ha producido un incremento de la homogeneidad social a escala barrial y de las diferencias entre barrios. Los sectores de ingresos medios-altos y altos tienden a localizarse hacia el este, en búsqueda de mejores servicios y calidades urbanas. A su manera, se impone así la lógica del *ghetto*: barrios custodiados con muy baja o nula interacción ciudadana, enrejamiento y retracción en el uso de los espacios públicos.

La ciudad crece en gran medida sobre la base de la producción informal, mientras el mercado de vivienda sigue sus reglas, y en esa lógica no encuentra su lugar el concepto de necesidad habitacional. Ante la falta de alternativas de acceso a la vivienda dentro del mercado formal, para muchos sectores esta necesidad se manifiesta en el territorio en extensas áreas de expansión residencial (tales como los asentamientos irregulares); precarización de barrios populares en áreas centrales e intermedias; ocupación y tugurización; precariedad habitacional, hacinamiento y allegamiento.

Paralelamente, el sector inmobiliario representa una alternativa atractiva para la inversión nacional y extranjera y los flujos de capitales hacia el sector se han traducido en una concentración de inversiones inmobiliarias en las áreas de mayor valorización, en tanto extensas zonas de Montevideo continúan su vaciamiento y deterioro. Las periferias de la ciudad, por otra parte, se extienden y avanzan sobre el suelo rural, generando “urbanizaciones” espontáneas y un hábitat deficitario en su calidad ambiental y dotación de servicios, e incluso, en algunos casos, en situación de riesgo.

Resulta esencial entonces, la implementación de políticas integrales a reorientar la inversión del sector privado, expandiéndola hacia otros segmentos del mercado y hacia un reequilibrio socio-territorial. El desafío a enfrentar con una perspectiva de largo plazo, corresponde al imperativo de la reintegración efectiva de una sociedad altamente fragmentada. El Plan debe comprender los procesos de producción informal de ciudad, para abarcar su complejidad en el diseño y aplicación de herramientas orientadas a ese objetivo, que vayan más allá de una actitud reactiva, limitada únicamente a atender las manifestaciones visibles de estos fenómenos.

3. Demografía: migraciones, estructura poblacional y seguridad social

Junto a la acentuación del proceso de envejecimiento de la población, en las últimas décadas del siglo XX se observan cambios fundamentales en la dinámica poblacional del país, surgiendo algunos de los rasgos de lo que se ha denominado la “segunda transición demográfica”: la ubicación de la tasa global de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo; los cambios en la familia, la nupcialidad y la fecundidad. Los saldos migratorios internacionales han sido negativos y muy significativos en las últimas décadas.

Entre 1996 y 2004, Montevideo presenta una tasa de crecimiento poblacional negativo, basado en gran parte en un saldo negativo de la migración interna y la emigración internacional. Los cambios en la distribución espacial de la población operaron a favor de la región metropolitana exterior al departamento: la caída de primacía de Montevideo ha sido compensada por el desplazamiento del dinamismo poblacional hacia el ámbito metropolitano¹.

Lo que implica, además, concentración de población joven e infantil en las periferias, en donde se registran las tasas más altas de fecundidad, coincidente también con los valores más altos de la tasa de mortalidad infantil. No obstante, en los últimos años se verificó una tendencia a la convergencia entre las tasas de fecundidad de las mujeres de diferentes estratos socioeconómicos, lo que acentuará aún más el envejecimiento en los próximos años.

Tales procesos demográficos corresponden a fenómenos estructurales y por tanto, no son esperables cambios a mediano plazo. El departamento de Montevideo deberá afrontar las consecuencias de una sociedad más envejecida y sus impactos. Las demandas de los adultos mayores pasan no sólo por soluciones habitacionales que

¹ El INE en sus proyecciones demográficas prevé, entre 2010 y 2020, un decrecimiento del -1.3% de la población montevideana, mientras que para ese mismo período crece un 2.5% la población total de los tres departamentos de la región metropolitana.

contemplan la condición “single”; también por una ciudad más accesible, con adecuadas condiciones de seguridad y calidad urbana, y por más y mejores servicios de atención a esta población.

Asimismo, se destaca un fenómeno por demás preocupante: la infantilización de la pobreza. Surgen nuevas generaciones frágiles en sus capacidades de sustento, con dificultades crecientes para su inserción formal en el mercado de trabajo. Las políticas de población activas no pueden estar dissociadas de la oferta de Montevideo para estimular el retorno, o para atraer inmigración como instrumento para aumentar el capital humano, en términos de competencia y diversificación de capacidades.

4. La economía del territorio y en el territorio

La aprobación del Plan Montevideo en 1998 coincidió con el último año de crecimiento de la economía uruguaya previo a la peor crisis que debió enfrentar el país desde el siglo XIX, que dejó consecuencias profundas en el aparato productivo y en el tejido social.

Una vez concluido el período recesivo, en el año 2004 se inició un ciclo de crecimiento económico que se ha mantenido incluso a pesar de la crisis financiera que afectó a la economía mundial desde mediados del 2008.

La reactivación estuvo liderada por la industria manufacturera, pero el proceso se caracterizó por el incremento del nivel de actividad global, destacándose el dinamismo del transporte, las comunicaciones -impulsadas por el desarrollo de la telefonía celular, por el transporte de cargas y el desarrollo de los servicios logísticos-, así como el del comercio y la construcción.

Si bien se ha consolidado cierta “primarización” de la economía uruguaya, con un peso mayor de las actividades intensivas en recursos naturales y una reducción de las ramas industriales tradicionales intensivas en mano de obra, las actividades intensivas en conocimiento y tecnología han mostrado un dinamismo exportador importante: es el caso de la industria del software, del sector de ciencias de la vida (veterinaria, agroquímicos, farmacéutica, algunas biotecnologías), los servicios logísticos y la industria audiovisual.

En este contexto de crecimiento, a partir del año 2005 el nuevo gobierno inició un conjunto de transformaciones estructurales acompañadas por un incremento significativo de la inversión, en particular de origen extranjero.

La voluntad explícita de transitar el camino de la innovación y el desarrollo del capital humano, sumado a los datos de la economía local, permiten augurar un escenario auspicioso para el Uruguay de la próxima década, al tiempo que es previsible que continúen los procesos en marcha de integración regional, apertura de mercados y moderado dinamismo económico.

El turismo

La actividad turística, generadora de un importante volumen de ingresos para los países receptores y uno de los sectores intensivos en ocupación, se encuentra en pleno crecimiento. Según datos del Ministerio de Turismo y Deportes, el ingreso de turistas al Uruguay ha ido en aumento en los últimos años, alcanzando un total de 2 millones de turistas en el año 2008, constituyendo la capital del país uno de los principales destinos.

La inclusión de Montevideo en el circuito de los cruceros internacionales representa una importante fuente de divisas. El sector ha sido receptor de un significativo flujo de inversiones en los últimos diez años, fundamentalmente a través de infraestructura hotelera y de empresas y operadores turísticos con conexiones en redes de turismo internacional. Por otra parte, se han desarrollado en Montevideo algunos subsectores que

complementan la oferta de servicios: centros comerciales, terminales, ofertas gastronómicas, bodegas y establecimientos rurales turísticos.

En el futuro es previsible una ampliación de la demanda de productos turísticos variados, de alta calidad y en ese sentido, Montevideo debe consolidar su posicionamiento internacional, establecer sinergias con otros productos de exportación, desarrollar y promover la “marca” de la ciudad y diversificar su oferta.

El ecoturismo, el turismo aventura, el turismo idiomático, el turismo cultural, y el turismo de negocios, representan, entre otras, algunas alternativas. Montevideo tiene para ofrecer variedad en paisajes y áreas ecológicas de interés, mantiene un alto estándar de calidad ambiental, áreas de valor patrimonial y tradición cultural y oferta gastronómica y hotelera de nivel internacional. El tango y el candombe, designados como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad” por UNESCO son potenciales a desarrollar. Es posible augurar un crecimiento sostenido del turismo y una mayor diversificación de la oferta en los próximos años.

Servicios logísticos y desarrollo portuario

El sector logístico es uno de los más dinámicos de la economía, con expectativas de fuerte crecimiento en los próximos años. No sólo ha crecido el transporte, en sus diversas modalidades; también se han desarrollado actividades logísticas asociadas a centros de distribución regionales, utilizando las ventajas existentes.

En este escenario el Puerto de Montevideo exhibe indicadores crecientes en sus niveles de actividad. Se trata de un puerto que apuesta a su posicionamiento regional como intermediario de las cargas oceánicas y cabecera de la hidrovía, y planifica expandir su capacidad operativa, profundizar sus especializaciones e integrar una red de puertos secos dentro del departamento y la región metropolitana.

Ante las limitaciones de crecimiento que le impone la estructura urbana, proyecta su expansión, tanto hacia el espacio marino, como al oeste del departamento. A mediano plazo Montevideo liderará un sistema portuario nacional, integrado con la región y sostenido por un sistema eficiente de transporte internacional de carga.

En este escenario, la inauguración de la nueva Terminal Aeroportuaria y del Anillo Colector Perimetral Vial, completan la provisión de equipamientos e infraestructuras, adecuados a las proyecciones de incrementos de las cargas.

La demanda de suelo para depósito de contenedores, graneles o madera en sus diversas formas; los conflictos en el tránsito, las afectaciones a la malla vial y a las dinámicas barriales ocasionadas por el transporte de cargas; la creciente afectación y pérdida del contacto de la ciudad con la Bahía; el impacto sobre los recursos naturales que ocasiona la extracción de los materiales de construcción necesarios para el desarrollo de las infraestructuras, son efectos del dinamismo económico, que la función planificadora y en particular los instrumentos de ordenación y gestión deberán contemplar y resolver.

Es un desafío del Plan Montevideo, tanto en la concepción de sus estructuras y sistemas territoriales, como en la definición de los usos del suelo, el integrar un modelo de desarrollo que impulse las economías de escala, viabilice la fluidez de funcionamiento del sistema de movilidad en su conjunto y admita la integración de los diferentes modos de transporte.

5. Precariedad e informalidad laboral y mercado de trabajo

El fenómeno de la informalidad laboral pone de manifiesto, entre otros aspectos, las fallas que obstaculizan el acceso al mercado de trabajo y a la igualdad de oportunidades. La propia dinámica económica y las características del mercado de trabajo, han desplazado

a sectores de población, que recurren a la economía informal como estrategia de supervivencia.

Entre los distintos sectores de actividad, los niveles de informalidad difieren. Además de los trabajos que se realizan en la vía pública, los trabajadores ocupados en actividades primarias, la construcción y el servicio doméstico exhiben los niveles más altos. Es destacable el impacto de la informalidad en trabajadores por cuenta propia, particularmente quienes realizan sus actividades sin local ni inversión, y los asalariados en pequeñas empresas.

En Montevideo, cobra particular relevancia la situación de quienes trabajan en la recolección y clasificado de los residuos sólidos urbanos. Considerando los procesos de informalidad laboral en Montevideo en los últimos años, no hay duda respecto al rol que le cabe al Gobierno Departamental en la implementación de programas que atiendan esta problemática. Al mismo tiempo, se evidencia la necesidad de un enfoque sistémico que incorpore las dimensiones social, económica y ambiental a la perspectiva territorial, para el abordaje de una realidad que afecta a muchos montevideanos e indirectamente, al conjunto de la sociedad, en tanto impacta en el uso y calidad del espacio público, en la circulación y en la sustentabilidad ambiental, y a uno de los mayores desafíos de la sociedad contemporánea: el del crecimiento económico con inclusión social.

6. La innovación y creación de conocimiento: investigación, desarrollo tecnológico y capital humano.

Para el crecimiento económico, no es suficiente la acumulación de capital físico; es esencial la formación de capital humano, el desarrollo de capacidades de innovación y un conjunto variado de acciones que permitan una interacción virtuosa entre diversos actores: Estado, empresas, y ámbitos de generación del conocimiento.

Se requiere expandir el conocimiento para vincular las políticas de investigación e innovación con las políticas sociales. Una sociedad de conocimiento y aprendizaje es aquella en la que una significativa proporción de la población tiene condiciones y oportunidades de acceso al conocimiento. El Estado debe garantizar la construcción de capacidades endógenas para innovar en lo tecnológico y en lo institucional, así como un sistema educativo orientado a despertar el espíritu investigador e innovador.

A partir del año 2005, el país ha llevado adelante acciones y políticas orientadas a una estrategia de desarrollo en ciencia, tecnología e innovación, como pilares fundamentales de la economía del conocimiento. Se ha avanzado en el diseño de una nueva institucionalidad (Gabinete Ministerial de la Innovación, Agencia Nacional de Investigación e Innovación) y en la elaboración de un Plan Estratégico Nacional en Ciencia, Tecnología e Innovación, al tiempo que la inversión pública en ciencia y tecnología pasó de 35 millones de dólares en el año 2005, a 82 millones en el 2008.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) definió un escenario estratégico para el Uruguay del 2030, en el que uno de los motores principales del cambio lo constituye el desarrollo de la innovación y la creación de conocimiento, apelando a los sectores productivos difusores de tecnología: tecnologías de la información y las comunicaciones, biotecnologías, farmacéutica industria audiovisual.

El mundo está en proceso de transición, hacia un nuevo paradigma tecnoeconómico, sustentado en la convergencia de las nuevas tecnologías de la información, bio y nanotecnologías o tecnologías convergentes. Se prevé un crecimiento del mercado internacional de productos que incorporan nanotecnologías, que se multiplicará por 20 en los próximos 10 años.

Si bien ya existen algunos equipamientos e instalaciones en la región metropolitana, tales como el Instituto Pasteur y el Polo Tecnológico de Pando, es previsible una ampliación de

la demanda de instituciones y centros de alta tecnología, Polos Tecnológicos e Institutos de Investigación.

Se requiere una respuesta institucional comprehensiva de las oportunidades vinculadas al fenómeno de la transformación de la economía y la cultura, a través del desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Para superar la brecha digital, es necesario, entre otros requisitos, que exista una infraestructura urbana de soporte de la comunicación digital y que esa infraestructura brinde servicios de calidad y accesibles, a toda la población. El espacio público para instalación de redes, tanto aéreo como subterráneo, deberá ser objeto de planificación, al igual que el resto de las redes de infraestructura. Montevideo está en condiciones de instalar una infraestructura de comunicación digital ampliamente distribuida por toda la ciudad, apoyada principalmente en el tendido de fibra óptica, así como en la optimización de uso de las redes existentes o a crear.

7. La dimensión ambiental

Los principales conflictos ambientales que hoy se enfrentan están relacionados con el nivel de las actividades humanas: pérdida de la biodiversidad, contaminación de recursos hídricos, pérdida y degradación de los suelos agrícolas y forestales, mal uso del agua, vertimientos de desechos tóxicos y peligrosos.

En el Uruguay se ha incorporado recientemente el concepto de desarrollo sostenible a la planificación territorial, a través de la Ley N° 18.308. La Agenda Ambiental de Montevideo para el período 2008-2012, detalla objetivos y metas a alcanzar en relación a la preservación de los suelos rurales, cuidado del aire y de los recursos hídricos, tratamiento de los residuos sólidos, promoción de la eficiencia energética y empleo de fuentes de energía renovables, así como la educación ambiental.

Con relación al cambio climático, los niveles de los gases de efecto invernadero están creciendo a una velocidad sin precedentes. Se plantean dos formas de adoptar medidas de defensa ante este problema: una de ellas consiste en mitigar los efectos negativos de las actividades humanas sobre el clima, reduciendo las emisiones; la otra implica adoptar medidas preventivas frente a sus efectos nocivos sobre los asentamientos humanos, la economía e infraestructuras, mediante su adaptación para resistir los embates a los que el clima modificado pueda someterlos.

La variabilidad de los diferentes indicadores es constatable a largo plazo, por lo que no son esperables cambios significativos en un horizonte de 10 años, lo cual no implica que no deban adoptarse medidas para anticipar y prevenir eventos que impactarán fuertemente en los sectores sociales más vulnerables.

En lo que refiere a la energía, el país ha puesto en marcha un Plan Estratégico de Energía, orientado a la diversificación de la matriz energética nacional, al aprovechamiento de los recursos naturales para la generación de energías renovables y al uso más eficiente de la energía disponible.

La eficiencia energética y el empleo de fuentes renovables, representa un potencial importante para mitigar los efectos negativos del consumo energético. La posible instalación de una Planta Regasificadora en la zona oeste del departamento, así como el aprovechamiento del recurso viento para generación de energía, constituyen alternativas válidas en ese sentido.

Analizando el Mapa Eólico de Montevideo, el departamento ofrece la potencialidad de empleo del recurso a diferentes escalas, en función de las particulares características y formas de ocupación del territorio. Las áreas rurales son compatibles con el desarrollo de emprendimientos de gran escala, o granjas eólicas con máquinas de gran porte, mientras

que la concentración de actividades en zonas urbanizadas admite el empleo de aerogeneradores de pequeña escala, para su utilización a nivel residencial o en pequeñas industrias.

La previsible demanda de suelo para estos emprendimientos, en el territorio departamental y metropolitano en los próximos años, exige su incorporación al ordenamiento territorial, de modo de anticipar esa demanda y orientar su instalación de forma compatible con otras actividades y usos del suelo.

El aprovechamiento de la energía solar constituye otro de los desafíos para su utilización a nivel residencial en Montevideo. La Ley N° 18.585 de Energía Solar Térmica de setiembre de 2009 constituye un primer paso para promover la implantación de esta tecnología.

A partir de la aprobación de la Ley N° 18.597 de Eficiencia Energética, la perspectiva respecto a la aplicación de criterios de eficiencia energética y ahorro en el consumo de energía para los próximos años, resulta muy auspiciosa. Su reglamentación por parte del Gobierno Departamental, permitirá establecer requisitos de eficiencia energética en las edificaciones, en el transporte colectivo y en el alumbrado público. Montevideo ya ha dado los primeros pasos en relación a las edificaciones, al establecer condiciones de aislación térmica de las construcciones.

En lo que refiere a los residuos sólidos, los cambios en los patrones de producción y consumo, así como el incremento de la actividad económica, han determinado una tendencia de crecimiento de la generación de residuos.

La gestión integral de los residuos comprende todos los aspectos relacionados con el proceso: generación, clasificación, almacenamiento, transporte, reciclado y tratamiento, hasta su disposición final, incluyendo tanto los componentes ambientales como sociales.

En Montevideo, es significativo el peso de las actividades informales de recolección y reciclaje de residuos, estimándose que el sector informal retira cerca del 40% del total de los residuos sólidos producidos.

En el año 2005 se elaboró el Plan Director de Residuos Sólidos de Montevideo y Área Metropolitana, cuyo objetivo general era el de lograr una eficaz y eficiente gestión de los residuos sólidos, estableciendo que el sitio de disposición final condicionaba toda la cadena de gestión de los residuos, y recomendando la creación de un parque ambiental en Cañada Grande con ese destino, en sustitución del sitio de disposición actual, cuyo cierre estaba previsto para el año 2007.

Ante la imposibilidad de concretar las recomendaciones del Plan, se optó por la implementación de acciones tendientes a la adecuación física de las instalaciones del actual vertedero: construcción de plantas de tratamiento de lixiviados, creación de anillo de protección del vertedero, construcción de planta de tratamiento y disposición final de residuos sólidos industriales.

Si bien estas acciones extienden la vida útil de las instalaciones, será necesario desarrollar una estrategia de largo plazo para asegurar la sostenibilidad ambiental de la región metropolitana, incorporando consideraciones sociales y económicas, así como atención a cada una de las etapas del circuito de los residuos.

La gestión de los recursos naturales

La zona rural del departamento de Montevideo comprende áreas de patrimonio natural con valores ecológicos significativos y zonas de producción agropecuaria, cuyo destino principal es el abastecimiento del mercado interno.

El espacio agrícola ha ido perdiendo terreno ante el avance de usos industriales y logísticos, actividades extractivas y expansión informal de las periferias. El desafío de los

próximos años es el de diversificar la actividad económica, mejorar la rentabilidad de las explotaciones rurales y promover formas de desarrollo agroindustrial, que permitan conjugar el crecimiento económico con un manejo responsable y sostenible de los recursos naturales.

La diversidad y riqueza paisajística y ecológica de las áreas productivas rurales metropolitanas constituye un atributo a ser potenciado y aprovechado con fines científicos, educativos, recreativos y/o turísticos.

Recursos Hídricos

A pesar de que el Uruguay comparte con Brasil, Argentina y Paraguay, una de las mayores reservas de agua subterránea del mundo -el Acuífero Guaraní-, la calidad del agua está descendiendo lentamente, debido a la descarga de efluentes sin tratar de origen industrial, residuos sólidos urbanos y la escorrentía agrícola. El uso no controlado del agua subterránea puede conducir a la contaminación o sobreexplotación de los acuíferos. Las zonas de mayor concentración urbana, como la región metropolitana, son más sensibles a este riesgo.

Sin un sistema de manejo de recursos hídricos eficiente e integrado, es posible que las cuencas fluviales departamentales, sean los sistemas más afectados por los efectos del cambio climático. A ello se suman procesos de relleno de áreas de bañados, lo que contribuye a reducir la depuración natural de los cursos de agua.

La fragilidad ambiental de las cuencas hidrográficas está relacionada con procesos sociales y económicos: la ocupación informal de las márgenes de los cursos de agua constituye no sólo una de las principales amenazas a los ecosistemas naturales; la población más vulnerable es la que se ve expuesta a los mayores riesgos del incremento de la magnitud y frecuencia de las inundaciones, en los próximos años.

Al amparo de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, se encuentra en elaboración la "Directriz Nacional del Espacio Costero", cuyo objetivo es la protección, planificación y actuación sobre el espacio costero, con el fin de conservar y promover el desarrollo sostenible de sus valores naturales, patrimoniales, culturales, sociales y económicos. Sus disposiciones tendrán carácter preceptivo; por lo tanto los instrumentos de ordenamiento territorial departamentales deberán ser concordantes con esta Directriz Nacional.

Uno de los objetivos esenciales del Plan de Saneamiento IV (PSU IV), es la recuperación de la calidad de las aguas de la Bahía como cuerpo receptor, además de garantizar el desarrollo urbano sostenible de la zona oeste del departamento.

El abordaje de las cuencas hidrográficas como unidades territoriales, objeto de planificación y gestión integrales, tiene su antecedente en el acuerdo suscrito en julio de 2007 por las Intendencias de Montevideo y Canelones, y el MVOTMA, en el marco del Programa Agenda Metropolitana, para el diseño del Plan Estratégico de la Cuenca del Arroyo Carrasco. Con similar enfoque, se avanzó en el año 2008 el Plan de la Cuenca Baja del Arroyo Pantanoso, y se encuentra en etapa de diseño el Plan de la Cuenca de Casavalle, esperándose encarar un Plan para la Cuenca del Arroyo Malvín.

Recursos Mineros

Montevideo cuenta con un suelo y un subsuelo que presentan buenas condiciones para servir de soporte a elementos construidos. El subsuelo ofrece materiales que han sido históricamente utilizados y continúan siendo empleados para la construcción (arcillas, arenas, piedras y balasto); en los últimos años se han incrementado las actividades extractivas en la región metropolitana

La falta de estrategias de abandono o reconversión, una vez agotados los recursos mineros, da como resultado zonas vacantes en situación de riesgo ambiental en muchos casos, al ser utilizadas como áreas de vertidos orgánicos e industriales.

Ante el previsible incremento de la demanda de los recursos mineros en la región metropolitana y la inviabilidad económica de recurrir a fuentes de recursos a mayor distancia, se impone la necesidad de un marco planificador para el uso racional del territorio, que permita satisfacer esa demanda sin hipotecar la sustentabilidad ambiental.

8. Los cambios culturales

Una de las características del final del siglo XX y comienzos del XXI es la velocidad y profundidad de los cambios en las pautas de comportamiento y el sistema de relaciones interpersonales, con transformaciones en las estructuras familiares, pautas culturales y hábitos de consumo.

Las familias conforman espacios en los que se definen los procesos de reproducción material y de integración social. Los patrones de estructura y formación de familia dependen tanto de elecciones personales y de políticas públicas como de circunstancias económicas, sociales, políticas y culturales.

No existe un único modelo de familia sino diversidad de arreglos familiares. Hasta hace pocos años, se partía del supuesto de que la unidad básica familiar era el hogar nuclear; este patrón se ha alterado sustancialmente, según lo muestran los datos censales: alto porcentaje de mujeres jefas de hogar, mayor número de hogares extendidos, incremento de los hogares unipersonales.

Los programas públicos que no contemplen estos cambios, no podrán ofrecer respuestas adecuadas.

Frente a los lugares tradicionales de socialización, como la familia, la escuela, el barrio o el espacio público, han surgido otros que coexisten con ellos. El uso masivo de las redes ha traído consigo la creación de espacios sociales nuevos en los que las personas se reúnen e interactúan aunque no estén físicamente presentes: las comunidades virtuales. Las redes crean lugares de reunión que generan oportunidades para el empleo, la participación política, el contacto social y el entretenimiento.

El avance de este nuevo tipo de socialización, sumado a la preferencia por los espacios de consumo colectivo y esparcimiento, conduce a resituar el rol que le cabe al espacio público urbano, como lugar de comunicación e interacción. En momentos en que se está replanteando el tipo de relaciones entre individuos, las diferentes formas de socialización son necesarias y complementarias; por tanto no es contradictorio reivindicar el valor del espacio público como hecho comunitario, en el que se fortalecen la conciencia cívica y los lazos entre sujetos diferentes.

La cercanía física continúa siendo uno de los más poderosos instrumentos de integración democrática; el espacio público será un elemento clave en la caracterización e identidad de los barrios. Hacia la próxima década, su capacidad instrumental de generar ciudad, estructuración y calidad urbana lo transforman en una oportunidad de generar ámbitos que integren equipamientos de diverso tipo, habilitantes de múltiples formas de intercambio social.

Otra transformación reciente tiene que ver con la seguridad y los miedos urbanos. A partir de la década del 90, el Uruguay registró un crecimiento del número de delitos, así como se ha incrementado el sentimiento colectivo de inseguridad. Son fenómenos de raíces estructurales, en directa relación con dinámicas de exclusión social y laboral, potenciados por factores de riesgo como el consumo de alcohol y drogas ilegales, la cultura de la violencia, y la desafiliación del sistema educativo y el mercado laboral.

La percepción social del riesgo se sustenta en un proceso cultural que combina miedos colectivos, cambios en los hábitos cotidianos y vulnerabilidad de los individuos, así como contenidos de comunicación. Parte de la población asocia el riesgo y las conductas delictivas con los residentes en zonas periféricas de contexto crítico; hecho que agudiza el carácter estigmatizante de la pertenencia a esos barrios y reproduce la exclusión y las asimetrías sociales.

En el futuro, la eficacia estatal no se medirá por la ausencia de delitos, sino por la percepción ciudadana de que la seguridad está bajo control. A partir del reconocimiento de las raíces estructurales de las tendencias descritas, es previsible que, en un horizonte temporal de diez años, tanto la violencia como la percepción de inseguridad ciudadana consoliden su presencia, de no mediar cambios profundos en las estructuras, componentes y actores de un sistema que requiere ser fortalecido en sus dispositivos institucionales.

9. Marco político e institucional

A partir del año 1990, se dio inicio a una de las transformaciones más trascendentes de la estructura municipal: la descentralización político-administrativa del Departamento de Montevideo, con participación social. En primera instancia, se procedió a la desconcentración de servicios; proceso seguido luego por la descentralización política. El proceso avanzó a partir del reconocimiento del ámbito local como espacio de diálogo, participación y concertación social.

En el año 1994, los avances del Plan Estratégico de Montevideo, elaborado con participación de diversos actores, reflejó la madurez de este proceso y permitió trascender la visión de corto plazo, para dar lugar a instancias de reflexión colectiva sobre el futuro del departamento, con visión estratégica. Asimismo, constituyó un insumo esencial para la definición de los lineamientos estratégicos del Plan Montevideo.

La experiencia de los Planes Estratégicos de Desarrollo Zonal (PLAEDEZ), a partir del año 2000 y su actualización en el año 2005, mostró que se puede desarrollar prácticas de participación para construir una visión compartida de cada zona de Montevideo. A partir del año 2005, y ante la consolidación de esta herramienta, se definió la creación de la División Planificación Estratégica del Departamento de Planificación, para articular las distintas escalas de la planificación a la visión global del Departamento y del territorio metropolitano.

En esta ruta innovadora, el Presupuesto Participativo, en sus diferentes modalidades de implementación, significó un avance en la profundización de prácticas democráticas. La definición de las prioridades de gestión y asignación de los recursos públicos, no sólo modificó la relación entre el gobierno y la sociedad; también reflejó la responsabilidad y maduración de los actores locales para transitar hacia un nuevo contexto político-institucional.

La aprobación de la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana y la decisión de instalación de ocho municipios en Montevideo, aprobada por la Junta Departamental en el mes de diciembre de 2009, representa un cambio sustancial del escenario político-institucional y constituye uno de los mayores desafíos que pondrá a prueba las capacidades para asumir el tercer nivel de gobierno y la capacidad institucional de la estructura departamental para respaldar el proceso y generar los canales adecuados para asegurar una gestión coordinada en el marco de un profundo rediseño institucional.

A partir de 2005, la nueva realidad a nivel nacional y metropolitano, permitió imaginar escenarios nuevos trascendiendo la jurisdicción político-administrativa en la planificación del territorio. La creación de Agenda Metropolitana, resultado de un acuerdo entre los

Intendentes Municipales de Canelones, Montevideo y San José, permitió avanzar en el desarrollo del territorio metropolitano, en forma articulada e integral.

En este nuevo contexto, y a partir de la aprobación de la Ley N° 18.308, se pusieron en práctica algunos nuevos instrumentos de planificación, que no sólo habilitan ámbitos de aplicación supradepartamentales, sino que también incorporan el concepto de integración y cooperación entre territorios sujetos a Gobiernos Departamentales autónomos.

Entre ellos, la ya mencionada Directriz Costera y las Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible aplicadas a la región metropolitana, en proceso de elaboración por parte de las Intendencias de Montevideo, Canelones y San José, y la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT) del MVOTMA, harán surgir acuerdos en materia de objetivos regionales de mediano y largo plazo y lineamientos de estrategia territorial, que el Plan Montevideo 2010-2020 deberá incorporar, reconociendo a la región metropolitana como ámbito con identidad propia y objeto de planificación conjunta.

III. CONTEXTO PLANIFICADOR

1. El Plan Montevideo, diez años después. Apuntes para una evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial 1998-2005.

El presente capítulo sintetiza algunas de las principales conclusiones a las que se arribó en el proceso de evaluación del Plan Montevideo. Se extrajeron las mismas del documento "Informe de la Comisión Permanente del Plan Montevideo. Evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial, 1998-2005", en los puntos correspondientes a "*Balances y Propuestas*" y "*La revisión del plan. Una oportunidad para repensar la ciudad*". Ambos fueron presentados al Consejo Consultivo del Plan Montevideo y considerados por el mismo. Se trata de documentos que reúnen la síntesis de consideraciones que se realizaron a fines de 2005.

Se identificó como prioritarias o relevantes las siguientes temáticas a profundizar o incorporar a la Revisión del Plan Montevideo:

Acerca de los lineamientos estratégicos y fundamentos del Plan Montevideo.

Se considera que se encuentran vigentes. Deberán ser actualizados y se deberá profundizar en los mismos a los efectos de responder a la nueva realidad socio-territorial.

Esta nueva realidad se puede caracterizar por un aumento de la pauperización de las periferias y de la segregación socio-espacial, mantenimiento de la subutilización de las capacidades instaladas en la ciudad consolidada, básicamente en área central e intermedia, creciente metropolización de los fenómenos territoriales y creciente valor estratégico de Montevideo en el contexto regional.

El *enfoque metropolitano y regional* se considera válido tanto como contexto para la interpretación del territorio de Montevideo y fundamento de estrategias y políticas territoriales coordinadas entre los diferentes departamentos, que exceden las jurisdicciones propias. En esa materia, las experiencias si bien han sido auspiciosas, son limitadas y requieren un mayor desarrollo. En este lineamiento es fundamental avanzar conjunta y coordinadamente con los demás gobiernos departamentales y agencias y programas del gobierno nacional, profundizando el conocimiento preciso de la realidad metropolitana y prefigurando un modelo de desarrollo territorial sustentable; esta gestión territorial metropolitana debería ser inserta en una visión integral del Litoral Sur del territorio del Uruguay.

En este enfoque de coordinación de las políticas públicas es fundamental la profundización de la participación, además de los gobiernos departamentales involucrados, de otros organismos públicos con competencias específicas, entre ellos: el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y el Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

El *reequilibrio socio-urbano* es un lineamiento estratégico que se deberá mantener y profundizar mediante el desarrollo de instrumentos específicos tanto en áreas centrales e intermedias como en las periféricas. Deben reafirmarse las políticas de rehabilitación y mejora de áreas centrales e intermedias, ampliando las zonas de actuación y generando nuevos mecanismos para la disponibilidad de suelo para la localización de vivienda de Interés Social en coordinación con el MVOTMA y otras agencias de gobierno. En las áreas periféricas deben promoverse cambios en las políticas y programas dirigidos a intervenir en los asentamientos y áreas precarizadas, propulsando visiones zonales integradas de las diferentes áreas problema, incorporando urbanidad a la periferia mediante obras de infraestructuras, equipamientos y mejora de los espacios públicos. Asimismo debe desalentarse la extensión de la ciudad informal mediante el ejercicio de la policía territorial.

El *soporte e impulso territorial de las actividades*, necesita ser profundizado sobre la base de un mejor conocimiento de las actividades económicas existentes y futuras mediante

información sistematizada y construcción de indicadores, así como del dinamismo que las mismas han adquirido, exigiendo a la ciudad la dotación de áreas especializadas más extensas, con buena conectividad e infraestructura, así como con nuevas capacidades vinculadas al movimiento de cargas y mercaderías. Complementariamente aparecen actividades productivas y de servicios no contaminantes que demandan menores extensiones en suelo urbano. El Plan de Movilidad Urbana y las obras viales ya ejecutadas o en curso son un elemento fundamental para el soporte e impulso de tales actividades.

La preservación y la conformación urbana territorial atraviesa todo el Plan Montevideo y se expresa en sus componentes normativos y de desarrollo. En relación con este aspecto, el Plan Montevideo ha sido más “retrospectivo” que “prospectivo”, en la medida que reconoce y pone en valor las distintas áreas caracterizadas de la ciudad. Es necesario orientar este lineamiento hacia la capacidad del territorio para absorber transformaciones positivas para su desarrollo y puesta en valor.

Los lineamientos estratégicos del Plan Montevideo se conformaron a partir de avances de la planificación estratégica previos a su redacción. Ésta deberá ser actualizada o reformulada a partir de los siguientes elementos:

A. Los lineamientos estratégicos requieren ser revisados y profundizados a partir de los cambios sociales, económicos y políticos producidos en el país, en la región y el mundo en los últimos años.

B. Será necesario ampliar las visiones estratégicas desarrolladas desde la Intendencia, mediante un Plan Estratégico de Desarrollo para Montevideo que involucre a otros actores, integrando a las mismas contenidos posteriores vinculados, entre otras, a las temáticas del turismo, la cultura, el ambiente, la producción y los servicios.

C. Es necesario acompasar e interrelacionar las diferentes escalas y alcances de la planificación estratégica, formulando y perfeccionando directrices específicas e incorporando la planificación estratégica descentralizada (PLAEDEZ), reafirmando y profundizando los avances alcanzados con visiones territoriales inter-zonales o municipales (en un futuro próximo) en base a problemáticas comunes.

El modelo territorial del Plan

El Modelo Territorial del Plan Montevideo, conformado por sus grandes componentes no ha sido cuestionado en sus aspectos generales. Han sido más tenidos en cuenta los aspectos relativos a las Estructuras y los Sistemas Territoriales y la Zonificación, que se expresan respectivamente en las políticas y acciones sectoriales tradicionales a través de la ejecución de la obra pública, y en las disposiciones normativas, reguladoras de la acción de los privados mediante la definición de usos y ocupación en el Régimen General de suelo.

Las Áreas de Promoción y los Planes Especiales de valor estratégico, así como el desarrollo de los demás Instrumentos de Ordenación y Planeamiento no han tenido un desarrollo acorde a las expectativas si bien vienen siendo crecientemente percibidos por los ámbitos técnicos y sociales, como planificación adaptable, flexible y eficaz de ejecución y perfeccionamiento de las determinaciones del Plan General.

Las Estructuras y los Sistemas Territoriales. Las definiciones de la Jerarquización Vial y las directrices de los Sistemas de Transporte Colectivo, de Carga y Ciclovías, requieren ser profundizadas y desarrolladas, lo cual está siendo abordado en el Plan de Movilidad Urbana, incorporando los antecedentes y estudios elaborados y las acciones en ejecución o ya ejecutadas.

El Sistema de Espacios Verdes demanda para su correcta planificación y gestión, la generación de un Plan específico dirigido al desarrollo de los Espacios Públicos que

contenga una visión integral de las diferentes escalas y modalidades de espacios públicos existentes, y reflexione sobre la previsión y el carácter de nuevos espacios en la actual estructura territorial.

En cuanto a las Redes de Infraestructura Básica, deben actualizarse las previsiones en materia de redes de saneamiento en virtud del desarrollo real de la ciudad en algunas áreas periféricas y la problemática de la ciudad informal. El Plan Director de Saneamiento y Drenaje Urbano de Montevideo, actualmente en proceso de ajuste y revisión, podrá dar cuenta de estas necesidades.

El Sistema de Centralidades y Equipamientos urbanos ha sido abordado desde los diferentes instrumentos de ordenación elaborados, en particular por los Planes Especiales, pero se debe profundizar en las propuestas mediante visiones integrales que potencien las centralidades históricas, reconozcan otras no identificadas claramente en el Plan y propongan nuevas centralidades, desde la escala urbana hasta la local, como factor de desarrollo urbano de zonas desestructuradas.

Los usos y ocupación del territorio. Las determinaciones de usos y ocupación del suelo, establecidas en el Plan y perfeccionados para usos no residenciales en las Normas Complementarias en Suelo Urbano y en Suelo Rural, han sido aplicadas parcialmente. Se entiende necesario revisar la normativa vigente a los efectos de dar respuesta a los conflictos entre usos residenciales y no residenciales en Suelo Urbano e incorporar los usos logísticos.

También deben resolverse los conflictos referidos al uso del suelo en la interfase urbano-rural, producidos por la desestructurada relación entre las actividades rurales, productivas y de servicios y la ciudad informal periférica.

La estructuración de las áreas periféricas debe analizarse en forma integrada y coherente con la utilización de las capacidades instaladas en la ciudad consolidada y con el resto de los componentes de la estructura territorial.

Es necesario incorporar fuertemente el tema de los asentamientos irregulares a la planificación, desde una perspectiva integradora en las periferias y generando alternativas residenciales en áreas intermedias y centrales. Se entiende necesario retomar la reflexión ya iniciada sobre el Plan de Vivienda de Interés Social, integrando aspectos tales como accesibilidad, espacios públicos, centralidades y mecanismos para el acceso de los sectores populares a la tierra urbanizada y con servicios.

Áreas de Promoción y Planes Especiales de valor estratégico. Las áreas de Promoción se han encarado, en algún caso a través de la aprobación y ejecución de los Planes Especiales de Valor Estratégico y la realización de obra pública.

Se reconoce una debilidad del Plan en cuanto a la orientación de la actividad del sector privado hacia las Áreas de Promoción y los Planes Especiales de valor estratégico.

Una debilidad para el desarrollo de las Áreas de Promoción, los Planes Especiales de valor estratégico y los instrumentos de ordenación en general, es la preponderante valoración de los aspectos normativos sobre los estratégicos del modelo territorial. Esto se corresponde con la visión tradicional de las prácticas urbanísticas y a una insuficiente comprensión de las principales innovaciones del Plan en cuanto a la gestión territorial.

La Gestión del Plan

La experiencia acumulada permitió visualizar la necesidad de conocer más la realidad territorial, identificando la importancia de la generación de indicadores que permitan un proceso continuo y dinámico de seguimiento y evaluación.

La puesta en práctica del Plan Montevideo y sus instrumentos, ha permitido visualizar la necesidad de fortalecer las capacidades de planificación-gestión, en cuanto a la cantidad y calidad de los recursos humanos y materiales asignados a esas tareas

Es imprescindible rediseñar la institución fortaleciendo la actividad planificadora, lograr la convergencia de sus acciones en el territorio, y mejorar los mecanismos de participación de los diversos actores internos y externos de manera de enriquecer las visiones sobre el territorio y la planificación descentralizada realizada en los PLAEDZ.

Asimismo, se debe incorporar adecuadamente, a los equipamientos y grandes proyectos en la planificación de piezas de escala intermedia en concordancia con los lineamientos estratégicos del Plan.

En cuanto a los Instrumentos de Dirección y Seguimiento del Plan, se entiende prioritaria la ejecución del Programa de Acción Territorial, como expresión del presupuesto municipal en clave de Plan, orientado desde la Comisión Permanente del Plan.

También se debe jerarquizar el Consejo Consultivo del Plan como ámbito de consulta y concertación y mejorar los niveles de articulación de la gestión de los diferentes actores públicos con competencias concurrentes sobre el territorio, particularmente en temas de infraestructuras, movilidad y transporte, actividades productivas y de servicios, protección ambiental, vivienda, asentamientos y ciudad informal.

Se deberá intensificar la difusión y divulgación de los contenidos generales y particulares y los logros alcanzados en la gestión y ejecución del Plan.

La revisión del Plan. Una oportunidad para repensar la ciudad y el territorio

El período 1998-2005 puede ser visto como la etapa fundacional del Plan, en la que se desarrollaron políticas y actuaciones que deben ser profundizadas y sostenidas en el tiempo y han permitido aprendizajes y el comienzo del desarrollo de nuevos instrumentos de ordenación y gestión.

La Revisión del Plan Montevideo es una oportunidad de repensar la ciudad y el territorio departamental por parte del conjunto de la sociedad montevideana y proponerse un nuevo avance cualitativo en la gestión territorial, similar al que fue el proceso iniciado en 1996.

Esta revisión implicó reflexionar críticamente sobre los contenidos del Plan, sus lineamientos estratégicos y fundamentos, el modelo territorial, su interpretación de la realidad y los instrumentos de gestión.

Los retos más relevantes identificados, fueron:

1. Incrementar el liderazgo del poder público, generando sinergias entre los intereses nacionales y departamentales.
2. Promover una visión prospectiva de la ciudad y el territorio departamental a mediano y largo plazo.
3. Aportar a la construcción de un nuevo imaginario colectivo superando las actuaciones en forma puntual.
4. Profundizar la planificación estratégica de ciudad y el territorio departamental, el vínculo de la misma con el ordenamiento territorial, en diferentes escalas de actuación.
5. Fomentar la construcción de una sociedad integrada.
6. Promover la comprensión de la función social de la propiedad del suelo y la necesidad de actuar conforme a Plan.

7. Articular las acciones que abordan las diferentes dimensiones de lo territorial, incorporando lo económico y lo ambiental.
8. Construir confianza de la ciudadanía en políticas territoriales sostenidas en el tiempo.
9. Lograr los niveles de acuerdo necesarios entre los diferentes intereses que operan en el territorio y la convergencia de los mismos.
10. Generar una amplia difusión sobre las visiones, los planes y las acciones en el territorio.

2. Estado de situación y avances en materia de “planificación derivada”²: Relevancia de la agenda instalada por el Plan Montevideo.

El Plan Montevideo, y la planificación derivada del mismo (una de las principales novedades introducidas por el Plan) han sido relevantes, fundamentalmente, en tres aspectos:

- Han realizado aportes significativos en la construcción de una cultura de la planificación, en el sentido de contribuir a pensar el territorio para preservarlo y transformarlo en función del interés general. En este sentido se ha ganado en conciencia en cuanto a la necesidad de actuar “conforme a Plan” tanto en la propia Intendencia como en otras entidades públicas y en el sector privado.
- Ha desarrollado un detallado marco regulatorio para orientar el accionar público y privado, contemplando los objetivos y lineamientos estratégicos definidos. La planificación derivada ha profundizado el mismo según ámbitos territoriales, objetivos y lineamientos específicos que se integran a los generales. Desarrollo que si bien ha sido desigual, siempre ha implicado el avance en cuanto a la reflexión y propuesta sobre el territorio.
- Los instrumentos de ordenación han sido relevantes en cuanto a la preservación de áreas caracterizadas, impidiendo su transformación descontrolada y han contribuido positivamente a orientar procesos de desarrollo.

A continuación se sintetiza el avance de los instrumentos de ordenamiento, gestión y seguimiento:

Programas de Actuación Urbanística

El Programa de Actuación Urbanística (PAU) es el instrumento utilizado para efectuar la ordenación y urbanización de terrenos zonificados como Suburbanos o Potencialmente Urbanizables. Los 21 sectores de Suelo Suburbano o Potencialmente Urbanizable previstos, en su mayoría, en el Plan Montevideo, han tenido un grado de desarrollo desigual.

El PAU 10 es el que tiene mayor avance de ejecución de la Unidad de Actuación, en él se localizan desarrollos inmobiliarios residenciales. El Sector 3 ha cambiado de uso preferente y se encuentra en proceso de elaboración del PAU y la Unidad de Actuación impulsado por la concurrencia de intereses de localización de emprendimientos industriales y logísticos.

Se aprobaron Programas de Actuación Urbanística en los sectores: Sector 1 (Sureste de Pajas Blancas), Sector 5A (Sur del Camino Durán), Sector 7 (Punta de Rieles), Sector 7A (Arroyo Manga), Sector 9 (Maroñas-Cañada de las Canteras)), Sector 10 (Norte de

² Se entiende por Planificación Derivada al conjunto de instrumentos de ordenación y planeamiento que prevé el Plan Montevideo para su profundización y perfeccionamiento.

Camino Carrasco) y Sector 15 (Camino General Leandro Gómez-Camino Teniente Rinaldi) de Uso Residencial con Servicios y Equipamientos compatibles.

El Sector 11, donde se localiza "Zonamérica", luego de aprobarse y desarrollarse el PAU correspondiente, pasó a formar parte del Suelo Urbano. El Sector 2 (Sur Este de Santiago Vázquez-Suburbana) sin desarrollo de PAU pasó a formar parte del Suelo Urbano en la zonificación Secundaria "Otras Áreas Urbanizadas" y la zonificación terciaria "Santiago Vázquez".

Están en proceso de elaboración Programas de Actuación Urbanísticas en los sectores: Sector 3 (Rincón del Cerro) y Sector 13 (Parque de Actividades el Oeste) de Uso Preferencial Mixto de Nueva Incorporación; Sector 5 (Noreste de Lezica), Sector 8 (Noreste de Flor de Maroñas), Sector 16 (Paso de la Arena) y Sector 18 (Norte de Boiso Lanza) de Uso Preferencial Residencial con Servicios y Equipamientos Compatibles.

Planes Especiales de Ordenación

Se realizaron un importante número de Planes Especiales; cuatro de ellos fueron aprobados, el Plan Especial de Ordenación, Protección y Mejora de la Ciudad Vieja, el Plan Especial de Ordenación y Recuperación Urbana de Barrio Sur, el Plan Especial Arroyo Miguelete (definido de valor estratégico) y el Plan Especial de Ordenación y Recuperación Urbana Entorno del Palacio Legislativo. El Plan Fénix/La Aguada, fue considerado como insumo en la elaboración del Plan Montevideo, aunque no se avanzó en su ejecución. Los Planes Especiales del Arroyo Miguelete y de Ordenación, Protección y Mejora de la Ciudad Vieja destacan por su desarrollo y avance en su ejecución.

Los Planes Especiales que refieren a áreas con fuertes valores patrimoniales (Ciudad Vieja, Prado/Capurro, Pocitos, Carrasco/Pta. Gorda) tienen un gran avance de elaboración; se encuadran en una institucionalidad específica propia del régimen del suelo patrimonial. Son referencia del accionar de las Comisiones Especiales Permanentes.

Varios Planes de Ordenación se encuentran en elaboración con diferente grado de avance.

El Plan Especial de Ordenación y Recuperación Urbana de Malvín Norte se encuentra en proceso de elaboración, corresponde a un área heterogénea y con presencia de asentamientos irregulares; se prevé finalizar su elaboración como Plan de la Cuenca del Arroyo Malvín.

El Plan Especial Bella Vista – Capurro -La Teja, en proceso de elaboración, Inserto en el Área de Promoción de la Bahía, ha desarrollado el Proyecto de Detalle Bahía-Capurro-Bella Vista, que articula la instalación del puerto pesquero, emprendimientos inmobiliarios en la faja costera, espacios públicos y la conexión de Capurro y su parque con la Bahía.

El Plan de Casavalle, se insertará en un Plan de Desarrollo Estratégico y de Gestión Integral e Integrada de Casavalle, cuyo proceso de elaboración fuera recientemente iniciado, destacando un abordaje que asume la integralidad del territorio, articula el planeamiento estratégico y territorial y promueve el involucramiento de los habitantes y referentes institucionales de la zona desde el comienzo.

El Plan Especial de Ordenación y Recuperación Urbana de Goes, se encuentra en proceso de elaboración, incorporando y actualizando antecedentes vinculados con el área.

El Plan Especial de Ordenación Bahía-Cerro fue recomendada su realización pero no se ha iniciado su elaboración, existiendo un Anteproyecto para el área.

El Plan Especial de Ordenación, Protección y Mejora de los Humedales del Río Santa Lucía, Pueblo Santiago Vázquez y zonas adyacentes tiene la particularidad de atender

problemáticas urbanas y rurales simultáneamente en una zona de alto valor como ecosistema y con valores paisajísticos. Está previsto que en el marco del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SNAP), se desarrolle un Plan de Gestión de esta área.

El Plan Montevideo, identifica los Planes Especiales de Valor Estratégico como aquellos que, actuando sólo en una parte, obran en un territorio más amplio. Su gestión se considera relevante en el cumplimiento de los objetivos y estrategias del Plan. De los dos instrumentos cuyo desarrollo fuera previsto (Proyecto Centro y Arroyo Miguelete) fue elaborado y aprobado el Plan Especial del Arroyo Miguelete. El PEAM ha tenido avances en su ejecución; cuenta con algunas realizaciones relevantes y de alta visibilidad redundando en una mejora en la calidad de vida de los habitantes realojados así como la generación de nuevos espacios públicos calificados.

Planes Zonales

No se desarrolló este tipo de instrumento contemplado en el Plan Montevideo.

Planes Sectoriales

Este tipo de instrumento desarrollan un tema o aspecto específico dentro de las estructuras y los sistemas del territorio. Su grado de desarrollo es dispar.

Plan de Movilidad Urbana: Este Plan fue previsto con esa denominación en el Plan Montevideo en el que se plantean los lineamientos principales de su definición. Pese a que aún no ha finalizado la redacción del Plan, las determinaciones surgidas del proceso de planificación ya están siendo gestionadas y ejecutadas. Es uno de los planes con mayor visibilidad e impacto en la ciudad.

Plan Especial de Vivienda de Interés Social: fue previsto en el Plan Montevideo. Pese a su relevancia, no se ha culminado su elaboración. Se incorporan en la Revisión del Plan algunas de sus recomendaciones.

Plan Director de Saneamiento y Drenaje Urbano: La planificación y gestión de las infraestructuras e instalaciones de saneamiento y drenaje reconoce importantes antecedentes. Se han ejecutado sucesivos Planes de obras; recientemente comenzó la ejecución del Plan de Saneamiento Urbano IV. Existen coordinaciones con diferentes planes y proyectos (ej. Arroyo Miguelete).

Plan Director de Residuos Sólidos de Montevideo y Área Metropolitana: Asume un abordaje metropolitano, a largo plazo. Se está ejecutando parcialmente.

Plan Director de Infraestructura Deportiva: Se ha avanzado en la elaboración de un plan de equipamientos e infraestructura deportiva.

Normas Complementarias

Se han elaborado Normas Complementarias que desarrollan la normativa del Plan Montevideo en lo relativo al uso del suelo y la implantación y compatibilidad de actividades. Fueron aprobadas las Normas Complementarias de Suelo Urbano y las Normas Complementarias de Suelo Rural.

Proyectos de Detalle

El Proyecto de Detalle es un instrumento que desarrolla el Plan, los Planes Especiales de Ordenación y los Planes Zonales.

En algunos planes toman una relevancia fundamental. Es el caso del Plan Especial Bella Vista - Capurro - La Teja, donde el mayor avance se da en el Proyecto de Detalle Cinta de Borde Bella Vista – Capurro.

El Plan Especial de Ordenación y Recuperación Urbana Entorno del Palacio Legislativo, recurre a ocho Proyectos de Detalle para resolver y completar los bordes de la Avenida de las Leyes, definiendo volumetrías edilicias, calificando el espacio público, definiendo usos, etc.

En el Plan Especial de Ciudad Vieja se prevén cuatro Proyectos de Detalle como piezas de sutura o reurbanización en áreas desestructuradas del borde de la Ciudad Vieja y en su encuentro con el Centro. Actualmente se está elaborando el Proyecto de Detalle del Acceso Norte a la Ciudad Vieja.

Inventario de Bienes de Interés Municipal

Es un documento que contiene "...la relación de bienes inmuebles, naturales o construidos por el hombre sujetos a algún régimen de especial protección..."

Se elaboró y aprobó el Inventario de Bienes de Interés Municipal del Departamento. También se han elaborado Inventarios de Bienes de Interés Municipal en cada uno de los Planes Especiales de Ordenación que refieren a áreas con fuertes valores patrimoniales (Ciudad Vieja, Prado/Capurro, Pocitos, Carrasco/Pta. Gorda, Barrio Sur) así como también para Lezica/Colón/Pueblo Ferrocarril. Sólo fueron aprobados los Inventarios de Bienes de Interés Municipal de Ciudad Vieja y Barrio Sur; incluidos en planes aprobados, aunque todos son utilizados como referencia.

Áreas de Promoción

En el Plan Montevideo están previstas dos Áreas de Promoción, la Bahía y el Par Br. Battle y Ordóñez – Av. Luis Alberto de Herrera. Estas áreas no tuvieron el dinamismo previsto. Actualmente se ha impulsado la acción en la bahía por la concurrencia de intereses de la Administración Nacional de Puertos y de operadores privados impulsando la elaboración del Plan Especial Bahía-Capurro-Bella Vista-La Teja, fundamentalmente en la definición del Proyecto de Detalle Bahía-Capurro-Bella Vista donde se han realizado importantes avances.

Los Planes de Especiales de Ordenación pueden prever Áreas de Promoción particulares. Es el caso del Plan Especial de Ordenación y Recuperación Urbana del Barrio Sur donde se define un Área de Promoción para la localización de vivienda nueva.

Unidades de Actuación

La Unidad de Actuación es un instrumento de gestión en Suelo Urbano, Rural y Suburbano o potencialmente urbanizable con PAU aprobado, que tiene por objeto el cumplimiento, en una superficie delimitada, de lo establecido en el Planeamiento con el fin de garantizar su ejecución unitaria y sincronizada. Se desarrolla por medio de Proyectos de Detalle.

Los Planes Especiales de Ordenación pueden definir Áreas de Actuación. Es el Caso del Plan de Ordenación y Recuperación Urbana del Barrio Sur que delimita dos Áreas de Actuación en el entorno del Cementerio Central y define los Proyectos de Detalle que la desarrollan. El Plan Especial Arroyo Migulete delimita un Área de Actuación en Capurro.

El Proyecto de Detalle Bahía-Capurro-Bella Vista define dos Unidades de Actuación para la gestión del sector de muelles de Bella Vista.

Se han definido Unidades de Actuación para el desarrollo de los PAU. En el PAU 10 se está ejecutando una Unidad de Actuación y se está por delimitar una segunda. En el PAU 15 se están realizando proyectos ejecutivos para la Unidad de Actuación allí localizada.

Sistema de Cautelas Urbanísticas

Por este sistema la Intendencia expropia los terrenos del ámbito de una operación urbanística y otorga a los titulares de los bienes inmuebles del área, que deseen participar, una obligación de crédito, adquiriendo derechos, obligaciones, y beneficios de la operación resultante. Este instrumento no se ha empleado.

Programa de Acción Territorial

El PAT fue concebido en el Plan como un instrumento para establecer prioridades, asignar presupuestos y coordinar el accionar institucional e interinstitucional, público y privado. No fue implementado.

3. Las transformaciones territoriales metropolitanas en el período 1998- 2009.

Desde 1998 hasta el momento presente, en los más de 10 años transcurridos, el contexto territorial de Montevideo y de la región metropolitana ha registrado importantes transformaciones. Si bien no se han manifestado cambios de tendencias, se hace necesario señalar aquellos aspectos y transformaciones territoriales de cierta significación que inciden en ajustes y cambios en el Plan Montevideo.

Se profundizó la tendencia a la conurbación de forma radial a lo largo de los corredores metropolitanos y las expansiones costeras metropolitanas.

La distribución de la población dentro de Montevideo y sus características continúa registrando cambios, evidenciándose comportamientos demográficos diferenciados en las áreas centrales e intermedias, en las periferias oeste norte y noreste y sus expansiones metropolitanas y en la costa este urbana y metropolitana, con pérdida de población en áreas urbanas consolidadas.

En las periferias urbanas de Montevideo y en las localidades de la corona metropolitana, la precariedad y la fragmentación socio-espacial sigue ganando terreno a la heterogeneidad de los barrios del área urbana consolidada, tendencia que se hace más pronunciada en las periferias de localidades como La Paz, Las Piedras y Progreso, y en Toledo, Suárez, Barros Blancos, Pando, Cap. Juan A. Artigas, Paso Carrasco, entorno del Aeropuerto, entre otros ámbitos en los cuales se constata una importante precarización y asentamientos irregulares que son asiento de población de bajos recursos, ya sea mediante fraccionamientos en condiciones de formalidad, como en informalidad, con límites entre ambas difíciles de percibir. En la costa este de Canelones (ámbito del CostaPlan), es marcada la diferencia entre los sectores sur y norte. Ciudad del Plata (ex Rincón de la Bolsa) continúa siendo homogéneamente de sectores de bajos recursos.

En el departamento de Montevideo, el Centro Principal -incluyendo la Ciudad Vieja y la zona de Tres Cruces- tiene entidad nacional, conserva su carácter simbólico y es ámbito principal del gobierno nacional y departamental, centro administrativo y cultural. Su decadencia en las décadas de los ochenta y noventa ha sido parcialmente revertida por la renovación de la actividad comercial y la persistencia de su concentración de empleos, servicios públicos y privados, actividades industriales y uso residencial, así como por acciones en el espacio público, lo que hace que continúe fungiendo como centro polifuncional.

Las centralidades históricas que tuvieron significación urbana general y metropolitana han requerido de acción pública coordinada con la de actores locales privados, tal cual lo previó el Plan (Plan Centro, Ciudad Vieja, Barrio Sur) y cooperación internacional. Las nuevas centralidades y áreas de desarrollo comercial como Pocitos, Punta Carretas, Portones, y en menor medida Colón se han desarrollado en un proceso que no parece haber configurado totalmente una estructura urbana y territorial policéntrica.

Algunos desarrollos inmobiliarios recientes de cierto porte, principalmente con fines residenciales y otros asociados a grandes equipamientos, emplazados en el área urbana especialmente en el área consolidada – mediante sustituciones tipológicas, ocupando vacíos o áreas subutilizadas-, plantean nuevos focos de desarrollo o reafirmación de centralidades ya existentes. Nuevos proyectos en el área urbana intermedia de Montevideo evidencian la potencialidad que posee para albergar nuevas actividades y población.

La concentración de activos económicos, sociales y culturales continúa estando localizada en el departamento Montevideo. El gobierno y los grandes equipamientos del comercio, los servicios educativos y culturales, de salud, los centros sociales, siguen la tendencia a la concentración, así como los servicios avanzados, que en forma análoga a las ciudades en el mundo global acompañan con las grandes terminales y los aeropuertos. En este sentido, la culminación de la nueva terminal de pasajeros de Carrasco y los procesos locales asociados con el funcionamiento de la misma, constituyen un claro ejemplo. El proyecto de nuevos equipamientos metropolitanos, como el Centro Cívico de la Ciudad de la Costa, puede modificar en alguna medida los flujos de atracción de población y actividades.

Desde inicios de los años 90, las transformaciones que se verificaron en la producción, el transporte, las telecomunicaciones, el desarrollo de redes acortaron distancias y aproximaron realidades. Como consecuencia de estos procesos, la región y el mundo vivieron un fuerte proceso de articulación e integración económica de alcance global. Se profundizaron también procesos de integración regional.

Esta dinámica, más el aumento del tránsito global de mercancías, ha provocado el aumento del movimiento de contenedores en el Puerto de Montevideo. Asimismo hay una tendencia creciente en el movimiento de pasajeros. Estas tendencias son acompañadas de proyectos y obras de importancia que se están realizando.

En cuanto a las actividades logísticas la consolidación de las mismas en el entorno del perímetro portuario y los márgenes de los accesos por las rutas 1 y 5 al oeste y 8 102 y 101 al este plantea un arco exterior que incluye áreas del departamento de Canelones. El recinto portuario en Punta de Sayago aumentará las tensiones hacia el oeste.

Las transformaciones en curso del Plan de Movilidad además de encauzar el transporte de cargas plantean importantes cambios en la circulación de pasajeros incluyendo nuevos recorridos, líneas e infraestructuras. Las perspectivas de reactivación del ferrocarril, en primera instancia como transporte de cargas, plantean nuevas tensiones y oportunidades a la región metropolitana y muy particularmente a Montevideo.

En la región metropolitana coexisten diversidad de áreas urbanas y centros poblados, así como áreas periurbanas y rurales. En el área metropolitana próxima se incluyen importantes áreas periurbanas con y sin servicios e infraestructuras, con muy variadas condiciones, desde la extrema precariedad hasta actividades de trabajo propias del mundo global en el sector servicios y también en la industria. Asimismo, coexisten dinámicamente ruralidades diversas, incluso segundas y primeras residencias de pobladores “urbanos” por sus actividades en zonas rurales.

Los conflictos ambientales en el ámbito metropolitano se manifiestan, entre otros aspectos, en la contaminación de cursos de agua, lo cual ha impulsado su tratamiento por cuencas y micro cuencas. Su preservación y buen uso han surgido como temas de trabajo interinstitucional. También se manifestaron dificultades en el manejo de residuos sólidos urbanos, lo que ha dificultado la aplicación de las previsiones del Plan Director en un contexto en que aumentó el volumen de residuos producidos.

En cuanto a las redes de infraestructura, el Plan de Saneamiento IV permitirá en el año 2020, no sólo una cobertura del 95% de la población del departamento de Montevideo

sino además la posibilidad de conectar sistemas del departamento de Canelones (La Paz y Las Piedras) y una sensible mejora ambiental al eliminar vertimientos en la Bahía.

En los ámbitos rurales metropolitanos las explotaciones tradicionales de huerta, granja, frutícolas, lecheras, en producciones intensivas y medias, incluyen población rural dispersa, población afincada en localidades medias y pequeñas, con densidades bajas. Algunos cambios recientes influyen en la región metropolitana, especialmente la introducción de mejoras en la ganadería, reconversión a lechería y granja, forestación y otros. La compra de tierras por productores “no tradicionales”, para otros cultivos o usos, al igual que se da a nivel nacional, es acompañada por procesos de alcance local: cambio de antiguos establecimientos en lugares recreativos y para eventos sociales, presión para urbanizaciones, centros deportivos o establecimientos industriales y logísticos, entre otros. Estos procesos conllevan una reducción del número de productores rurales de tipo familiar y un aumento de valores del suelo.

Este proceso es visible en distintos ámbitos del área rural de Montevideo y en los corredores de las Rutas 1 y 5, así como en los alrededores del Aeropuerto, en las rutas 101, 102 y 8. La apertura del Anillo vial plantea un desafío en cuanto al control territorial efectivo. También se constata la problemáticas ambientales y afectaciones causadas por el abandono de actividades extractivas.

IV. VISIÓN ESTRATÉGICA

1. Hacia el Plan Montevideo 2010-2020

Puntos de partida

La Revisión del Plan Montevideo (Plan de Ordenamiento Territorial 1998-2005) se enmarca en un nuevo ciclo en la historia del Uruguay iniciado en 2005, en el cual la búsqueda de crecimiento económico y equidad se constituyó en el eje rector de la acción de gobierno en la perspectiva de conjugar el esfuerzo público con fuertes y sostenidos cambios en la sociedad, potenciando el mismo a partir del desarrollo de un conjunto de políticas públicas, asumidas e incorporadas en los diferentes niveles de gobierno, y en las acciones derivadas de las mismas.

Es necesario destacar que la Revisión del Plan Montevideo se enmarca en un contexto institucional y legal relativamente nuevo, generado a partir de la aprobación de la Ley N° 18.308, de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Este nuevo instrumento legal aporta mayor respaldo y fortaleza jurídica a las políticas y acciones en materia de ordenamiento territorial, tanto en sus contenidos como en sus instrumentos.

Por otra parte, la Ley N° 18.567 de Descentralización y Participación Ciudadana viabilizó la implementación un tercer nivel de gobierno (ya postulado en la Constitución de 1996), el nivel Municipal, para el cual el Plan Montevideo será un marco instrumental en lo que respecta al ejercicio de la materia de competencia municipal. El Gobierno Departamental de Montevideo, a partir del Decreto aprobado por la Junta Departamental que creó ocho municipios en el territorio departamental, se encuentra instrumentando la instalación de los mismos.

En ese marco, se debe considerar que la realidad territorial ha mostrado que el territorio reconocible física y funcionalmente como ciudad de Montevideo no se limita a las fronteras político-administrativas del departamento. Por lo tanto, el reconocimiento del territorio metropolitano como fenómeno de concentración compleja es insoslayable en el nuevo escenario planteado.

La Región Metropolitana contiene infraestructuras, equipamientos y sistemas de alcance nacional, tales como el Puerto y el Aeropuerto; otros de alcance metropolitano, como las redes de saneamiento y el sistema de transporte público de pasajeros. En ella se concentra casi las dos terceras partes de la población total del País y una proporción similar del PBI, lo que pone en evidencia la importancia que este ámbito territorial adquiere nivel nacional cuando se atienden aspectos productivos y económicos así como a infraestructuras y equipamientos territoriales.

En el marco de desarrollo y fortalecimiento de los instrumentos previstos en la Ley N° 18.308 se están procesando los acuerdos para establecer las Estrategias Regionales Metropolitanas de Ordenamiento Territorial con participación del Poder Ejecutivo y de los gobiernos departamentales de Montevideo, Canelones y San José, en cuyos contenidos se manejan aspectos básicamente de orden económico y productivo, con directos efectos territoriales, tales como la potenciación de las áreas rurales productivas y aspectos relativos a la localización de actividades logísticas e industriales.

Esta Región Metropolitana forma parte, a escala del territorio nacional, de un sistema urbano y territorial que se dispone sobre el litoral sur del país (platense y atlántico), de creciente relevancia en la Región supranacional del Cono Sur de América, que comprende una diversidad de centros urbanos, infraestructuras y piezas territoriales cuyos roles resultan complementarios y por lo mismo fortalecidos.

Si bien la condición de capitalidad de la ciudad y el departamento de Montevideo no se explicita como tal en el marco constitucional y legal nacional, ésta es reconocida por la fuerza de los hechos y la peripecia histórica del país, lo que asigna a la ciudad de Montevideo un rol político e institucional de alta significación.

Las sedes de los tres poderes del Estado se encuentran en ella, así como las representaciones diplomáticas, los principales centros institucionales, de salud, de educación etc., buena parte de las principales instalaciones productivas, comerciales y de servicios, pero es sin dudas la existencia del Puerto lo que históricamente le ha aportado a Montevideo un particular posicionamiento y una significación económica destacada en el contexto del territorio regional.

A esta realidad se agrega la condición de Montevideo como sede de diversos organismos internacionales y en especial su condición de capitalidad del MERCOSUR, por lo cual se amplía y fortalece su carácter político e institucional, no sólo a nivel nacional sino también en el concierto regional.

2. Las grandes líneas estratégicas del Plan 2010-2020

El Plan Montevideo es un instrumento del Gobierno Departamental en el ejercicio de sus cometidos y desarrollo de políticas públicas

La Revisión del Plan procura actualizar la expresión de un acuerdo ciudadano, integrando diversos intereses respecto al uso y goce del territorio departamental. Este instrumento responde asimismo a la voluntad del Gobierno Departamental de cumplir cabalmente las disposiciones de la Ley Nº 18.308, en la que se establece que el Ordenamiento Territorial es una responsabilidad esencial del Estado.

Su contenido, además, deberá habilitar un orden territorial que soporte y facilite adecuadamente no sólo la satisfacción de las necesidades sociales sino también el mejor desarrollo de las políticas públicas planteadas desde el Gobierno Departamental. La intencionalidad se expresará a través de la interpretación e impulso a estos lineamientos políticos en el nivel de competencia correspondiente.

A continuación se resumen las principales líneas políticas de carácter estratégico que enmarcan la Revisión del Plan.

Un territorio más democrático y con participación ciudadana

La construcción de ciudadanías y por tanto de sociedad, con la aspiración más democrática, plural, abierta e inclusiva, reconociendo y asumiendo las diferencias, desarrollando y profundizando los valores sobre los que se ha forjado la identidad nacional, constituye el fundamento básico del acuerdo ciudadano que se quiere actualizar y profundizar.

La construcción de canales de participación ciudadana responsable es uno de los componentes indispensables de ese proceso, en la cual las diferentes modalidades de descentralización con participación social constituyen un factor instrumental fundamental.

La profundización de los procesos de descentralización con participación social a través de la creación de un tercer nivel de gobierno estrechamente vinculado a la sociedad y al espacio local, a sus realidades, aportes y demandas, establece un nuevo escenario político institucional en el cual los aspectos territoriales e identitarios resultarán esenciales.

La Revisión del Plan Montevideo, deberá considerar, promover y proteger la competencia de los futuros gobiernos municipales en lo que respecta a ordenamiento territorial y sus estrategias y lineamientos de actuación en la nueva escala de planificación, la escala municipal, encuadrando y coordinando la misma ajustadamente con aquellos aspectos que hacen a la escala departamental.

El panorama abierto por la aplicación de las *Leyes de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible* y de *Descentralización Política y Participación Ciudadana* configura un avance legislativo e institucional sustantivo en la dirección de una transformación

democrática del Estado orientada a la construcción de una sociedad más democrática e inclusiva.

Son entonces muchas las potencialidades abiertas para la coordinación y la articulación interinstitucionales, el diálogo entre diferentes escalas y niveles de gobierno del territorio (nacional, regional metropolitana, departamental, municipal), las nuevas alternativas para la participación ciudadana y la articulación y cooperación público – privada, entre otros aspectos.

Un territorio integrado que promueva la inclusión y la cohesión social

La cuestión de la inclusión y de la cohesión social es en la actualidad un tema central para las sociedades contemporáneas y un desafío para los gobiernos democráticos en contextos de sociedades que han sido fracturadas económica, social y culturalmente. En el caso de Montevideo una buena parte de sus habitantes no son ni se sienten partícipes de la vida colectiva, ni acceden a bienes y servicios, en tanto son actores segregados y excluidos. La violencia doméstica, la inseguridad, la exclusión, entre otras manifestaciones del problema, son aspectos negativos que vinculan la realidad departamental con problemas de carácter nacional, regional y global cuyas secuelas, en una sociedad democrática, deben ser superadas.

El territorio, como la sociedad, debe ser inclusivo e integrador. Este propósito se podrá concretar actuando en múltiples áreas, desde las condiciones laborales, la educación, el acceso a las oportunidades en el crecimiento individual y familiar, pero sobre todo se manifiesta territorialmente, en la necesidad de intervenir en las situaciones y las áreas de precariedad urbana y habitacional y en la articulación de las mismas con el conjunto de la ciudad, superando la desigualdad en la dotación equipamientos, servicios y sistemas territoriales y el acceso a los mismos.

Un territorio ambiental, económica y socialmente sustentable

El concepto de sustentabilidad y su aplicación a la gestión del territorio es una cuestión clave en las estrategias de desarrollo y atraviesa transversalmente los diferentes contenidos del Plan.

En muchos casos, los conflictos y problemas ambientales están asociados con problemas de ordenación territorial. Por tanto es necesario seguir construyendo una política ambiental sustentable articulada desde lo territorial. La mayor parte de los conflictos y problemas ambientales se originan y coexisten con situaciones sociales de exclusión, pobreza, escasas oportunidades económicas y condiciones laborales inadecuadas. Superar estas condiciones negativas y proteger los recursos naturales es un deber insoslayable de gobierno y ciudadanía.

Estimular la producción y en general las actividades económicas realizadas en forma sustentable implica priorizar la consideración de las fuentes de energía.

En coherencia con lo expresado se busca diversificar la matriz energética ampliando la independencia de los combustibles fósiles y abriendo un espacio para la sustentabilidad.

Un territorio que promueva la producción de bienes y servicios

Incentivar la producción y continuar en forma sostenida con el crecimiento de los últimos años es el mayor desafío que tiene la sociedad uruguaya y el departamento de Montevideo en particular.

En tanto el territorio es el principal soporte de las actividades económicas y condiciona su desarrollo, es necesario tener en cuenta la protección a las condiciones de producción de las áreas agrícolas, las estructuras e infraestructuras al servicio de actividades en expansión como la logística, la actividad extractiva, la industrial, los servicios, las áreas

de innovación e investigación etc.. Todas ellas deben encontrar en el territorio la forma y los mecanismos para hacerlas compatibles con su entorno y con los usos habitacionales, así como con diversos sistemas, entre ellos el de transporte.

Por lo tanto se deberán perfeccionar y agilizar los mecanismos de compatibilización y abordaje del manejo de estos usos teniendo en cuenta su impacto urbano y territorial.

3. Objetivo general e ideas fuerza del Plan Montevideo 2010-2020

El objetivo general del Plan Montevideo es la orientación del proceso urbano y territorial del departamento de Montevideo tendiente a un desarrollo armónico y sustentable y a la mejora de las condiciones de vida y bienestar de sus habitantes.

El Plan Montevideo 1998-2005, en su Memoria de Ordenación, define sus principales lineamientos e ideas fuerza, las que se consideran deben ser retomadas:

“Las líneas estratégicas para la conformación de un modelo territorial buscan identificar aquellos caminos posibles para lograr el ordenamiento y el desarrollo del territorio del departamento de Montevideo en el marco del área metropolitana, el país y la región, en función de las transformaciones que se avizoren en los escenarios posibles y acordes con los objetivos del Plan.

A su vez, las líneas estratégicas se agrupan en función de seis *ideas fuerza* que fundamentan la propuesta: el enfoque metropolitano y regional, el reequilibrio socio-urbano, el soporte e impulso territorial de las actividades, la preservación y la conformación urbano-territorial, el modelo del Plan y la gestión del Plan.”

Las *ideas fuerza* que se proponen en esta instancia retoman las anteriormente definidas, pero se les otorga distinto énfasis, tomando en consideración algunos procesos recientes e innovaciones, a la luz de los cambios en el marco cognitivo y la evolución de la situación estructural y coyuntural del país y del departamento Montevideo en los doce años transcurridos.

En consecuencia, se plantean seis *principios rectores* para orientar en términos generales las propuestas del Plan, asociados con objetivos particulares a alcanzar en el período, las cuales darán lugar a directrices y acciones concretas.

Promover la sustentabilidad ambiental y territorial

Los procesos de expansión territorial de las áreas urbanas, los usos emergentes del suelo rural y la explotación de los recursos hídricos marcan una tendencia que podría agotar el suelo como recurso básico para los seres humanos. El cambio climático plantea situaciones nuevas que afectan a las áreas urbanas y rurales y particularmente a los sectores más vulnerables.

El consumo creciente de suelo urbano y la consiguiente pérdida de suelo rural, es uno de los temas claves a abordar. Al respecto, en Montevideo se constata un fenómeno de expansión de ciudad en un contexto de estancamiento demográfico, inusual en América Latina.

Objetivo particular

Promover un desarrollo integral y sostenible del territorio

Directrices

- *Preservar y restaurar la matriz ambiental del territorio montevideoano, atendiendo a sus recursos geológicos e hídricos, sus ecosistemas y su biodiversidad.*
- *Estimular un consumo de suelo responsable, en el entendido de que el mismo es un recurso finito*

- *Abordar al territorio como ecosistema, con un sistema de espacios verdes de diversas escalas, conectado por medio de corredores de biodiversidad*
- *Articular el programa de energía de la IMM con el Plan Montevideo, aplicando criterios de eficiencia energética y promoviendo un uso racional de los recursos*

Avanzar hacia una ciudad inclusiva

La actualización del Plan debe atender aspectos preocupantes como lo son el decrecimiento demográfico del Montevideo urbano y el 12 % de la población viviendo en asentamientos irregulares. Para ello se deberá activar el stock urbano y edilicio existente, y la articulación de la ciudad informal con la ciudad formal.

Para avanzar hacia una ciudad inclusiva, es necesario mirar la ciudad desde una perspectiva de género³ y de grupos sociales organizados emergentes como afrodescendientes, inmigrantes y otros colectivos.

Objetivo particular

Reducción de los procesos de segregación urbana y exclusión y promoción del equilibrio sociourbano.

Directrices

- *Identificar áreas de oportunidad en las áreas intermedias y consolidadas de la ciudad para densificación y construcción de viviendas de interés social, previniendo los procesos de expansión habitacional informal*
- *Promover una oferta de viviendas variada que satisfaga las necesidades de diferentes sectores de la población y permita el acceso según las diferentes capacidades.*
- *Facilitar el acceso a servicios, calificando el conjunto de centralidades locales y zonales, articuladores clave de las relaciones entre partes de ciudad formal e informal.*
- *Optimizar las infraestructuras y equipamientos así como la estructuración y enriquecimiento del espacio público sin distinciones de género.*
- *Articular el sistema de espacios públicos con el sistema de movilidad y la red de equipamientos, entre ellos los deportivos, resignificando el vínculo de los ciudadanos con el entorno a través de prácticas saludables.*

Actuar sobre la matriz productiva departamental y metropolitana

El actual ciclo económico cuestiona a la matriz productiva que Montevideo había venido desarrollando desde fines del siglo XIX con ejes viales radiales convergentes que comunicaban con el resto del territorio, dando paso a transformaciones tecnológicas y reestructuraciones productivas que sustituyen al modelo anterior.

La demanda de nuevo suelo productivo no debería ir en detrimento de suelo rural agrícola, Algunas de las nuevas actividades productivas son compatibles con zonas residenciales, como las relacionadas con la industria de software.

La actividad turística se ha fortalecido en los últimos años y tiene una dimensión territorial significativa.

³ Según el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas la Perspectiva de Género es: "El proceso de análisis que toma en cuenta las implicancias que tiene, para mujeres y hombres, cualquier acción deliberada, incluyendo la legislación, las políticas y los programas en todas las áreas y a todos los niveles. Es una estrategia para hacer de los intereses y las experiencias de las mujeres y los hombres, una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y los programas, en todas las esferas -política, económica y social- de modo que mujeres y hombres se beneficien igualmente y se impida que la desigualdad se perpetúe. El objetivo final es que dicha perspectiva, al ser aplicada a las acciones, permita lograr la igualdad entre los géneros" (ECOSOC-ONU, 1997)

Se desarrollarán de forma creciente actividades económicas intensivas en el conocimiento y el desarrollo de nuevas tecnologías, convirtiendo a Montevideo en un centro de conocimiento y cultura a través de actividades de investigación, formación, transferencia tecnológica e innovación, aprovechando la vigencia de una tradición de ciudad universitaria y vinculando el conocimiento con la producción.

Objetivo particular

Impulsar y ordenar las actividades económicas, productivas y de servicios, dando soporte a las mismas y promoviéndolas.

Directrices

- *Dar soporte territorial a las actividades económicas en general, generando un marco adecuado para las actividades logística e industrial, a través de la oferta de tierras bien localizadas, con buenas conectividades, infraestructuras y servicios.*
- *Reafirmar la protección y promoción de áreas de prioridad agrícola de manera de contener y canalizar la expansión.*
- *Potenciar el desarrollo de las ventajas comparativas del departamento para el sector turístico, articulando con el Plan Nacional de Turismo.*
- *Mejorar el vínculo físico, funcional y visual de la ciudad con la Bahía, compatible con el desarrollo de la operativa portuaria.*
- *Propiciar una relación armónica entre la ciudad y el puerto, recuperando el protagonismo de la Bahía como espacio público calificado.*
- *Mejorar la accesibilidad al Puerto para el transporte de cargas carretero y ferroviario contribuyendo a la articulación puerto-ciudad*

Profundizar la democratización territorial

Los procesos participativos son rasgos emergentes de la cultura de la planificación del siglo XXI, valorándose la construcción colectiva del territorio. Las posibilidades de éxito y la visibilidad de un Plan dependen en gran medida de la apropiación que del mismo haga la ciudadanía.

La Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, establece el derecho de las personas a la participación en los procedimientos de elaboración de los instrumentos de ordenamiento territorial (Art. 6º), lo cual implica la necesidad de introducir modalidades innovadoras de participación en la implantación del Plan.

Objetivo particular

Implementar una efectiva participación ciudadana en los procesos de ordenamiento territorial.

Directrices

- *Introducir modalidades innovadoras de participación en la implementación del Plan*
- *Diseñar y aplicar modalidades efectivas de visibilidad y comunicación del Plan*

Gestionar la escala metropolitana y regional

La escala metropolitana es uno de los datos tomados en cuenta por el Plan Montevideo. La actual coyuntura constituye una clara oportunidad para la convergencia de esfuerzos hacia estrategias metropolitanas innovadoras, permitiendo pensar y ordenar la región en su conjunto.

La participación en redes de ciudades y regiones constituye un avance importante para consolidar a Montevideo como ciudad turística y cultural, centro de innovación y

generación de conocimiento, a la vez que reconocer su creciente internacionalización y posicionamiento en la Región supranacional.

Objetivo particular

Articular y optimizar las infraestructuras y equipamientos tanto en territorio departamental como en los ámbitos metropolitano, regional y nacional

Directrices

- *Posicionar Montevideo en la Región del Cono Sur como ciudad turística, con atractivos naturales y culturales*
- *Consolidar Montevideo en la Región como centro de primera línea en actividades culturales, en educación terciaria y universitaria, investigación e innovación*
- *Participar en la elaboración de las Estrategias Regionales de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Sostenible Metropolitanas*
- *Desarrollar conjuntamente con San José y Canelones Planes Interdepartamentales de Ordenamiento y Desarrollo Territorial Sostenible*

Desarrollar la articulación y la acción territorial multiescalares

Es necesaria la comprensión de las singularidades de las distintas escalas territoriales y sus interconexiones. Se subraya la importancia de atender la escala intermedia, nexo entre la planificación general y la microparticipación.

Los Planes Parciales y la planificación a escala municipal se coordinarán con los Planes Estratégicos de Desarrollo Zonal (PLAEDEZ) y las iniciativas y proyectos del Presupuesto Participativo, de manera de articular la microparticipación con las políticas generales de ciudad.

Objetivo particular

Articular la planificación y la acción departamental en las diferentes escalas territoriales; en particular atender a la escala territorial intermedia, como nexo entre los instrumentos a escala departamental y la local.

Directrices

- *Articular el Plan Estratégico de Desarrollo de Montevideo (en proceso de elaboración) con el Plan de Ordenamiento Territorial.*
- *Articular la Planificación a escala de los municipios con el Plan Montevideo.*
- *Coordinar el Plan Montevideo y los Planes Parciales, con los PLAEDEZ.*

V. EL MODELO TERRITORIAL Y LA GESTIÓN DEL PLAN

1. El Modelo Territorial del Plan Montevideo y su evolución

El Modelo Territorial del Plan Montevideo 1998-2005 fue definido como un conjunto integrado de propuestas de estructuración y ordenación que cubren todo el territorio departamental, a lo que se suma un conjunto de propuestas en términos de planes especiales de contenido estratégico.

Este Modelo se corresponde a su vez con una interpretación de la realidad territorial compuesta por una parte por estructuras y sistemas territoriales y por otra por usos del suelo y localización de actividades.

En la instancia de Revisión del Plan Montevideo se asume y reinterpreta, a la luz de los datos actuales, el modelo definido en 1998. Partiendo de la base de que el mismo se mantiene vigente en sus aspectos sustantivos, se entiende necesario adecuarlo a las condiciones actuales y a la visión estratégica definida para el período 2010-2020. Esto supone introducir algunas variaciones al modelo originalmente definido, manteniendo en términos generales su vigencia.

Las principales variaciones propuestas refieren al desarrollo y cobertura proyectada de las redes de infraestructuras, particularmente de la red vial y de la red de Saneamiento (previsiones del Plan de Saneamiento Urbano IV), a la recategorización de suelo ajustada a la Ley N° 18.308 y la determinación de nuevas áreas para la localización de usos y actividades no residenciales, fundamentalmente logísticas e industriales.

En forma complementaria, se entiende necesario revisar y ajustar el perímetro y las expectativas relacionadas con las Áreas de Promoción y evaluar el desarrollo y grado de avance y logro de los objetivos de los Planes Especiales con valor estratégico con el fin de redimensionarlos.

2. Fortalecimiento institucional, construcción de capacidades y fortalecimiento de la gestión del Plan

En el proceso de Revisión del Plan Montevideo se advirtió con claridad respecto a que entre los principales ítems a mejorar se encuentra el de la gestión, a efectos de dotarla de mayor dinamismo y eficacia.

El énfasis que se pretende para la gestión, plantea la oportunidad para que a través de procesos proactivos, la realidad se vaya materializando “conforme al plan” en tiempos razonables, superando conductas reactivas, asociadas a un manejo de ciudad que se concreta de manera aleatoria o a impulso de la demanda. El Plan debe mejorar o crear los mecanismos que hagan posible su concreción de la manera más eficaz.

El desarrollo del trabajo en redes incrementa las oportunidades para el crecimiento en relaciones y cooperación público-público, así como también público-privada, basadas en procedimientos cada vez más institucionales, profesionales y creativos. La cooperación, la innovación, la conectividad –en especial la digital- son componentes que hacen a la capacidad de gestión y por ende al logro de mejores resultados.

Los instrumentos disponibles constituyen una “caja de herramientas” para desarrollar y aplicar en el territorio el Plan Montevideo y deben considerarse como tales.

Ese marco ya existente debe complementarse con los órganos, capacidades y “agencias” específicas. En algunos casos se tratará de ampliar las capacidades de reparticiones existentes, dotándolas no sólo de los recursos necesarios, sino de las atribuciones correspondientes. En otros habrá que recurrir a su creación.

A partir de esos conceptos debería conducirse la gestión del Plan Montevideo y de sus instrumentos, incorporando procesos de comunicación y promoción que permitan la

captación de adhesiones y de socios estratégicos, más allá de las tareas de coordinación al interior de la propia Intendencia y del sector público.

Se establecerá una precisa asignación de competencias, atribuciones y jurisdicciones de sectores de la administración a efectos de evitar discordancias y dispersión administrativa que pueden redundar en la frustración y desestímulo de iniciativas. Entre otros cambios, la creación e instalación de municipios supondrá definiciones en ese sentido. El rediseño institucional que implicará este proceso podrá ser canalizado para fortalecer la función planificadora y la gestión en diferentes escalas.

Fortalecimiento institucional y construcción de capacidades

Se entiende necesario mejorar y profundizar la institucionalidad del Plan y fortalecer los diferentes ámbitos políticos y técnicos que tienen responsabilidad de conducirlo y efectuar un seguimiento y monitoreo permanente del mismo. A estos efectos se implementará un programa de fortalecimiento institucional que incluya aspectos vinculados con la formación y la capacitación, así como la dotación de recursos humanos, tecnológicos y materiales.

Complementariamente, se deberá avanzar en la difusión y conocimiento de los contenidos del Plan al interior de la institución, profundizando en la “cultura del Plan” entendida ésta como un valor transversal de todos los niveles de decisión y operación. En los últimos años se ha avanzado sustantivamente en esta materia, pero aún es necesario internalizar de una manera más enérgica este conocimiento en las estructuras institucionales.

En coherencia con lo anterior, se debe avanzar en la construcción de capacidades, fundamentalmente en lo relativo a la formación de recursos humanos en la institución y en el medio social que estén en condiciones de interpretar y desarrollar las previsiones del Plan. Esto implicará esfuerzos de capacitación y formación para el propio personal técnico y funcionarios de la institución, así como a vecinos y vecinas. Asimismo, la construcción de capacidades deberá realizarse en red junto con el MVOTMA, otros Gobiernos Departamentales y el medio académico a través de la promoción de programas sistemáticos de formación y eventos técnicos.

La Intendencia fortalecerá y profundizará los vínculos a nivel nacional, regional e internacional y de cooperación a los efectos de complementar y profundizar estas actuaciones.

Desarrollo de instrumentos de ordenamiento y gestión

En lo que hace al desarrollo de nuevos instrumentos de ordenamiento y gestión y en el entendido que podría constituirse en uno de particular interés, cabe citar a modo de ejemplo lo que se conoce como Transferencias de Aprovechamiento Urbanístico. Constituyen un instrumento de gestión del suelo que permite preservar aquellos territorios que son poseedores de rasgos identitarios de una comunidad, compensando perjuicios a los propietarios de los inmuebles o predios del mismo y sin que ello se traduzca en gastos a cubrir con fondos públicos. Son especialmente aplicables en áreas de valor patrimonial, aunque también podrían serlo para suelos agrícolas y ambientes particularmente sensibles. El mecanismo consiste en transferir en todo o en parte y de manera onerosa, derechos de edificación que por alguna condición especial no pueden ser utilizados.

A su vez se considera de interés estudiar la viabilidad de crear una *Empresa de Suelos*, como un organismo público dependiente de la Intendencia que pueda actuar en la órbita del derecho privado. La misma podrá tener un rol preponderante en la concreción de programas y proyectos y será capaz de generar suelo urbano con la localización y las atribuciones que la política territorial establezca. Esta empresa proporcionaría capacidad

de gestión y criterio empresarial al servicio de lo público, en particular de la gestión del suelo. Para desempeñar adecuadamente esa función podría acudir a instituciones existentes como la Comisión Financiera de la Rambla Sur, o bien crear un organismo nuevo.

Entre otras opciones, la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, prevé que a iniciativa del Poder Ejecutivo o de uno o más Gobiernos Departamentales puedan constituirse sociedades de economía mixta cuyo objeto sea la urbanización, la construcción de viviendas u obras de infraestructura turísticas, industriales, comerciales o de servicios, así como cualquier otra obra de infraestructura o equipamientos prevista en un instrumento de ordenamiento territorial.

Mejora de los vínculos entre la planificación y la gestión

A través del proceso de gestión se orienta la acción departamental en el territorio y se encuadra la de los actores privados y organismos públicos; en este sentido debe plantearse una vinculación más directa entre la planificación de las actuaciones sobre el territorio, y la gestión que va a determinar qué sistemas de actuación y formas de ejecución se deben utilizar.

Los objetivos estratégicos de la planificación permiten determinar las Áreas de Promoción y proyectos prioritarios. Los mecanismos de gestión deberán ser coherentes con dichas prioridades, definiendo las formas de actuación más adecuadas.

En particular, definiendo con precisión las posibles actividades y usos a desarrollar en un área, así como sus características, se habrá avanzado en cuanto a los actores privados que quieren desarrollar una actividad y se mejorarán procesos administrativos tales como estudios de viabilidad para la instalación de usos no residenciales. El Plan Montevideo ha tenido avances en esta dirección, incorporando mecanismos como el “estudio de localización” que ha permitido agilizar estos procesos.

Aplicación de los instrumentos de gestión

Se profundizará en la aplicación de los instrumentos y mayor especificidad en sus contenidos, a fin de clarificar los procesos ante otras entidades públicas y los desarrolladores privados.

Los aspectos más críticos son:

- Coordinación de la Administración con agentes privados
- Coordinación de la acción pública intrainstitucional (entre servicios o departamentos) y con otros organismos públicos.
- Instrumentación de mecanismos de seguimiento.

Sobre las Modificaciones Cualificadas al Plan, el Régimen Específico y el Mayor Aprovechamiento

Se estudiará la posibilidad de establecer zonas en la cuales será posible desarrollar una mayor edificabilidad, condicionada a la aprobación de modificaciones cualificadas del Plan, estableciendo además diferentes máximos dependiendo de la vulnerabilidad del sector, densidad, capacidad de soporte y la imagen de ciudad que se busca. Estas “zonas receptoras” serían adecuadas para la aplicación del sistema de transferencias de edificabilidad.

La sustentabilidad en los instrumentos de Ordenamiento Territorial

Se entiende necesario incorporar criterios de sustentabilidad en el ordenamiento y su gestión, en diferentes modalidades:

- Como criterios incorporados en el modelo territorial y las propuestas de ordenación
- Incorporada a las normas (regulación edilicia, etc.)
- Incorporada en los mecanismos de gestión

La sustentabilidad como criterio incorporado a los mecanismos de gestión, se puede presentar de diferentes formas, entre ellas:

- Mecanismos de incentivo (exenciones tributarias, reducción de las cargas de cesión obligatoria, etc.).
- Control (limitación) de los plazos de ejecución, estableciéndolos inicialmente en función del impacto que producirá el proceso de ejecución en el medio físico y social.

**VI. PRINCIPALES CONTENIDOS Y PROPUESTAS INCORPORADOS AL PLAN
MONTEVIDEO 2010-2020**

1. La intervención en la escala metropolitana

Intervenir en la escala metropolitana

La escala metropolitana fue considerada en el Plan Montevideo 1998-2005, en tanto es un tema que se reconoce y plantea en su Memoria de Información y constituye uno de los escenarios abordados, pero la misma no había tenido un desarrollo significativo a través de propuestas y actuaciones concretas.

Este panorama ha cambiado sustantivamente en el actual período de gobierno, a la luz de algunas experiencias desarrolladas en los últimos años por parte de los Gobiernos Departamentales y por algunos ámbitos de gobierno a nivel nacional como el MTOP, el MVOTMA y la OPP.

Por una parte, se ha avanzado en el reconocimiento y el conocimiento de los procesos de metropolización y la realidad específica del territorio metropolitano (una de cuyas expresiones más completas es el *Libro Blanco* del Área Metropolitana). Por otra parte, se ha avanzado también en formas de actuación conjunta y construcción de *gobernanza metropolitana*, entendida ésta como los sistemas de representación, instituciones, procesos, cuerpos sociales que se dan las sociedades para gobernar los territorios de este tipo. En esta dirección de trabajo se cuentan innovaciones institucionales relevantes e iniciativas como el Programa Agenda Metropolitana, actuaciones conjuntas de las Intendencias de Canelones y Montevideo como las impulsadas en el marco del Programa Uruguay Integra para la Cuenca de Arroyo Carrasco o las planteadas en forma inicial para la Cuenca del Arroyo Las Piedras, el ingreso de los humedales del Río Santa Lucía al Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Estos avances se podrán integrar orgánicamente a una visión compartida a través de las Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible metropolitanas, cuyas seis ideas fuerza son: reconocer al ámbito metropolitano como pieza en la región sur del país propendiendo a dar soporte e impulso a las actividades productivas; a la integración social; a la construcción de identidad metropolitana; al freno de la expansión urbana y a poner en valor los paisajes naturales y culturales.

En forma simultánea, el desarrollo en el actual período de iniciativas planificadoras en el Departamento de Canelones que incluyen desde procesos de microrregionalización y planificación estratégica en las escalas departamental y microrregional, la elaboración del CostaPlan y la definición de las directrices estratégicas para el conglomerado urbano de La Paz, Las Piedras y Progreso, entre otras iniciativas y proyectos similares, evidencian significativos avances.

Otros pasos han sido dados como el avance hacia un Sistema de Transporte Metropolitano en el marco del Plan de Movilidad Urbana de Montevideo con el diseño de las primeras líneas metropolitanas y medidas adoptadas en materia de precios del boleto, así como proyectos de integración de las localidades de La Paz y Las Piedras al sistema de saneamiento de Montevideo en el marco del Plan de Saneamiento Urbano IV entre otros aspectos, así como los ya mencionados estudios y propuestas en materia de Residuos Sólidos.

Lineamientos de actuación

El Plan Montevideo 2010-2020 avanzará en la dirección de intervenir en la escala metropolitana promoviendo el desarrollo, en forma conjunta con los Gobiernos Departamentales de San José y Canelones, y con participación del gobierno nacional, de un sistema metropolitano de planificación y ordenamiento del territorio.

Para avanzar en este sentido se promoverá, entre otros, avances en la elaboración de Instrumentos de ordenamiento y gestión territorial interdepartamentales, entre ellos los

planes vinculados con territorios específicos cuya gestión puede ser compartida como las Cuencas de los arroyos Las Piedras y Carrasco y el Río Santa Lucía, así como instrumentos de carácter sectorial de escala metropolitana.

Algunos de los principales lineamientos a impulsar se vinculan con la dinámica los corredores metropolitanos y en temáticas sectoriales referidas a la gestión del transporte y la infraestructura vial, los recursos hídricos, la energía, el sistema de infraestructuras y equipamientos logísticos y de comunicación, así como proyectos e intervenciones específicas.

2. La participación social en el Plan Montevideo

La ley 18.308 establece un marco general y otorga rango legal a una serie de institutos y procedimientos generalmente admitidos en la práctica de ordenamiento del territorio. Establece que el ordenamiento territorial “es una función pública que se ejerce a través de un sistema integrado de directrices, programas, planes y actuaciones de las instituciones del Estado con competencia a fin de organizar el uso del territorio”. Para ello, reconoce la concurrencia de competencias e intereses y genera instrumentos de promoción y regulación de las actuaciones y procesos de ocupación, transformación y uso del territorio. (art. 3 de la ley)

El Plan Montevideo 1998-2005, aprobado con anterioridad a la ley, obró como uno de los antecedentes e insumos privilegiados en su redacción. Tanto el Plan Montevideo, como la Ley 18.308, instalan los mismos principios.

La Ley establece para todo el país la necesidad de una mirada compleja, horizontal, multidisciplinaria y eminentemente participativa. Requiere desarrollos a efectos de profundizar y ajustar los lineamientos genéricos en su calidad de “norma general y abstracta”.

Los principios rectores del ordenamiento territorial están establecidos en el art. 5 y son los siguientes:

-La adopción de las decisiones y las actuaciones sobre el territorio a través de la planificación ambientalmente sustentable, con equidad social y cohesión territorial

-La coordinación y cooperación entre sí, sin perjuicio de las competencias atribuidas a cada una, de las entidades públicas que intervienen en los procesos de ordenamiento del territorio y el fomento de la concertación entre el sector público, el privado y el social.

-La descentralización de la actividad de ordenamiento territorial y la promoción del desarrollo local y regional, poniendo en valor los recursos naturales, construidos y sociales presentes en el territorio.

-La promoción de la participación ciudadana en los procesos de elaboración, implementación, seguimiento, evaluación y revisión de los instrumentos de ordenamiento territorial.

-La distribución equitativa de las cargas y beneficios del proceso urbanizador entre los actores públicos y privados.

-La recuperación de los mayores valores inmobiliarios generados por el ordenamiento del territorio

-La conciliación del desarrollo económico, la sustentabilidad ambiental y la equidad social, con objetivos de desarrollo integral, sostenible y cohesionado del territorio, compatibilizando una equilibrada distribución espacial de los usos y actividades y el máximo aprovechamiento de las infraestructuras y servicios existentes.

-El desarrollo de objetivos estratégicos y de contenido social y económico solidarios, que resulten compatibles con la conservación de los recursos naturales y el patrimonio cultural y la protección de los espacios de interés productivo rural.

-La creación de condiciones para el acceso igualitario de todos los habitantes a una calidad de vida digna, garantizando la accesibilidad a equipamientos y a los servicios públicos necesarios, así como el acceso equitativo a un hábitat adecuado.

-La tutela y valorización del patrimonio cultural, constituido por el conjunto de bienes en el territorio a los que se atribuyen valores de interés ambiental, científico, educativo, histórico, arqueológico, arquitectónico o turístico, referidos al medio natural y la diversidad biológica, unidades de paisaje, conjuntos urbanos y monumentos

-La prevención de los conflictos con incidencia territorial

-El carácter público de la información territorial producida por las instituciones del Estado.

En tanto Plan Montevideo 1998-2005 es previo a la ley, se requiere un esfuerzo de normalización de las denominaciones de los diversos instrumentos mediante los cuales se desenvuelve el Plan.

La participación ciudadana en todo el proceso de elaboración de las normas, se encuentra consagrado en el artículo 26 de la ley 18.308. Si no hay participación ciudadana, hay nulidad en los instrumentos.

Estos requerimientos se atan a la necesidad de la “puesta de manifiesto” y de la “audiencia pública”; las que funcionan como herramientas legales que permiten analizar de manera objetiva si se ha dado cabida a la participación de los habitantes.

En el Avance de la Revisión del Plan Montevideo, se debe tener presente el art 24 de la ley, que expresa que “en el proceso de elaboración de los instrumentos de los ámbitos regional, departamental e interdepartamental se redactará el *avance* que contenga *los principales estudios realizados y los criterios y propuestas generales que orientarán la formulación del documento final.*”

El órgano competente –en este caso el Intendente- dispondrá, la Puesta de Manifiesto del avance por un período no menor a los treinta días a efectos de la consulta y recepción de las observaciones.

Momentos en que debe acudir a la “Puesta de Manifiesto”.

La Ley prevé una “Puesta de Manifiesto” por un plazo no menor a treinta días a efectos de la consulta y recepción de las observaciones.

Existe una “puesta de manifiesto” para todas las etapas iniciales y de elaboración de los Instrumentos respectivos (art. 24 de la ley) y también se prevé este instituto para la etapa posterior a la “aprobación previa”; como mecanismo apto que apunte a la materialización de la “Audiencia Pública”; como un insumo vital del denominado “período de Audiencia Pública y solicitud de informes”.

La “puesta de manifiesto” es un insumo básico y obligatorio para la audiencia pública y la solicitud de informes y en la medida que de manera amplia puede entenderse que es un elemento conformador de la opinión, que posibilita además los derechos territoriales de las personas, también previstos en la Ley; debe acudir al Diario Oficial a efectos de anunciar que se pone de manifiesto el Plan en determinadas oficinas ubicables para el público (art.26 de la ley).

La “Puesta de Manifiesto” puede viabilizarse a través de la red electrónica conocida como “Internet”; en el entendido de que se trata de una herramienta ampliamente difundida en la población y que asegura una rápida y eficiente comunicación entre todos los interesados. Con la “Puesta de Manifiesto”, deben anunciarse además todas las

particularizaciones que sean del caso, tendientes a asegurar el total entendimiento del texto y de los documentos gráficos a evaluar; el lugar en donde se ubican los recaudos y horarios de oficina y atención al público.

La Audiencia Pública

La Audiencia Pública es a la vez:

a) un proceso mediante el cual los interesados deben ir interiorizándose en los contenidos de los instrumentos, manejarlos con amplitud a efectos de acudir al Acto de Audiencia Pública (culminación de este período) y manejarse con solvencia.

b) un acto público que se produce como culminación del proceso de información referido anteriormente. Por tanto, se trata de un momento determinado, previamente anunciado de manera adecuada, en donde en un espacio material de reunión, se lleva cabo un acto público y abierto a la población en general, informando todas las cuestiones pertinentes al instrumento correspondiente; en donde además se pueden recibir formalmente las solicitudes del público; quedando consignada su realización y acontecimiento en un acta o documento público que tendrá la validez y efectos correspondientes según las previsiones legales pertinentes.

La creación de municipios y el tercer nivel de gobierno

La Revisión del Plan Montevideo está además enriquecida por la nueva instancia de descentralización política territorial y participación ciudadana, pautada por la promulgación de la Ley N° 18.537 de 13 de setiembre de 2009.

Esta norma es un hito en el proceso de descentralización que reconoce y pone nombre al espacio local, llamándolo “municipio” y creando las autoridades correspondientes, “concejales” y los “alcaldes”, estableciendo sus competencias y los recursos para llevarlas a cabo. Desarrolla las previsiones constitucionales establecidas en los artículos 262 y 287 y disposición transitoria Y), estableciendo que habrá una autoridad local que se denominará Municipio, configurando así un tercer nivel de Gobierno y de Administración.

Se establece que cada Municipio tendrá una población de al menos dos mil habitantes y su circunscripción territorial urbana y suburbana deberá conformar una unidad, con personalidad social y cultural, con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y que faciliten la participación ciudadana.

Para la constitución de Municipios dentro de las capitales departamentales se requerirá iniciativa del Intendente y aprobación de la Junta Departamental en concordancia con lo establecido por el inciso segundo del Art. 262 de la Constitución de la República.

El Departamento de Montevideo viene transitando desde 1990 por un proceso de descentralización y participación ciudadana que se deberá readecuar y acompasar con esta nueva realidad institucional. En tal sentido, se destaca el Decreto departamental del 17 de diciembre de 2009 que consagra la creación de ocho municipios en el departamento de Montevideo. Dicha creación y el proceso de implementación de los nuevos municipios supondrá cambios significativos en las estructuras departamentales y en los actuales gobiernos locales que se traducirán en un rediseño institucional.

En ordenamiento y la gestión territorial deberán registrar estos cambios y adecuarse a los mismos, por lo pronto estableciendo niveles e instrumentos de planificación de escala municipal que deberán articularse con la escala departamental.

3. Incorporación de la mirada de la sustentabilidad en la planificación y la gestión

El concepto de sustentabilidad incorpora a la tradicional dimensión ambiental las dimensiones sociales, económicas y políticas así como la equidad intra e inter generacional como principio de los procesos de desarrollo.

Los instrumentos de ordenación deben contribuir a alcanzar los objetivos de un desarrollo sustentable, en el entendido que es un objetivo de largo plazo que debe incorporarse en los planes pero que los trasciende en dimensiones y tiempo.

En nuestra región, el Compromiso de San Pablo (2001) adoptado por la red de MERCOCIUDADES, pretende "articular y movilizar las varias secciones de las municipalidades, para que los criterios medioambientales sean incorporados a las políticas sectoriales, guiando el crecimiento urbano en la dirección del sostenimiento social y medioambiental". Con posterioridad la Carta de Brasilia⁴ (2006) establece la necesidad de "la adopción urgente de un nuevo modelo de desarrollo, propuesto en la Agenda 21 Global, basado en los principios de justicia social, equidad y respeto por la vida, que integre las dimensiones ambiental, social, económica, cultural y política para alcanzar la sustentabilidad".

El marco legal nacional ha acompañado esta preocupación por la problemática ambiental. La *Ley de Protección General del Ambiente* (Nº 17283 declara de interés general la protección del medio ambiente; la *Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible* (Nº 18308) entiende como principio rector del Ordenamiento Territorial la conciliación del desarrollo económico, la sustentabilidad ambiental y la equidad social; la *Ley de Política Nacional de Aguas* (Nº 18610 reconoce a la cuenca hidrográfica como unidad de actuación para la planificación de los recursos hídricos. La *Ley de descentralización política y participación ciudadana* (Nº 18567) destaca especialmente como materia "departamental" (y no municipal) "la protección del ambiente y el desarrollo sustentable de los recursos naturales dentro de su jurisdicción".

En lo que hace referencia al cambio climático el Poder Ejecutivo creó el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático y la Variabilidad en mayo de 2009 con el objetivo de incentivar, facilitar y coordinar políticas, planes y acciones públicas para enfrentar los impactos asociados. Asimismo la Ley de Emergencias (Nº 18621) institucionaliza el Sistema Nacional de Emergencias y su descentralización a nivel departamental como los referentes en lo que hace a la Gestión Integral del Riesgo.

Reconocer la ciudad como un sistema ambientalmente complejo implica prestar especial atención a las diferentes dimensiones involucradas, en una mirada transversal que evite abordajes fragmentados. En este sentido es posible identificar una serie de "áreas problemas" que ponen en cuestión la sustentabilidad de la ciudad.

En los *aspectos relacionados al cambio climático y variabilidad*, el Plan Montevideo 1998-2005 describe el clima montevideano de manera estática. ¿Cuáles son las tendencias futuras previsibles del clima en el Uruguay en la próxima década y sus probables impactos sociales, socioeconómicos, ambientales y territoriales en Montevideo y la región metropolitana? En las predicciones de los modelos climáticos hay coincidencia en que la variabilidad climática va a aumentar. Existe una alta probabilidad de que haya un incremento en la ocurrencia e intensidad de los eventos climáticos severos o extremos (sequías, inundaciones, tormentas).

Es necesario integrar la gestión integral del riesgo, entendiendo este último, como condición latente, dinámica y teóricamente controlable, en particular definiendo estrategias para la reducción de la vulnerabilidad en sus dos dimensiones: la exposición y la fragilidad social.

4

Unidad Temática Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Red Mercociudades

La región del Sudeste de América del Sur es una de las regiones del mundo con mayor variabilidad climática interanual. Las tendencias observadas en el siglo pasado se manifiestan en aumentos en los mínimos mensuales de temperatura, de lluvia en verano y primavera y estaciones más leves de heladas. Asimismo se han observado aumentos en la frecuencia de las tormentas y precipitaciones intensas y también incremento del nivel del mar y mareas de tormentas.

Las mayores vulnerabilidades de la región metropolitana tienen que ver con los asentamientos humanos, debido a las desigualdades socioeconómicas y al importante número de asentamientos irregulares.

Los principales aspectos relacionados a los elementos constitutivos del medio físico y biológico, que hacen referencia a los impactos que los procesos urbano-territoriales tienen sobre los recursos naturales son: la contaminación de recursos hídricos, la gestión de residuos sólidos, el vertimiento de efluentes domiciliarios; la contaminación del suelo, la contaminación del aire, y la preservación de áreas de patrimonio natural.

En los aspectos *relacionados a los procesos de desarrollo urbano*, que ponen en cuestión la sustentabilidad se destacan: la extensión del suelo urbano, la profundización del proceso de segregación socio-territorial; la precarización de la calidad de vida en la ciudad consolidada.

Un último aspecto lo constituyen problemas que hacen a la sustentabilidad del *sistema de gobernanza*, en particular referidos a la interinstitucionalidad de la aplicación de las políticas públicas.

Lineamientos de actuación

Relacionados al cambio climático y variabilidad⁵

Principios

Desarrollar medidas con un enfoque de “no arrepentimiento”, en el que, aunque lo que se espera no llegue a suceder o los fenómenos climáticos ocurran de una forma diferente a la prevista, tales medidas nunca sean perjudiciales.

Integrar la incertidumbre de la magnitud del cambio climático el proceso de planificación territorial mediante el desarrollo de un mecanismo transversal, continuo, flexible, dinámico e iterativo de gestión del riesgo climático.

Adoptar un modelo territorial de eficiencia y suficiencia material basada en principios de equidad, que reduzca continuamente los consumos de energía, agua y suelo (urbano y rural) por unidad de actividad.

Generar mecanismos de protección activa de los recursos que se basen en una definición cultural y científica de umbrales de consumo sostenible para el territorio.

Medidas generales

Planificación para la adaptación mediante la interpretación de las tendencias robustas y flexibilidad que permita cambios y ajustes graduales en el mediano y largo plazo.

Integrar instrumentos como el Mapa de Riesgo de Desastres en los procesos de planificación.

Gestión integral del ciclo hidrológico, considerando la cuenca como unidad de gestión, integrando entre otros aspectos el control de la impermeabilización del suelo (normativa reguladora y medidas estructurales), recalificando bordes de cursos urbanos y adoptando períodos de retorno de 100 años para construcciones nuevas (residenciales) en los arroyos urbanos (propuesta de Directrices de DINASA).

⁵ Entre otros documentos se hace referencia al Informe Especial “Marco de Referencia para la inclusión de políticas públicas en respuesta al CC en la revisión del POT”, PNUD, diciembre 2009

Incorporar en las normativas de edificación y en los procesos constructivos criterios de sostenibilidad ambiental (entre otros aspectos, minimizar el consumo de agua, energía y materiales).

Medidas de adaptación en actuaciones sobre el frente costero, previendo un horizonte de elevación del nivel del mar y mayores sudestadas.

Medidas de reducción de “gases de efecto invernadero” (propender al uso creciente de energías renovables, captura y reuso de gases emanados de los rellenos sanitarios, transporte público sustentable, mantenimiento y ampliación del arbolado y vegetación).

Relacionadas a los elementos constitutivos del medio físico y biológico

Reconocimiento de la cuenca hidrográfica como unidad de gestión de los recursos hídricos. Preservación del recurso "suelo". Racionalización de la matriz energética. Preservación del patrimonio natural.

Relacionadas a los procesos de desarrollo urbano:

Ordenar la expansión del suelo urbano de carácter residencial y no residencial. Promoción de políticas integrales de hábitat.

4. Categorización del suelo departamental. Adecuación a la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LODTS)

El Plan Montevideo 2010-2020 debe, entre otros ajustes, compatibilizar las distintas Zonificaciones del Plan Montevideo 1998-2005 con la Categorización del Suelo que la Ley N° 18.308 determina.

La Ley N° 18.308 establece las categorías: Rural, Urbano y Suburbano, así como las subcategorías: Rural Productivo, Rural Natural, Urbano Consolidado y Urbano no Consolidado respectivamente permitiendo la incorporación de otras subcategorías que no desnaturalicen la categoría a la que pertenecen. A su vez, define el Atributo Potencialmente Transformable necesario para transformar el suelo incluido dentro de una categoría en otra.

La propuesta de nueva Categorización del Suelo se realiza en función de las definiciones del Plan para cada tipo de suelo y de los usos permitidos y compatibles para estos. Se trata de una primera aproximación que requiere de un acercamiento mayor en algunos sectores del territorio que permita ajustar los límites de las distintas categorías y eventualmente crear otras subcategorías, dentro del nivel “secundario” o dentro de un nivel inferior, tal como lo habilita la Ley.

Suelo Categoría Rural

La Ley define el Suelo Categoría Rural mediante la determinación de sus subcategorías: Rural Productiva, cuyo destino principal es la actividad agraria, pecuaria, forestal o similar, minera o extractiva y Rural Natural, destinada a mantener el medio natural, la biodiversidad o proteger el paisaje u otros valores patrimoniales, ambientales o espaciales. Por definición, todo proceso de urbanización y fraccionamiento con propósito residencial queda excluido dentro de esta categoría de suelo.

El Plan Montevideo 1998-2005 y Las Normas Complementarias de Usos y Actividades en Suelo Rural establecen las distintas Zonificaciones del Suelo Rural y los usos permitidos y compatibles con el uso preferente para cada una de ellas. El Suelo Rural se define por sus valores agrícolas, ecológicos y paisajísticos y su finalidad es preservar su riqueza productiva, así como sus características naturales y ambientales. La Zonificación Secundaria comprende las siguientes categorías: Área Agrícola, Área Ecológica Significativa, Área de la Costa Oeste y Área de Usos Mixtos

De acuerdo con el objetivo principal para el Área Agrícola que es desarrollo de actividades de producción agrícola y los usos permitidos para la misma se propone que el Área Agrícola del Plan Montevideo se corresponda con el Suelo Rural Productivo determinado por la Ley N° 18.308. Asimismo, se propone que el Área Ecológica Significativa cuyo objetivo principal es la protección y recuperación del ecosistema que la sustenta se corresponda con el Suelo Rural Natural determinado por dicha Ley.

Por otra parte, se propone crear una subcategoría denominada Categoría Rural Costero en correspondencia con el Área de la Costa Oeste del Plan Montevideo, atendiendo la singularidad y potencialidades de la misma, los usos establecidos en las Normas Complementarias del Suelo Rural (Turismo, recreativo, deportivo) que implican una no correspondencia estricta con las Categorías Rural Productiva y Rural Agrícola.

Suelo Categoría Urbana

La Ley define el Suelo Categoría Urbana y sus subcategorías en función del grado de urbanización y de las infraestructuras y servicios disponibles. El Suelo Categoría Urbana comprende los centros poblados, fraccionados, con infraestructuras y servicios y aquellas áreas fraccionadas parcialmente en las que se busque mantener o consolidar el proceso de urbanización. El Urbano Consolidado comprende las áreas urbanizadas con red de agua potable, drenaje de aguas pluviales, red vial pavimentada, evacuación de aguas servidas, energía eléctrica y alumbrado público. La subcategoría Urbano No Consolidado comprende aquellas áreas donde las infraestructuras sean insuficientes para dar servicio a los usos previstos y las áreas degradadas o en desuso que sean objeto de consolidación o renovación.

Para el Plan Montevideo 1998-2005 el Suelo Urbano es aquél destinado a la implantación densa de la habitación y de diversas actividades y usos, así como a la dotación de infraestructuras y equipamientos para servir a dicha edificación. En una zonificación Secundaria el Suelo Urbano a su vez se divide en las siguientes áreas: Área Central, Área Intermedia, Área Costera y Área Periférica.

Considerando la dotación de infraestructuras de cada una de estas áreas, se propone hacer corresponder las Áreas Central, Intermedia y Costera del Plan Montevideo con el Suelo Urbano Consolidado de la LOTDS y el Área Periférica y Otras Áreas Urbanizadas del Plan Montevideo con el Suelo Urbano No Consolidado definido por la Ley.

Suelo Categoría Suburbana

La LOTDS establece que el Suelo Categoría Suburbana comprenderá los enclaves con usos, actividades e instalaciones de tipo urbano o zonas en que éstas predominen, dispersos en el territorio o contiguos a los centros poblados. Se considera como instalaciones de tipo urbano las destinadas a habitación, turismo, residencia, deporte, recreación, industria, servicio, logística o similares. En cambio el Plan Montevideo 1998-2005 define como Suelo Suburbano o Potencialmente Urbanizable aquél que teniendo características y equipamiento rural se destina a la expansión de los usos urbanos.

El concepto que la Ley introduce difiere del concepto que el Plan Montevideo 1998-2005 maneja para el Suelo Suburbano o Potencialmente Urbanizable. El primero se presenta como un tipo de suelo en sí mismo, que admite sus propias reglas (diferente al urbano y al rural), en cambio para el Plan 1998-2005 es un Suelo Rural de reserva para su futura urbanización.

En este sentido, se propone que el Suelo Rural de Usos Mixtos y el Suelo Suburbano o Potencialmente Urbanizable del Plan conformen el Suelo Categoría Suburbano en el que podrán definirse usos diferenciados por sectores según su predominancia así como otras características como fraccionabilidad y densidad, propias para este suelo.

Atributo Potencialmente Transformable

Finalmente, la Ley introduce el concepto de Potencialmente Transformable para ámbitos del territorio en los que se podrá transformar el suelo incluido dentro de una categoría en otra. Este concepto es más amplio que el “Potencialmente Urbanizable” del Plan Montevideo 1998-2005, en la medida en que puede aplicarse en cualquier categoría de suelo y habilita tanto al cambio de categoría del suelo como también a la transformación física del mismo.

En este sentido se propone que todos aquellos sectores de suelo actualmente categorizados como Suburbano o Potencialmente Urbanizable del Plan Montevideo, sean categorizados como suelos Suburbanos con el Atributo de Potencialmente Urbanizable. Además, se propone incorporar las siguientes delimitaciones con el Atributo Potencialmente Transformable:

- Sector del Suelo Rural Costero del entorno de “Punta Sayago”, para incorporar al Suburbano.
- Sector de Suelo Suburbano del entorno de la “Unidad Alimentaria”, para incorporar al Suelo Urbano.
- Sector de Suelo Suburbano del entorno de la antigua sede de la “Escuela Agrícola Jackson”, para incorporar al Suelo Urbano.

Todos ellos requieren de la aplicación de un Programa de Actuación Integrada y su correspondiente aprobación para que se pueda pasar de una categoría a otra.

AJUSTADA A LA LEY PLAN MONTEVIDEO ‘98

PLAN MONTEVIDEO 1998		CATEGORÍAS SEGÚN LEY		PLAN MONTEVIDEO 2010	
Rural	Área Agrícola	Rural	Productivo	Rural	Productivo, Área Agrícola
	Área Ecológica Significativa		Natural		Natural, Área Ecológica Significativa
	Área de la Costa Oeste				Costero, Área de la Costa Oeste
	Área de Usos Mixtos	Suburbano		Suburbano	
Urbano	Área Costera	Urbano	Consolidado	Urbano	Consolidado, Área Costera
	Área Central		Consolidado		Consolidado, Área Central
	Área Intermedia		Consolidado		Consolidado, Área Intermedia
	Área Periférica		No consolidado		No Consolidado, Área Periférica
	Otras Áreas Urbanizadas		No consolidado		No Consolidado, Otras Áreas Urbanizadas
Suburbano o Potencialmente Urbanizable		Suburbano		Suburbano (*)	

(*) Atributo Potencialmente Transformable

Instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible

En términos generales los Instrumentos de Planificación del Plan Montevideo se asimilan con los Instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible que la Ley establece. La Ley define algunos instrumentos que no aparecían como tal en el Plan a la vez que varía el alcance de algunos de ellos. El siguiente cuadro relaciona los Instrumentos de Planificación del Plan Montevideo 1998-2005, con los de la LOTDS e indica la serie de instrumentos propuestos para el Plan Montevideo 2010-2020.

El Plan Montevideo 2010-2020 corresponde a un Plan Local y a su vez contiene Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Se

propone mantener los Proyectos de Detalle y la Normas Complementarias ya que fueron instrumentos de gran utilidad para el perfeccionamiento del Plan en su periodo de vigencia y no se corresponden estrictamente con los Instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

PLAN MONTEVIDEO 1998-2005	LOTDS	PLAN MONTEVIDEO 2010-2020
Plan Montevideo		Ordenanza Departamental
Plan Montevideo		Directrices Departamentales
Plan Montevideo		Planes Locales
Planes Especiales de Ordenación	Instrumentos Especiales	Planes Parciales
Planes Sectoriales		Planes Parciales (Planes Municipales y otros)
Programas de Actuación Urbanística		Planes Sectoriales
Programas de Actuación Urbanística		Programas de Actuación Integrada
Inventario de Bienes Protegidos		Inventario, Catálogos y otros instrumentos de protección de bienes y espacios
		Inventario, Catálogos y otros instrumentos de protección de bienes y espacios
Proyectos de Detalle		Planes Interdepartamentales
		Planes Interdepartamentales
Normas Complementarias	Otros	Proyectos de Detalle
		Proyectos de Detalle
		Normas Complementarias

5. Criterios e instrumentos para intervenir en la precariedad e informalidad urbana

El problema de las áreas urbanas precarizadas es fundamentalmente un problema de pobreza y no un problema de vivienda; se parte de este reconocimiento como punto de partida para orientar el desarrollo de las políticas para enfrentarlo. Asimismo, se reconoce que éste es un problema de la sociedad en su conjunto y no de una parte de ella, y que por motivos tanto prácticos como éticos debe recibir una priorización importante.

Enfrentar el problema de la informalidad urbana y la precariedad significa abordarlo al menos en dos situaciones diferentes: la primera de ellas refiere a la prevención, en cuanto a las personas y grupos familiares en situación de vulnerabilidad, residentes en barrios pertenecientes a las áreas central e intermedia, población que se encuentra en riesgo de caer en asentamientos; la segunda de ellas refiere a los grupos de población ya residente en asentamientos. Estos fenómenos están presentes en diferentes tipos de localizaciones; por un lado en las áreas consolidadas de Montevideo y por otro en las periferias. La ciudad de Montevideo se ha extendido en las últimas décadas casi exclusivamente por autoconstrucción informal; en este proceso se unen la lógica del mercado, la lógica del Estado y la lógica de la necesidad, tres dimensiones que inciden en la conformación de las periferias.

Estas periferias son heterogéneas y están constituidas por tejidos urbanos formales e informales, tienen una fuerte presencia de sectores de pobreza y exclusión social. A su vez, se debe tener en cuenta que no todos los pobres viven en los asentamientos irregulares, ni todos los asentamientos están conformados por pobres, porque por cada persona pobre que vive en asentamientos, hay tres personas pobres en el tejido formal (INE 2009).

La realidad de Montevideo y el entorno metropolitano, se caracteriza por procesos de fragmentación territorial y segregación socio espacial, que acentúan los fenómenos de “insularización social” de los sectores más pobres, así como también de “gentrificación” de los sectores con mayor poder económico. El Estado no se ha ocupado del problema en forma eficaz, si bien se identifican esfuerzos a partir de los últimos años en políticas sociales compensatorias que tienden a mitigar las consecuencias del problema, pero que no parecen revertir la situación de fondo.

La informalidad socio-urbana, tiene como principal cobertura el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI), un programa de infraestructuras y equipamiento social, que por sus criterios de elegibilidad no abarca todo el universo de Asentamientos Irregulares, ni siquiera la mayoría de los mismos. En el primer formato del Programa, iniciado en el año 2000, con un componente de Mejoramiento de Barrios y otro de Prevención, que se implementó con algunos ajustes, se incluyeron intervenciones en mejoramiento de viviendas. En su segunda etapa a partir del 2009, el PIAI, incorporó aspectos para superar su carácter de política “focalizada”, a través del fortalecimiento de el componente referido a la Prevención, mediante intervenciones urbanas en áreas consolidadas de la ciudad con el objetivo de retener población en las mismas.

Por otra parte se produjo un cambio en el diseño e implementación del componente de intervención en los Asentamientos Irregulares a través de la selección de áreas de intervención, que superan la focalización en el asentamiento mediante la elaboración de planes zonales en áreas precarizadas, que orientan la acción del programa con el objetivo de generar impactos sobre el entorno inmediato al asentamiento.

No obstante, solamente con la implementación del PIAI, no se va a contemplar el universo total de los asentamientos irregulares de Montevideo y el territorio metropolitano.

De esta manera, para abordar los problemas de la informalidad y la precariedad urbana, se vuelve necesario la implementación de políticas de desarrollo y no políticas compensatorias. Éstas deberán concebirse dentro del marco de un conjunto de acciones del Estado para regular, intervenir y propender a la equidad social y al desarrollo pleno del ejercicio de los derechos sociales de todos los ciudadanos.

Lineamientos de actuación

Se entiende necesario abordar esta cuestión al menos en dos escalas de intervención; la primera de ellas es la escala mayor, metropolitana, en la cual se manifiesta el problema en forma sistémica, principalmente a lo largo de los grandes corredores metropolitanos; en segundo lugar, la escala de actuación intermedia, subdepartamental, propia de un Plan Parcial, en la que se permitirá establecer las relaciones y vínculos de las áreas precarizadas con el conjunto de la estructura urbana en el ámbito zonal.

Las intervenciones tendrán un criterio integrador, en la producción de los bienes y servicios y del consumo colectivo. La informalidad, la precariedad y la segregación social, por sus multicausalidades sólo serán superadas en el mediano y largo plazo.

La actuación en las áreas urbanas precarizadas se realizará sobre la base de acciones planificadas, progresivas y estructurantes y la articulación de relaciones estratégicas y coordinadas entre diferentes organismos públicos con competencia en la materia, atendiendo tanto a las situaciones de precariedad concentrada como de precariedad difusa.

El abordaje deberá ser sostenido en el tiempo y no necesariamente de impacto, a través de actuaciones progresivas, integrales y continuas; aplicando sistemas de evaluación y monitoreo de los resultados.

Los instrumentos de ordenación comprenderán áreas extensas, incluyendo tejidos formales e informales, desarrollando en ellas infraestructuras, equipamientos y servicios comunes a los mismos.

Se superará la unidad de intervención “asentamiento precario” considerado en sí mismo, incluyendo en las mismas a las áreas formales adyacentes e interviniendo en el conjunto con acciones de fortalecimiento de centralidades, equipamientos y espacios públicos, con particular énfasis en la calidad de los espacios e infraestructuras a incorporar.

Una línea de acción favorable a la concreción de estas intenciones es la de operar fuertemente en el mercado del suelo, fundamentalmente en la adquisición de inmuebles. Ello aportará a un desarrollo más fluido y eficiente de las soluciones, así como a acotar prácticas que afectan a la población en condiciones de precariedad.

No es posible superar esta problemática actuando sólo desde el ámbito departamental, por lo que será necesario profundizar los esfuerzos realizados para la construcción de una política pública que integre a todos los actores. Se articularán acciones estratégicas entre las diferentes instituciones públicas, en las que la Intendencia ejercerá un papel de liderazgo en la implementación de los planes y de orientador de las actuaciones en el territorio.

Los grupos sociales sujetos de estas políticas se reconocen por la heterogeneidad en las situaciones de pobreza y exclusión social, lo cual requiere estrategias de intervención diferenciadas. Las políticas, programas y proyectos deberán, por lo tanto, tener un enfoque universal y reconocer las especificidades de cada problemática, con criterios de integración social y consolidación de la ciudad.

Para revertir estos procesos urbanos negativos se deberán implementar acciones preventivas sobre el mercado del suelo y el stock habitacional y referidas a la recuperación de los espacios de encuentro. La articulación de las políticas sociales en el territorio podrá contribuir a mitigar y revertir las consecuencias de los fenómenos de informalidad y precariedad.

Las intervenciones en distintas escalas se instrumentarán a través de acciones progresivas y estructurantes a través de mejorar la calidad de los espacios públicos como un elemento integrador y de encuentro; incorporarán los equipamientos (entre ellos los educativos) de manera que constituyan centralidades locales y tengan mayor visibilidad.

Serán definidas acciones estratégicas en algunos lugares emblemáticos, con el formato de Plan Parcial, con la participación de la población, para generar de esta manera procesos de apropiación del espacio construido.

El modelo de actuación deberá establecer algunos estándares básicos en cuanto a densidades habitacionales y de población y dotación de servicios e infraestructuras; a la vez, la metodología deberá reconocer los matices y particularidades propios de cada caso.

Se procurará estimular las densidades medias para lograr una ciudad más compacta y de esta manera optimizar la utilización de infraestructuras y equipamientos. Complementariamente, se continuará la línea de trabajo de facilitar el acceso a áreas centrales e intermedias, en las cuales se localizan en muchos casos el empleo de la población involucrada y condiciones de vida adecuadas, defendiendo el principio del derecho a la ciudad y a la centralidad.

6. Sistema Habitacional y tipologías de edificación

Los lineamientos del Plan Montevideo 2010-2020 en relación con el sistema habitacional tendrán en cuenta los antecedentes y desarrollos previos en la materia. Se proponen lineamientos generales y particulares para encauzar las acciones del estado a nivel

nacional y departamental, así como propuestas para encauzar y estimular la inversión privada.

Las previsiones del documento de avance del Plan Especial de Ordenación y Recuperación Urbana de la Vivienda de Interés Social

El Plan Montevideo 1998-2005, presenta el *“Plan Especial de Ordenación y Recuperación Urbana de la Vivienda de Interés Social”* (PEORUVIS). En él se considera la vivienda como generadora de ciudad; no sólo como hecho arquitectónico, sino como instrumento estratégico para lograr objetivos territoriales. Este Plan no llegó a formularse de forma completa y aprobarse, contándose con un documento de avance.

El mismo propone las siguientes líneas de acción, que se entienden vigentes y se propone retomar:

- Concebir políticas de vivienda que persigan como uno de sus objetivos la integración desde una perspectiva social y territorial.
- Dirigir la construcción de ciudad a través de los programas de vivienda de interés social a partir de acciones demostrativas. Fundamentalmente a través de nuevos y variados programas que permitan responder a la heterogeneidad de la realidad a la cual diariamente se asiste.
- Promover la construcción de vivienda y generar oferta de terrenos, de modo de guiar el desarrollo urbano anticipándose a situaciones de irregularidad y/o conflicto.
- Mejorar la calidad ambiental, territorial, física, jurídica y social de las situaciones de conflicto ya existentes (asentamientos irregulares, tugurización, soluciones habitacionales ineficaces), trabajando interdisciplinariamente.
- Integrar en la mayor medida posible la participación de la Sociedad Civil (los diversos grupos involucrados, destinatarios, ONG’s, constructores) en las distintas experiencias de Vivienda de Interés Social a desarrollar; en las etapas de planificación, construcción y post obra.
- Posicionar a la Intendencia como principal promotor de la ciudad y como articulador de los actores públicos y privados que construyen vivienda, buscando guiar la territorialización de los programas.

Adicionalmente, se plantea la incorporación de programas de vivienda socialmente heterogéneos a operaciones de infraestructuras y equipamiento, como garantía de integración urbana y viabilidad económica.

Articulación de la Política de vivienda nacional y departamental con el Plan Montevideo

Los criterios impulsados por la Dirección Nacional de Vivienda en el período asignan importancia fundamental a la localización de los programas con financiamiento público del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización, orientando sus acciones, en coordinación con los gobiernos departamentales, hacia las centralidades y áreas dotadas de infraestructuras, equipamientos y servicios. Ello responde tanto a razones económicas, como sociales (inclusión, heterogeneidad, acceso al mercado de trabajo, entre otros).

Desde el punto de vista de la prevención, se procura ofrecer soluciones a población ubicada en centralidades, o en áreas urbanas bien servidas, particularmente a la población en riesgo de caer en situaciones de informalidad.

Se entiende que es necesaria una fuerte coordinación y convergencia entre las políticas y acciones en la materia impulsadas desde el nivel nacional y el departamental.

Ésta podrá ser concretada prioritariamente en el nivel de los instrumentos de ordenamiento y gestión tales como los planes especiales y parciales en la medida en que se verifica que en las escalas locales e intermedias y en unidades de actuación específicas se logra viabilizar mejores resultados que en un ordenamiento territorial general.

Desarrollo de nuevas tipologías edilicias y áreas posibles de promoción de las mismas

Se entiende necesario promover y estimular el desarrollo de la edificación privada, para lo cual será necesario desarrollar en forma ajustada instrumentos de ordenación y gestión coherentes con las estrategias generales definidas, contemplando la necesidad de promover la densificación de ciertas áreas y considerando, entre otras opciones la posibilidad de desarrollar edificación con tipologías en altura.

Para ello será necesario reconocer que existen en la ciudad no solamente zonas en las cuales se promoverá y estimulará esa edificación sino además situaciones urbanas singulares que permitirían imaginar ciertas particularidades.

En coherencia con estas líneas generales, se exigirá a las propuestas no sólo adecuación urbanística, sino además calidades arquitectónicas, conjugando los estándares urbanísticos y de edificabilidad con los Design Briefs, en tanto pautas que orienten el diseño para determinadas situaciones.

La posibilidad de desarrollar “Torres y volúmenes exentos” se entiende necesario que sea encauzada para ampliar el universo tipológico de las edificaciones en la ciudad, teniendo en cuenta las debidas condicionantes relacionadas con el impacto urbano de las mismas y su incidencia en el paisaje, el impacto en el microclima local, las condiciones del balance energético, del predio, del proyecto y de la mezcla de usos y el tratamiento de los espacios libres privados, semipúblicos y públicos.

Se promoverá estas iniciativas en ámbitos definidos de la ciudad, definiendo en primera instancia las zonas de la Bahía de Montevideo y el Centro Norte, las que serán objeto de estudios particularizados. Dichas zonas son posibles de conjugar con las “Áreas de Promoción” del Plan y sus instrumentos.

Caracterización residencial de la Interfase Urbano/ Rural

Como resultado de un proceso multicausal se ha producido un avance de la mancha urbanizada con afincamiento poblacional las áreas periféricas sin equipamientos ni servicios y por expansión de la ciudad hacia el Suelo Rural, creando áreas de dinámicas complejas.

El Suelo Urbano del departamento, esta rodeado por un arco de características singulares, subdividible, por su génesis y estado actual, en siete zonas de interfase urbano-rural (ZIUR), la mayoría de ellas estructuradas a través de los corredores metropolitanos. Este arco de coronación genera intersticios de características únicas a mantener o potenciar, que dependen del frágil equilibrio que se armonice en la interfase.

Estas zonas comparten la problemática de ser territorio de interfase urbano-rural con una fuerte pujanza del avance informal de la ciudad sobre el Suelo Rural. La expansión sin equipamiento, ni servicios, ni áreas públicas, dificulta el posterior desarrollo de estas áreas y encarece la gestión democrática y solidaria de la ciudad, reforzando la tendencia a la segregación socio-espacial. Cada una de estas zonas requiere un estudio particularizado y una definición precisa de su vocación y de las calidades ambientales, productivas y residenciales a mantener o mejorar.

ZIUR 1. Al oeste de Montevideo

ZIUR 2. Dispuesta a lo largo de Luis Batlle Berres y la ruta Ruta 5

- ZIUR 3. Estructurada por avenida Garzón y la vía del ferrocarril.
- ZIUR 4. Enmarcada entre la avenida de la Instrucciones, camino Casavalle.
- ZIUR 5. Articulada por la Ruta 7.
- ZIUR 6. Organizada a lo largo del corredor metropolitano de Ruta 8.
- ZIUR 7. Ubicada en el borde del arroyo Carrasco,

7. Promoción y ordenamiento de las actividades económicas

Servicios logísticos y transporte de cargas

Ordenamiento de las actividades

Las Normas Complementarias del Suelo Rural representaron una avanzada en la Revisión del Plan Montevideo. En ellas se establecieron las áreas en las que se admite tanto la implantación de actividades logísticas, como de otros emprendimientos incompatibles con usos urbanos. En dichas normas se tomó el Anillo Perimetral Vial como barrera a la expansión de actividades no agropecuarias hacia las áreas rurales productivas. Por otra parte, se habilitaron nuevas áreas donde se admiten usos mixtos en el entorno de la planta de disposición final de residuos de Felipe Cardozo, zona desvalorizada para usos agropecuarios, con un alto porcentaje de predios abandonados.

Las Normas Complementarias del Suelo Urbano, excluyen la implantación de la actividad logística de gran porte en el Suelo Urbano y las derivan a los Parques de Actividades de los Suelos Suburbanos Potencialmente Transformables y al Suelo Suburbano. Esta disposición se complementa con las normas del Suelo Rural, en las que se amplía la posibilidad de implantación también a los Estructuradores Diferenciados con ciertas condiciones de restricción.

Sistema de equipamientos logísticos e infraestructuras

Tanto los nuevos requerimientos del Puerto de Montevideo en cuanto a ampliación de espacios para sus operaciones, como el desarrollo de la nueva terminal aeroportuaria, así como el crecimiento de la operativa logística en general, han acelerado la concreción de varias obras de complementación de la red metropolitana como el mejoramiento de las rutas N° 11, 101 y 102 y la construcción del Anillo Perimetral Vial.

Otros grandes equipamientos que comprenden el *Sistema de Terminales de Carga*:

1. Polo Logístico e Industrial del Oeste de Punta de Sayago, se conectará al puerto de Montevideo por vía marítima y terrestre, donde se desarrollarán actividades bajo distintos regímenes (puerto libre, zona franca y área industrial).
2. Las terminales de Rincón del Cerro, tanto en Suelo Suburbano como en el Sector 3 del Suelo Suburbano Potencialmente Transformable, desarrollándose este último a través de un Programa de Actuación Integrada.
3. El estacionamiento de camiones y servicios complementarios, que proyecta la Intendencia sobre la Ruta Nacional N° 1 y Camino Tomkinson.
4. La Unidad Alimentaria. Comprenderá tanto el depósito y venta al por mayor de frutas y hortalizas como actividades complementarias de preparación, empaquetado e industrialización de la materia prima.
5. Sobre el Anillo Perimetral Vial y limitando al sur con el Parque de Actividades del Oeste, la Intendencia licitará en el 2010 una Terminal Intermodal de Cargas, con acceso ferroviario,
6. La Terminal Ferroviaria de Manga, licitada por AFE a principios de 2009 cercana al Parque de Actividades del Este,
7. Parque de Actividades del Este a desarrollarse a través de un Programa de Actuación Integrada.

En la región metropolitana, el sistema de Terminales y Parques de Actividades se complementa, entre otros componentes, con el desarrollo industrial y de servicios de la faja de Ruta Nacional N° 5, con el PTI de Las Piedras y con el desarrollo de la faja de la Ruta Nacional N° 101.

Se proyecta realizar a mediano plazo una conexión carretera y ferroviaria del Puerto de Punta de Sayago con la Ruta Nacional N° 5 y el Bulevar Batlle y Ordóñez, y en principio con el ramal ferroviario de La Tablada. Este proyecto culmina el arco que transversaliza la estructura vial radial comenzando en la Ruta Nacional N° 102, continuando por el Anillo Perimetral Vial, Ruta Nacional N° 5 hasta La Tablada y conexión con Punta de Sayago. La conexión ferroviaria presenta una segunda alternativa, en la que la vía al llegar a la Ruta Nacional N°5, se extiende hacia el Norte en forma paralela a la ruta, evitando el pasaje por áreas urbanizadas de Canelones.

Como complemento de la estructura vial principal, se conectará el último tramo del Bulevar Batlle y Ordóñez con el camino Lecocq.

Ordenamiento del tránsito de cargas

La Intendencia estableció la reglamentación del transporte de cargas. En esta norma el Departamento de Montevideo se subdivide en tres zonas, siendo las centrales las de restricciones mayores. Las zonas A y B se complementan con un sistema de vías preferenciales para el tránsito de excepción.

Este marco normativo general habilita la profundización futura de sus determinaciones a través de estudios particularizados de áreas específicas.

Lineamientos generales para el ordenamiento de la actividad logística

Tomando en cuenta tanto los resultados de la aplicación de la normativa de cargas, como los crecientes requerimientos de suelo por parte del sector logístico, se establecieron los siguientes lineamientos:

1. Dotar al territorio de la infraestructura adecuada (accesibilidad, terminales de servicio, etc.).
2. Disponer y habilitar suelo para satisfacer y anticipar la demanda, en el marco de criterios de sustentabilidad ambiental.
3. Promover la compatibilidad de la logística con el resto de las actividades del territorio,
4. Mitigar y gestionar el impacto económico de la puesta en vigencia de la normativa que regula la circulación de vehículos de carga.
5. Mejorar la gestión de las autorizaciones para implantación de emprendimientos.
6. Ejercer en forma consistente el contralor territorial.

Lineamientos particulares

Áreas de promoción y gestión específica. Se identificaron dos tipos de áreas:

A. Áreas de reserva de suelo

En función de lo establecido en las Normas Complementarias del Suelo Rural y de las restricciones impuestas por la normativa que regula la circulación de vehículos de carga, existen aproximadamente 2.145 hectáreas en Montevideo que podrían destinarse a actividades logísticas u otras generadoras de carga de gran porte (4 % de la superficie total). Esta disponibilidad de suelo se reduce por la existencia de predios destinados a otros usos. A raíz de la demanda creciente de suelo para este tipo de actividades, se ha producido una gran alza de precios en los últimos dos años en los Suelos Suburbanos, particularmente en las proximidades del Anillo Perimetral Vial.

Con el fin de aumentar la oferta, se han delimitado algunos sectores en los que se admitirá la circulación de vehículos de carga de gran porte, bajo determinadas condiciones, para viabilizar la implantación de este tipo de emprendimientos.

Asimismo, la reserva de suelo de propiedad departamental constituye un instrumento adecuado para recuperar la valorización y promover la localización productiva.

En ese sentido, se lleva adelante un proceso expropiatorio, a fin de disponer del suelo necesario para la puesta en funcionamiento de una Terminal de Fraccionamiento de Cargas sobre el Anillo Perimetral Vial, con la posibilidad de acceso ferroviario.

A.1. Suelo Suburbano Potencialmente Transformable de uso preferente mixto de nueva incorporación

En esta categoría se encuentra el Sector 12 – La Tablada, el Sector 13 – Parque de Actividades del Oeste, el Sector 14 – Parque de Actividades del Este y el Sector 3 – Rincón del Cerro.

Estos cuatro Sectores se vinculan a las terminales de carga proyectadas en el Plan de Movilidad y poseen una conectividad excelente, por lo que presentan una ubicación estratégica para la implantación de actividades logísticas.

A pesar de que el Sector 3 se definió inicialmente como de uso residencial, su excelente conectividad y cercanía al puerto, determinaron la vocación natural del área para la actividad logística, lo que fue reconocido en el Programa de Actuación Integrada en ejecución.

Inicialmente se destinaba el Sector 12 a la localización de la nueva Unidad Alimentaria como uso mixto de nueva incorporación. A la fecha, y habiéndose definido una ubicación alternativa, el Sector presenta una situación especial. La mayor parte del suelo pertenece a organismos estatales. La Administración Nacional de Puertos ha reservado un predio de aproximadamente 86 hás. para un futuro Puerto Seco. Un sector del predio del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca está siendo utilizado en concesión por una Fraccionadora de Astillas de Madera. ANCAP y empresas de Supergas ocupan el área ubicado sobre camino Lecocq. Por otra parte, la UTE tiene proyectado instalar en el Sector una Planta de Generación Termoeléctrica. De lo expuesto se desprende que el suelo remanente es escaso para cualquier tipo de desarrollo.

El Sector 13 mantiene el destino previsto en el Plan Montevideo. La Intendencia ha tomado la iniciativa en el desarrollo de un Programa de Actuación Integrada para la concreción de un Parque de Actividades.

El Sector 14 está destinado a Parque de Actividades del Este. En función del trazado definitivo del Anillo Perimetral Vial, se rectificaron sus límites, ampliando el área hasta vincularla con Zonamérica.

A.2. Área al Sur del Anillo Perimetral Vial

Es un área calificada como Suelo Suburbano, con muy buena conectividad, lindera a la Terminal de Cargas y al Parque de Actividades del Oeste. Sus características la posicionan como una alternativa para emprendimientos que no necesitan una ocupación intensiva del suelo, ni el uso de los servicios de una Terminal.

Lineamientos

- Con colaboración público-privada, proporcionar suelo apto para la actividad logística e industrial que utilice vehículos de carga de gran porte.

Condicionantes

- Prever la infraestructura vial que viabilice la efectiva instalación de las empresas que manejan vehículos de carga de gran porte.

- Exigir la aprobación de un Estudio de Impacto de Tránsito y las medidas de mitigación necesarias.

A.3. Área de Melilla/Ruta Nacional N° 5

Se extiende entre el camino Melilla y la Ruta Nacional N° 5, en Suelo Rural Productivo, lindando al Norte con el Anillo Perimetral Vial, por lo que su posición es estratégica en cuanto a conectividad. Al Este de la Ruta Nacional N° 5 entre el arroyo Las Piedras y Camino Fauquet existe una franja de predios con superficie insuficiente para una explotación agropecuaria familiar.

Lineamientos

- Proporcionar suelo apto para actividades que empleen vehículos de carga de gran porte, con restricciones similares a las de los Estructuradores Diferenciados.

Condicionantes

- Idem caso anterior.
- Realizar un estudio de detalle para la faja de predios al Norte de Camino Fauquet.

A.4. Área de Ruta N° 102

Su ubicación es estratégica respecto a la cercanía de la Terminal Aeroportuaria para la instalación de emprendimientos relacionados con productos de exportación en el área de las biotecnologías, farmacéutica y veterinaria. La Ruta Nacional N° 102 es la continuación natural de las actividades que en esa dirección se desarrollan en Canelones.

Lineamientos

- Aprovechar el potencial estratégico del área, admitiendo la implantación de emprendimientos con fuerte vinculación funcional con la logística aeroportuaria, siempre que se asegure la sustentabilidad ambiental del proyecto.
- Redefinir la ruta con el concepto de Estructurador Diferenciado del Suelo Rural, exigiendo el mantenimiento parcial del uso agrícola.

Condicionantes

- Elaborar un Plan Parcial del área que incluya el Sector 14 de Suelo Suburbano o Potencialmente Transformable. En el Plan se determinarán asimismo los límites del área de la Ruta Nacional N° 102, que se incluirá en dicho documento.
- Requerir la aprobación de un Estudio de Impacto de Tránsito e implementar las medidas de mitigación necesarias, en cada caso.

B. Áreas con características especiales

B.1. Área de Paso de la Arena

Se trata de un área fracturada por estructuradores viales con intensa circulación de vehículos de carga. Además de las distorsiones que se producen en el tránsito, existe un grave problema de inseguridad vial. Se prevén cambios fuertes en la zona generados por la implantación de la Unidad Alimentaria y la reestructura de la Planta de COUSA para producción de agrocombustibles.

La proyectada conectividad carretera y ferroviaria entre Punta de Sayago y la Ruta Nacional N° 5, resolverá aspectos conflictivos del tránsito del área y actuará como barrera contra la expansión de usos no agropecuarios hacia el Suelo Rural Productivo.

Lineamientos

- Posibilitar la continuidad del funcionamiento de emprendimientos logísticos e industriales implantadas en Suelo Suburbano, que utilicen para su funcionamiento vehículos de gran porte y viabilicen la instalación de nuevos establecimientos de estas características.

- Promover la recomposición del Suelo Urbano.
- Preservar el Suelo Rural Productivo, fundamentalmente con barreras a la expansión de actividades no compatibles con este uso.

Condicionantes

- En el marco del Proyecto de la Unidad Alimentaria se está elaborando un Plan Parcial para la zona, el que estará orientado a compatibilizar las diferentes actividades y a capitalizar las oportunidades de la nueva coyuntura.

B.2. Área de Veracierto

A causa de los períodos de crisis y reestructuración que afectaron la industria, en la Subzona Veracierto quedaron contenedores industriales vacíos, ubicados sobre la calle Veracierto y su entorno inmediato.

Existe un importante número de construcciones de tipología industrial, ocupados en su mayor parte por emprendimientos logísticos e industriales.

Gran parte de la zona coincide con el área del Sector 9 del Suelo Suburbano Potencialmente Transformable, con uso preferente residencial con servicios y equipamientos complementarios, por lo que es necesario asegurar la compatibilidad entre las diferentes actividades.

Lineamientos

- No admitir en el área la implantación de nuevos establecimientos logísticos o industriales que utilicen vehículos de gran porte.
- Condicionar el funcionamiento de los establecimientos instalados en el área a:
 - no realizar ampliaciones que impliquen un aumento de la actividad, y
 - que los vehículos de carga de gran porte respeten los recorridos a determinar.
- Realizar los ajustes y acondicionamientos necesarios de la trama vial, a efectos de viabilizar el recorrido antes mencionado.

B.3. Área de Camino Carrasco

Al Sur y Norte de camino Carrasco se han instalado establecimientos logísticos, industriales y de servicios que actualmente utilizan vehículos de carga mayores a 24 toneladas. Camino Carrasco atraviesa el Sector 10 del Suelo Suburbano Potencialmente Transformable, para el que se aprobó un Programa de Actuación Integrada, con uso preferente residencial con los servicios y equipamientos complementarios. Los predios frentistas a Camino Carrasco se califican como de usos mixtos.

Lineamientos

- Preservar el carácter residencial del área, mitigando los impactos de los usos no residenciales.
- No admitir la implantación de nuevos establecimientos logísticos, industriales o de servicio que utilicen vehículos de gran porte o que no sean compatibles con los usos residenciales.
 - Condicionar el funcionamiento de los establecimientos ya instalados a:
 - no realizar ampliaciones que impliquen un aumento de la actividad, y
 - que los vehículos de carga de gran porte respeten el recorrido que determine la Intendencia.
- Realizar los ajustes y acondicionamientos necesarios de la trama vial, a efectos de viabilizar el recorrido antes mencionado.

Servicios turísticos

El Turismo es una de las actividades económicas que se promoverá y articulará territorialmente desde el Plan Montevideo, potenciando el desarrollo de las ventajas

comparativas del departamento y la región. Se prevé el crecimiento y diversificación del Turismo, por lo que el Plan procurará impulsarlo, a la vez que articularlo con ejes como son la sustentabilidad y la inclusión social.

El Turismo no solo posibilita la generación de actividad económica, sino que además puede ser una estrategia para conservar y disfrutar recursos naturales y culturales, mantener ecosistemas, preservar, animar y dar realce al patrimonio histórico y a las expresiones culturales de los territorios donde se desarrolla.

Las líneas estratégicas del Plan Nacional de Turismo Sostenible (MINTURD, 2009) visualizan al turismo como herramienta para la integración social, territorial y política, consciente de la diversidad. En ese sentido se apuesta al desarrollo del Turismo interno y al Turismo social. Asimismo, el llamado Plan Estratégico, elaborado por el Conglomerado de Turismo de Montevideo plantea las siguientes líneas de acción que constituyen un marco de referencia para la articulación con el Plan Montevideo:

- 1 Puesta en valor de los atractivos del destino
- 2 Desarrollo de productos turísticos
- 3 Acciones de comercialización y promoción turística
- 4 Fortalecimiento de la cadena de valor turística
- 5 Aseguramiento de la competitividad turística local

Lineamientos de actuación

Se impulsará y dará soporte al mejoramiento y complementación de la infraestructura y el equipamiento para el desarrollo de los servicios y actividades turísticas, en primer lugar a través de la mejora y calificación urbana en general y en particular de los espacios públicos y áreas caracterizadas. Asimismo se promoverá el desarrollo de la infraestructura turística y en particular la instalación de un Centro de Convenciones.

Desarrollando las líneas de acción del Plan Estratégico de Turismo, se propone impulsar la puesta en valor de los atractivos de Montevideo, en diferentes ámbitos territoriales, entre ellos:

Montevideo y las ruralidades del oeste y el norte. Itinerarios compartidos entre los departamentos de Montevideo y San José y Montevideo y Canelones, en el primer caso articulando ruralidades costeras y pequeñas localidades, el paisaje natural con grados bajos de alteración, playas arenosas con roquedales, barrancas, humedales e islas del Santa Lucía, bosque nativo y exótico, así como paisaje productivo y cultural de estas zonas.

Montevideo y el Río de la Plata. En el marco de un Plan Director de Turismo Náutico y Fluvial del Uruguay, potenciando el frente marítimo de Montevideo como una de las operaciones estrella en el marco del referido instrumento. Entre otras acciones se propone: posible creación de un puerto deportivo en Punta Carretas y mejoras en la Barra de Santa Lucía y en el Puerto del Buceo, entre otros. Complementariamente, se buscará incorporar sitios con potencialidades paisajísticas como Punta Yeguas, Punta de Sayago, Punta de Lobos y Punta Carretas así como implementación de paseos e itinerarios por mar en la costa montevideana.

Montevideo y el Patrimonio Cultural. El paisaje de las áreas urbanas y rurales de Montevideo es interesante y variado en los diferentes barrios y zonas que las conforman. La cuestión patrimonial se ha democratizado, geográfica y temáticamente, poniendo en valor tanto el patrimonio material como inmaterial, lo cual permite plantear itinerarios a demarcar tomando en consideración a los patrimonios culturales más significativos.

Montevideo, ciudad digital

En la sociedad del conocimiento y la información, la ciudad digital es una ciudad comprometida con el desarrollo de sus seres humanos, que usa la tecnología para resolver sus propios requerimientos colectivos y que sobre ese argumento busca promover instancias de desarrollo científico, tecnológico e industrial.

Es una ciudad que trata de construirse a sí misma, utilizando entre otros recursos, el aprovechamiento inteligente de las innovaciones científico-tecnológicas.

Esta tarea no puede ser realizada al margen de la realidad nacional, en particular de sus principales capitales o bienes en materia tecnológica, principalmente empresas públicas como ANTEL, UTE y ANCAP.

En el marco del Plan Montevideo será necesario conocer como se distribuye la concentración de enlaces de banda ancha en la ciudad, información que deberá incidir en encare para los espacios públicos y los equipamientos a escala local y general de la ciudad. La conectividad en los espacios públicos (por ejemplo las conexiones inalámbricas) deberá ser coordinada con las políticas y planes de entes públicos como ANTEL o los de la enseñanza. Asimismo, será necesario tomar en cuenta, entre otros, los patrones de consumo energético

La ciudad y la sociedad del conocimiento. Criterios generales

La producción científico tecnológica puede ser un factor determinante de riqueza del país y de una ciudad; en este marco las Telecomunicaciones son un capital social fundamental.

Una sociedad y una ciudad más conectadas y más educadas son una sociedad y una ciudad más productivas y podrán ser más justas.

La Intendencia por sí misma genera capacitación en diversas herramientas tecnológicas, por lo tanto será necesario continuar extendiendo la política de liberación de software a través de la liberación a la ciudadanía de los productos y contenidos educativos que la Intendencia genere.

En el marco del Plan Montevideo se desarrollará y aplicará criterios y visiones en materia de innovación tecnológica acordes con la política en la materia que viene llevando adelante la Intendencia de Montevideo y que supone que:

- Todas las medidas referentes a Tecnología de la Información deben propender a generar y afianzar las políticas de Independencia Tecnológica que esta Intendencia lleva adelante; de esta forma, la introducción de tecnología será sustentable en sí misma y un verdadero componente de valor agregado sin amenazas ocultas.
- Se sustentarán las medidas tecnológicas sobre la base de la Independencia tecnológica, lo supone ser cuidadoso con los esquemas de implementación propiamente tecnológicos pero también con los socios elegidos para cada implementación, y en este sentido deben tener prioridad las oportunidades de cooperación tecnológica dentro del Estado y en particular con las empresas del Estado.

Promoción de la accesibilidad y conectividad ciudadana y educativa

En el marco de las previsiones de desarrollo urbano, se coordinará la extensión y mejora de las redes de infraestructuras y el uso del espacio aéreo y subterráneo por parte de distintos prestadores de servicios de manera de contar con los espacios, las canalizaciones y tendidos y las previsiones de necesidades a futuro de acuerdo con estándares. Un ejemplo de ello es el tendido de redes de fibra óptica.

Se promoverá en general la mayor accesibilidad de la población a redes y servicios en el marco de los criterios generales antedichos, facilitando la disposición de infraestructuras y la conectividad.

En coordinación con ANTEL, los desarrollos tecnológicos y aplicaciones serán convergentes con planes de conectividad y esfuerzos desarrollados por el país, vinculados, entre otros, con el sistema educativo, tales como el Plan Ceibal, así como la convergencia de tecnología para las comunicaciones de banda ancha.

En materia de desarrollo de infraestructuras y redes, se estudiará la posibilidad de crear “distritos digitales” en áreas consolidadas de la ciudad, facilitando y promoviendo la instalación de empresas y centros de innovación en ciertos perímetros, así como de servicios complementarios a los mismos. Un ejemplo de ello podría ser la zona de La Aguada, próxima a la Torre de las Telecomunicaciones y el emprendimiento Aguada Park, la que posee condiciones urbanísticas apropiadas para este tipo de desarrollos.

Adicionalmente se podrá desarrollar, en conjunto con ANTEL, un programa de estímulo de edificios o construcciones banda ancha en distintas zonas de la ciudad, facilitando la conectividad.

Desarrollo del gobierno electrónico e información territorial

Se continuará y profundizará el esfuerzo en materia de desarrollo del gobierno electrónico, promoviendo la mayor democratización de la información y accesibilidad y profundizando su significado, como hasta ahora entendiendo que gobierno electrónico excede el poner trámites en línea.

En particular, se continuarán y profundizarán todos los esfuerzos para seguir complementando y perfeccionando la información sobre la sociedad y el territorio, la información geográfica, el desarrollo de un catastro multifinalitario, de manera de contar con información y herramientas cada vez más completas y accesibles para el ordenamiento y la gestión territorial, así como facilitar el mayor acceso ciudadano a la misma a través del portal electrónico de la institución.

En este sentido se promoverá no solo el acceso a la información sino la posibilidad de su uso libre por parte de la ciudadanía.

Se continuará apoyando y participando del esfuerzo nacional en cuanto a la generación y desarrollo de una Infraestructura de Datos Espaciales (IDE).

La Tecnología, la Ciudad y la Ciudadanía:

La introducción de tecnología tiene sentido si la misma profundiza la democracia, aporta a la transparencia del gobierno, mejora la calidad de vida de sus ciudadanos y sobre todo aporta a una ciudad y a una sociedad más productiva, más capaz.

Las innovaciones desarrolladas se seguirán aplicando, entre otros, a sistemas como: Sistema de Transporte Metropolitano, sistema de sincronización de semáforos, alumbrado, eficiencia energética, etc.

Asimismo, se extenderán a otras áreas de la administración.

En general todos los elementos de control o de automática para la captura de información, deberán ser compatibles con protocolos estándares de amplia aceptación internacional.

La consolidación de la Información

Facilitar la operación sobre el territorio con las debidas garantías supone, que los ciudadanos puedan realizar las gestiones y los trámites concernientes al mismo de forma segura y rápida.

En ambos sentidos el aporte de la Tecnología de la Información es sustantivo.

Implica en primer lugar la consolidación de toda la información territorial en las bases de datos corporativas y en segundo lugar la implementación de sistemas, web, según estándares abiertos, de forma de facilitar los trámites o realizarlos en su totalidad.

Un marco razonable es suponer que en plazo corto (en el correr de la próxima administración), la mayoría de los trámites de la Intendencia debieran estar disponibles online.

8. Desarrollo de los sistemas generales.

El Plan Montevideo 2010-2020 procurará que el conjunto de las políticas departamentales que poseen implicancias territoriales se den en un marco de coherencia con las políticas que en la materia se lleven a cabo en convergencia y coordinación con los ámbitos nacionales. Entre otras, se destacan los aspectos referidos a las políticas de inclusión social, ambiental, energética y las de producción, de valor estratégico.

En lo que hace a las políticas de inclusión social, el Ministerio de Desarrollo Social posee un rol protagónico y se encuentra desarrollando líneas de trabajo que propendan a la territorialización de las políticas sociales. Los “*Servicios de Orientación, Consulta y Articulación Territorial*” (SOCAT), apuntan a fortalecer redes locales y propender a “analizar los problemas o las inquietudes del barrio, identificar las posibles soluciones, elaborar planes de acción, tomar decisiones respecto a cómo invertir y gestionar Fondos de Inversión Territorial”.

El *programa Uruguay Integra*, cuyo objetivo es “fortalecer la descentralización y contribuir a la cohesión social y territorial en Uruguay”, posee un proyecto de ejecución conjunta con la Intendencia de Canelones, el Proyecto Cohesión social y desarrollo territorial sustentable en la Cuenca del Arroyo Carrasco. El mismo tiene como líneas estratégicas la recuperación ambiental y la puesta en valor del bañado, los cursos, riveras de arroyos y cañadas de la Cuenca. Entre los productos con impacto territorial se destacan los “planes y actuaciones orientados al redimensionamiento territorial” y la “generación de espacios públicos de integración social”.

Las políticas públicas en lo que hace al sector energía impactan fuertemente en el territorio metropolitano, con el desarrollo de instalaciones como las de ANCAP en la bahía y UTE en la Tablada y la Central Batlle (actualmente en ampliación) de gran presencia. Este escenario tiende a consolidarse en el marco de una apuesta nacional de desarrollo y de la modificación de la matriz energética propiciado desde la *Política Energética 2005-2030*. A nivel municipal se está avanzando en la elaboración del *Plan Director de Energía de Montevideo* en el cual se impulsa la utilización de energías renovables en términos generales y en particular en lo que hace al propio funcionamiento de la Intendencia Municipal, parte de lo cual podrá ser viabilizado a través de un Parque Eólico cuya factibilidad se está estudiando, existiendo algunas alternativas de localización en estudio.

Sistemas generales de la ciudad y el territorio

Los sistemas estructurantes del territorio que funcionan de manera sistémica, integran las diferentes partes del mismo.

Entre estos sistemas estructurales que involucran no solo al departamento sino también al territorio metropolitano, se encuentran el espacio público, las redes de infraestructuras, la estructura vial y el sistema de centralidades. En estos sistemas la importancia de lo “público”, tanto en su concreción material como en la construcción de espacio público concreto constituye una de sus principales características.

Las redes de infraestructuras se enfocarán desde Montevideo en una mirada metropolitana, en el sentido en que lo está considerando el PSU IV, el Plan de Movilidad y el Plan Director de Residuos Sólidos.

El Plan de Saneamiento Urbano IV permitirá “Disminuir la contaminación de la Bahía”, “mejorar la calidad de la playa del Cerro y proteger aquellas ubicadas en la costa oeste ” e “Incrementar la cobertura de saneamiento y mejorar el servicio en algunas áreas ya atendidas”. Asimismo habilita a futuro la conexión del saneamiento del corredor Ruta 5 - La Paz y Las Piedras- en el departamento de Canelones. Determinará impactos territoriales y aspectos a considerar en los instrumentos de ordenamiento y gestión.

El *Plan Director de Residuos Sólidos de Montevideo y Area Metropolitana*, procura lograr una gestión eficaz y eficiente de los residuos tomando en cuenta, especialmente, el cumplimiento de estándares medioambientales. Aborda la problemática de los Residuos Sólidos Urbanos, industriales, hospitalarios, de obra civil y “especiales”.

En particular el PDRS hace referencia al Parque Ambiental Cañada Grande (implantación que fuera considerada en su momento); Planta de Tratamiento Térmico (incineración), de la cual no se precisa lugar de instalación; Planta de compostaje, (ubicada actualmente en el noreste del departamento); plantas abiertas para clasificadores (el PDRS sugiere su ubicación en Casavalle, Cerro Norte y próximo a la Usina de F. Cardozo); centros de reciclaje (no especificados en el PDRS) y estaciones de transferencia (en Instrucciones y la Vía y en la Cantera Maritas en Las Piedras).

El *sistema de centralidades*, constituye parte principal de las referencias funcionales y simbólicas de la estructura urbana que conllevan concentraciones de usos, flujos y conectividades que caracterizan la estructura urbana y territorial. El Plan Montevideo 1998-2005 reconoce esta situación, caracterizada tanto por las centralidades históricas como las nuevas centralidades asociadas a las grandes superficies comerciales y otras dinámicas emergentes. Estas centralidades se desarrollarán vinculadas con el sistema de espacios públicos, los equipamientos y las previsiones del Plan de Movilidad.

Plan de Movilidad Urbana

Se trata de una de las prioridades desarrolladas en la Administración; para concretar la misma se creó, dentro del Organigrama Municipal, la Unidad Ejecutiva del Plan de Movilidad Urbana.

El Plan Sectorial de Movilidad Urbana incluye recomendaciones generales referidas a los siguientes componentes de la movilidad: Sistema de Transporte Metropolitano (STM), Transporte Vehicular Privado, Transporte Activo, Transporte de Cargas, Seguridad Vial y otros modos de transporte (ferroviario, fluvial).

Integra el concepto de sustentabilidad a la planificación de la movilidad y accesibilidad urbana propendiendo a un sistema “eficiente, seguro, económicamente sustentable y con accesibilidad para todos”, minimizando el consumo energético.

Como instrumento de planificación derivada del Plan Montevideo 1998-2005 enunciado en el mismo, recoge las directrices generales establecidas en el mismo en cuanto a vialidad y transporte; es sobre todo uno de los elementos de estructuración territorial, considerados en dicho Plan, junto con el sistema vial, las áreas productivas y de promoción, centralidades y áreas verdes. En tal sentido estará también vinculado en sus propuestas a estos componentes en el sistema metropolitano.

Antecedentes y financiación

Desde finales de la década de los 80, la IMM viene trabajando en la reestructura del Sistema de Transporte Público Colectivo de Montevideo, momento en el cual se elaboró conjuntamente con la Organización de los Estados Americanos (OEA) el "Proyecto Plan

de Tráfico y Transporte para la ciudad de Montevideo". Este proyecto fue apoyado financieramente por la OEA y el BID.

Las siguientes administraciones departamentales continuaron trabajando en éste sentido.

En la actual Administración, el Gobierno Departamental concretó un préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para la ejecución de las obras del Plan de Movilidad Urbana; el 80% es financiado por el BID y el 20 % por recursos propios.

Sistema Metropolitano de Transporte

El Plan de Movilidad Urbana valora al transporte público colectivo como una herramienta fundamental para estructurar el desarrollo justo y equilibrado de la ciudad.

Si bien el Plan de Movilidad Urbana tiene competencia sólo sobre el departamento de Montevideo, afecta a todo el territorio metropolitano. La propuesta proyectada para el transporte urbano de Montevideo -Sistema Metropolitano de Transporte- deberá formar parte en un futuro de acciones de alcance mayor que incluyan a todo el transporte público colectivo del territorio metropolitano. Las conversaciones con las distintas autoridades involucradas⁶, han sido iniciadas con la certeza de que el tema deberá ser afrontado de forma conjunta.

Para contar con un diagnóstico de la situación de partida, la Intendencia de Montevideo realizó una primera Encuesta Origen-Destino en el año 2007 para contar con información que mostrara las necesidades reales de la población en relación al transporte en la ciudad. En el 2009, esta encuesta fue ampliada, abarcando un radio de 60 Km., conscientes de la escala metropolitana del problema⁷. Una primera interpretación de los datos de estas encuestas confirma que se trata de un fenómeno de alcance metropolitano.

La puesta en marcha de este Sistema de Transporte requiere de una racionalización del transporte público colectivo que tienda a la optimización de los recursos disponibles y a una mejora de la calidad del servicio referida fundamentalmente a reducir el tiempo de traslados de los habitantes y mejorar su cobertura en el territorio. Deberá estar orientada a eliminar la superposición de sistemas de transporte que compitan por el pasaje mediante un proceso de integración paulatina, de coordinación de los servicios interdepartamentales con los departamentales y de políticas tarifarias adecuadas.

En una primera etapa, el Plan de Movilidad Urbana prevé obras en un primer anillo de integración de la periferia con el centro, con una proyección de los carriles exclusivos hacia el territorio metropolitano.

En una segunda etapa estos carriles exclusivos serán capaces de conectarse a través de los corredores metropolitanos a los planes de movilidad previstos por la Intendencia de Canelones para el conglomerado La Paz-Las Piedras-Progreso, las actuaciones propuestas por el CostaPlan de la Ciudad de la Costa y la conexión a través de la Ruta 1 con Ciudad del Plata.

El Sistema Metropolitano de Transporte adoptará un modelo Tronco Alimentado, basado en cinco ejes radiales de líneas troncales, de gran capacidad, que parten del centro de la ciudad hacia las Terminales e Intercambiadores de trasbordo ubicados en la periferia. A partir de cada una de las Terminales parten líneas alimentadoras que recorren los barrios.

⁶ Intendencia Municipal de Canelones, Intendencia Municipal de San José, Ministerio de Transporte y Obras Públicas

⁷ Ver resumen de los resultados obtenidos en el Anexo III.

En las terminales e intercambiadores de transferencia se garantizará el intercambio modal, tanto con los vehículos individuales como con los modos no motorizados, particularmente en la Terminal Colón además se permitirá el intercambio modal con la línea de AFE proveniente del eje Ruta 5 (Línea a Rivera).

Componentes del STM

El Plan de Movilidad Urbana prevé en su escenario final la creación de cinco corredores de transporte radiales y uno transversal que serán resueltos en régimen de carriles exclusivos para el STM y complementados por otras vías con carriles preferenciales.

Los Corredores de Transporte Radiales serán: Avda. Agraciada/Garzón, Avda. Gral. Flores, Avda. 8 de Octubre, Avda. Italia y Avda. Rivera. Bulevar Batlle y Ordóñez - complementado por Bulevar Artigas- se constituirá como un Corredor de Transporte Transversal.

Se implementará en estos corredores de transporte una reducción del número de cruces transversales y un sistema de *onda verde* (coordinación de semáforos) para garantizar el tránsito fluido de las líneas troncales.

Las Terminales cumplirán un rol de estructurador urbano en el territorio; se implantarán en el límite de las áreas urbanas periféricas buscando consolidar la mancha urbana, reforzando centralidades existentes o constituyéndose ellas mismas en generadoras de nuevas centralidades. Brindarán servicios complementarios que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de los residentes.

Ubicadas en el área periférica (Cerro, Paso de la Arena, Colón, Hipódromo) son puntos finales de las líneas troncales del STM con previsión de descanso para las mismas.

En estos puntos se realizará el trasbordo de unidades de líneas troncales a líneas alimentadoras y ómnibus suburbanos. Son terminales intermodales ya que se prevén estacionamientos y equipamiento para hacer posible el trasbordo desde otros modos de transporte -tren, auto P+R (*park and ride*), taxi, bicicleta y caminata- al transporte colectivo.

Se incorporarán al STM, con algunas adaptaciones, las Terminales del Cerro, Paso de la Arena y Portones ya existentes.

Los Intercambiadores son puntos intermedios del STM donde se realizarán los trasbordos entre las líneas troncales y las alimentadoras locales. También se tiene previsto el cambio de modo de transporte (de vehículos privados, taxis y bicicletas al transporte colectivo).

Se proyectan realizar los siguientes intercambiadores: Belloni, Central y Buceo

Paisaje y espacio público en el Plan Montevideo

El espacio público es uno de los más poderosos instrumentos para la de planificación del territorio. Constituye un ámbito de confluencia de procesos sociales y culturales, siendo una herramienta fundamental en la estructuración, construcción y calificación del territorio de Montevideo. Su rol es decisivo en la caracterización e identidad de los barrios, siendo además vehículo de integración, encuentro e intercambio cultural.

El conocimiento y el manejo de estos factores propenderá a la consecución de metas de carácter estratégico como lo son la integración social y la mejora de la calidad de vida en general.

Lineamientos de actuación

Como aporte al estudio, la planificación y el proyecto de los espacios públicos se propone incorporar una mirada paisajística en los procesos de planificación y gestión del territorio.

El territorio metropolitano.

Si bien las determinaciones deben remitirse al departamento de Montevideo, al igual que en otros contenidos del Plan el espacio público requiere el desarrollo de una mirada desde lo metropolitano. Se entiende apropiado considerar el estudio del espacio público metropolitano desde tres aspectos esenciales:

En primer lugar, su valor como instrumento de planificación del territorio.

Serán por tanto motivo de particular consideración en el análisis los equipamientos sociales, los grandes equipamientos, las infraestructuras y el sistema de espacios verdes vinculados con las áreas centrales deprimidas, la periferia y el ámbito metropolitano.

En segundo término, el espacio público considerado como sistema y soporte de sistemas.

En tercer lugar, la consideración del espacio público incorporando la noción amplia de paisaje cultural tomando en cuenta su significación en cuanto a valores identitarios, referenciales y escénicos del territorio.

La comprensión del fenómeno metropolitano implica ar el reconocimiento de un proceso que plantea la oportunidad de pensar las grandes infraestructuras, el sistema de espacios verdes, las áreas ecológicas significativas y los grandes equipamientos sociales en un marco territorial amplio, con alcance regional.

Las áreas periféricas.

Resulta de particular interés la intervención en el espacio público en las áreas periféricas, en las que se aprecian severas carencias en el tratamiento, la estructura y la gestión del espacio público.

En estos casos se caracteriza por ser un espacio de escasa calificación, con dificultades para constituirse en un referente identitario de calidad urbana. A ello se debe agregar el desequilibrio en los servicios, los equipamientos y el mantenimiento, generando situaciones que no aprovechan el potencial inclusivo que el espacio público tiene.

A los efectos de revertir esta situación y desarrollar ese potencial, se desarrollarán pautas y criterios de intervención para el diseño y la creación de nuevos paisajes.

Las áreas centrales.

Las áreas centrales, en proceso de vaciamiento y consiguiente deterioro, constituyen un capital de oportunidades. Muchos de los objetivos planteados para la ciudad están asociados a la recuperación de éstas áreas.

El desafío consiste en crear nuevas alternativas que, en cantidad y calidad, apunten a la recalificación y la jerarquización del espacio público, recreando identidades y promoviendo nuevos usos.

Centralidades y equipamientos.

Los equipamientos, integradores esenciales a la vida comunitaria, encuentran su expresión más acabada en las centralidades por su carácter de espacio democratizador, por ser el lugar no dominado por ningún uso específico ni por ningún grupo social predominante. Resulta por ello necesario profundizar sobre la articulación del espacio público en las centralidades, incorporando mecanismos que permitan medir y evaluar la capacidad de los servicios y equipamientos existentes y la pertinencia de incorporar otros complementarios, principalmente aquellos de carácter social y deportivo y los vinculados con la movilidad, capaces de aportar a la integración y la vida comunitaria.

Redes de infraestructura.

Las redes de infraestructura se asocian al espacio público por lo que, a partir del análisis del rol que deben jugar en la construcción de la calidad urbana, se podrán fortalecer y encauzar las lógicas que organicen dicha relación.

Fenómenos emergentes.

Dos fenómenos que generan nuevos paisajes y tienen fuerte incidencia en el ordenamiento del territorio también deberán asociarse con el desarrollo del sistema de espacios públicos: la actividad logística, como fenómeno de fuerte crecimiento asociado a transformaciones en la movilidad, y la emergencia de nuevas tecnologías e instalaciones, entre ellas las destinadas para la generación de energía, las comunicaciones o el tratamiento de los residuos sólidos.

Grandes equipamientos.

Deben considerarse las lógicas de interacción de los grandes equipamientos con el espacio público.

Sistema de espacios verdes y territorio.

Dentro del entorno metropolitano, deberá propenderse en general a la calificación ambiental y paisajística no sólo de parques y plazas, sino además de avenidas, calles, caminos y espacios naturales componentes del sistema de espacios verdes, teniendo en cuenta en particular las singularidades que conforman los bordes costeros, los cursos de agua y las áreas ecológicas significativas.

Movilidad urbana.

El crecimiento del número de automóviles, ha producido fuertes transformaciones en los hábitos ciudadanos que han afectado de manera sustancial el uso y la percepción del espacio público, en particular de la calle. Se ha generado un desequilibrio en el uso del espacio calle por parte del automóvil en relación con el peatón. Por ello se debe reordenarlo de manera razonable, teniendo en consideración los requerimientos tanto del vehículo particular, como del transporte público, la bicicleta y el peatón.

El Plan de Movilidad Urbana avanza hacia una concepción de la movilidad asociada a la necesidad de recomponer el equilibrio en el uso del espacio.

El paisaje en la interfase urbano-rural y el arco logístico

Se plantea la posibilidad de construir “espacios públicos proponentes” o “inductores”, con capacidades para promover relaciones bidireccionales con los usuarios. Se han identificado áreas que promueven paisajes fragmentados, que evidencian de situaciones de vulnerabilidad y carencias, así como otras con posibles fortalezas y potencialidades.

En este marco propone una “ruta” con el objetivo de proteger, promover y promocionar la calidad paisajística de la ciudad, construyendo nuevas materialidades y oportunidades para el espacio público en las áreas críticas y conformando espacios públicos multifuncionales y polifacéticos en los sectores con recursos potenciales.

Los espacios públicos y la dimensión de género

En la medida en que la organización y el diseño de los espacios públicos guarda relación con la cotidianidad, con la subjetividad y con la construcción de redes locales de base territorial, la consideración de la dimensión de género en los mismos se considera fundamental en una perspectiva de democratización e inclusión. Por ese motivo será integrada en los instrumentos de ordenamiento y gestión, principalmente a escala local.

VII. PAUTAS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL

1. Criterios y pautas generales de ordenación por ámbitos de actuación

Accesibilidad y puesta en valor del frente costero

Se profundizarán y potenciarán las actuaciones dirigidas a promover el uso y acceso público y democrático del litoral del Río de la Plata con el objetivo de potenciar los valores geográficos y naturales del departamento, y de reafirmar la relación que la población mantiene con la costa y el agua, factor de clara identidad de los montevideanos. Se estructurará y equipará la faja costera a través de un manejo económico, social y ambientalmente sustentable, para lo cual se implantarán criterios de manejo costero integrado. Se buscará la implantación ordenada y sustentable de actividades diversas (turismo, esparcimiento, cultura, habitación), tanto en la Costa Este como en la Costa Oeste, con su conectividad y servicios complementarios que garanticen la calidad y el respeto de las condiciones naturales y valores paisajísticos que la distinguen.

Desarrollo de las áreas urbanas próximas a la Bahía y reformulación de la relación puerto-ciudad

En virtud de los proyectos de desarrollo y ampliación del puerto de Montevideo y del fortalecimiento de su significación nacional y regional y con el objetivo de reconquistar para el uso público y valorizar el espacio de la Bahía de Montevideo, se reformulará el vínculo entre la ciudad y el frente costero en el área de la Bahía. Se procurará desarrollar las áreas urbanas contiguas y próximas a la Bahía, con el objetivo de mejorar el vínculo de las mismas con el borde costero. Se afirmarán las instancias de diálogo y concertación entre el Gobierno Departamental y la Administración Nacional de Puertos para acordar visiones estratégicas y actuaciones que favorezcan la competitividad de las actividades portuarias y protejan los derechos de los ciudadanos de vínculo con el paisaje y espacio costero de la Bahía de Montevideo. Se redefinirá el borde costero y su accesibilidad, en el perímetro de la bahía, así como su compatibilidad con el desarrollo de las infraestructuras y sus relaciones con las actividades productivas instaladas y a instalar, así como de los proyectos residenciales, de manera de armonizar el desarrollo de actividades económicas con los proyectos de mejora urbana, ambiental y paisajística.

Protección ambiental y paisajística del litoral costero oeste y la cuenca baja del Río Santa Lucía; desarrollo del turismo sustentable

En función de las cualidades ambientales de las cuencas del litoral costero los principales cursos de agua del departamento y que involucran a departamentos vecinos, y con el objetivo de preservar y poner en valor el patrimonio natural a la vez que contribuir al desarrollo del turismo sustentable, se desarrollarán áreas de reserva ambiental y paisajística. En particular se prevé apoyar e impulsar la incorporación de los Humedales del Río Santa Lucía al Sistema Nacional de Áreas Protegidas y el desarrollo de su correspondiente Plan de Manejo. Asimismo, se realizará el Plan Parcial Costa Oeste, con la previsión de incorporar en forma controlada actividades seleccionadas de manera de posibilitar un turismo sustentable y desarrollar sitios recreativos calificados. A la vez, se incorporarán actividades de investigación y difusión del patrimonio natural.

Fortalecimiento del interés y atractivo del centro urbano principal

Se desarrollarán nuevas acciones para la recuperación del Centro, potenciar sus valores urbanos y simbólicos y generar condiciones atractivas para el uso de la población residente y del turismo. Se extenderán y profundizarán las acciones en torno al eje de la Av. 18 de julio, buscando la mejora de la calidad del espacio público y la revalorización de las construcciones, promoviendo la diversificación de las actividades (comerciales, institucionales, terciarias, recreativas, culturales y residenciales), con el fin de asegurar un uso continuo del espacio urbano en el tiempo diario y semanal y generando espacios

de encuentro, mejorando las condiciones de accesibilidad y tránsito vehicular, priorizando la circulación peatonal agradable y segura y promoviendo actividades esporádicas de carácter masivo.

Redensificación y revitalización de las áreas urbanas centrales e intermedias

Con el objetivo de aprovechar la capacidad instalada de infraestructuras, equipamientos y servicios en Áreas urbanas Central e Intermedia, y para prevenir los procesos de crecimiento urbano indeseados, se desarrollarán acciones tendientes a un desarrollo urbano económica, social y ambientalmente sustentable. Se afirmará el carácter residencial y se promoverá la densificación de dichas áreas. La apuesta consiste en generar las condiciones urbanas y las calidades ambientales atractivas para el uso residencial. En este sentido se intervendrá en el espacio público, fortaleciendo las centralidades y en los equipamientos buscando la calificación y mejora de los mismos. A su vez, se promoverá la recuperación y mantenimiento del stock habitacional existente, así como las construcciones de nueva planta.

Reestructuración de la interfase urbano-rural

Se realizará una revisión detallada y ajuste de la calificación del suelo en la interfase urbano-rural, procurando controlar, contemplar y encauzar las tensiones producidas por al crecimiento de las actividades económicas que demandan importantes superficies, (entre ellas, depósitos, servicios logísticos e industria maderera), a la implantación de actividades vinculadas con el desarrollo de servicios portuarios, como el recinto portuario en Punta de Sayago y otros grandes equipamientos, así como del Anillo Perimetral Vial. Se propondrán formas específicas de ordenación de tal forma de compatibilizar estas actividades con las residenciales y productivas agrícolas existentes y a desarrollar, así como brindar la infraestructura y equipamiento que permitan su adecuado desarrollo y el freno a la expansión urbana incontrolada.

Estructuración y equipamiento de las áreas urbanas periféricas

Se desarrollarán acciones enérgicas para revertir los efectos de los procesos de crecimiento de las periferias sin estructuración y con hábitat precario, con problemas severos de integración social y espacial. Se acompañará el desarrollo de las infraestructuras y el mejoramiento del hábitat con estructuración del espacio urbano y en particular de los espacios públicos, los equipamientos sociales y servicios asociados necesarios para la población residente, garantizando el acceso equitativo a los mismos y la mejora en las condiciones ambientales, sociales, culturales y de calidad de vida. El desarrollo y consolidación de las centralidades locales periféricas jugará un papel fundamental en la organización y equipamiento del territorio, así como en el fortalecimiento de la identidad local. La planificación y gestión de estos territorios, así como la prevención del fenómeno de expansión e informalidad, requieren de una visión integral del mismo y de la coordinación interinstitucional. Se priorizará la actuación en las áreas precarizadas –formales e informales- desarrollando instrumentos específicos para su mejoramiento e integración a la estructura urbana.

Puesta en valor de las centralidades periféricas y metropolitanas

Se pondrá en valor el sistema de centralidades urbano y metropolitano, buscando conjugar el fortalecimiento de las mismas con el desarrollo del sistema de movilidad en coordinación con los usos no residenciales en virtud de su impacto en la localización del empleo, los espacios públicos y equipamientos sociales. Se fortalecerán los vínculos y complementaciones de las centralidades locales con la ciudad central a la vez que se extenderán las relaciones a todo el territorio metropolitano. Las centralidades en la actualidad periféricas deberán jugar un papel importante en la oferta de servicios y

equipamientos más allá de los límites departamentales de Montevideo, caracterizando y calificando el espacio urbano, a la vez que mejorando la cantidad y calidad de los equipamientos y la cobertura de los servicios que brinden.

Mantenimiento y fortalecimiento de las áreas rurales productivas

Se profundizará la política de preservación y desarrollo de las condiciones naturales y paisajísticas y la riqueza productiva que posee el Área Rural de Montevideo, en estrecho vínculo con las áreas productivas de los departamentos limítrofes. Se desarrollarán instrumentos de ordenación para proteger los ámbitos de producción, favorecer los nuevos emprendimientos agrícolas y de servicios compatibles y asociados con los mismos, la mejora de las condiciones productivas, de accesibilidad, almacenamiento, transporte y comercialización de los productos y apoyar la mejora de calidad de la producción, reafirmando el valor ambiental del suelo rural productivo. Se estimularán los usos del suelo que apunten a la conservación de los recursos naturales y paisajísticos, admitiendo nuevos usos controlados y con baja intensidad de ocupación del suelo.

Equipamientos para el turismo y servicios avanzados

Para contribuir al desarrollo del turismo y los servicios avanzados (entre ellos para realizar grandes eventos, como un Centro de Convenciones) se preverán facilidades y áreas necesarias para la localización de estas actividades y así equipar la ciudad y el territorio departamental y metropolitano, de manera de facilitar y brindar servicios competitivos en la región y el mundo. Esto implicará compatibilizar las nuevas actividades a implantar con la residencia permanente, el trabajo y el esparcimiento de forma tal que se conserven y pongan en valor los valores urbanos que caracterizan a Montevideo y se potencien otros que los complementen.

Desarrollo de los territorios compartidos con los departamentos de Canelones y San José

Se actuará en estos territorios sobre la base de lineamientos estratégicos definidos en el marco de actuaciones concertadas con las Intendencias respectivas y los organismos competentes del gobierno nacional. Se desarrollarán instrumentos específicos para las Cuencas del Arroyo Carrasco y del Arroyo Las Piedras, así como para el Área de los Humedales del Río Santa Lucía. Los valiosos antecedentes ya producidos y las acciones en curso constituyen un punto de partida relevante para la elaboración y la implementación de estos instrumentos.

2. Desarrollo de las Áreas de Promoción

Las Áreas de Promoción, constituidas por unidades territoriales objeto de intervenciones urbanas prioritarias, son instrumentos de gestión de gran fortaleza para el impulso de transformaciones con proyección en todo el territorio, las que se instrumentan en conjunto con los actores privados y públicos. Los criterios de definición de las mismas se relacionan con su ubicación y su papel estratégico en la estructura urbana, sus vínculos e interrelaciones con el resto del territorio y con la identificación de áreas de oportunidad, tanto en su dimensión territorial como en los aspectos operativos.

Bahía de Montevideo

La validez de esta área ha recobrado vigencia con el desarrollo de la Unidad de Actuación y Proyecto de Detalle Cinta de Borde en el área de Capurro-Bella Vista, con el requerimiento de una gestión conjunta de diversos actores públicos y privados y el papel de la Administración Departamental como promotor, gestor y coordinador. La propuesta tiende a activar los tejidos urbanos próximos a la Bahía y ocupar el potencial subutilizado

de infraestructuras y servicios, así como mejorar vinculación del frente costero con los tejidos vecinos y la rambla; incluye también acciones directas de mejora del espacio público para aumentar el atractivo y aportar al crecimiento poblacional por densificación. Se dará impulso a esta Unidad de Actuación y se continuará decididamente con este proceso en el resto de los sectores urbanos que bordean la bahía, por ser éste un ámbito singular en su conformación geográfica, caracterización e identidad urbana, así como de gran valor para el reequilibrio socio territorial.

Bulevar José Batlle y Ordóñez - Avenida Dr. Luis Alberto de Herrera

Se mantendrá y ajustará el perímetro definido en esta Área de Promoción, incorporando a la misma un nuevo sector de potencial dinámica urbana en el nodo conformado por la encrucijada de Bulevar Artigas, avenida L. A. de Herrera, Bulevar José Batlle y Ordóñez y avenida J. P. Varela. Este ámbito presenta una gran oportunidad para el desarrollo del Área Intermedia a partir de una serie de proyectos de gran envergadura, privados y públicos, que actualmente se vienen impulsando. Significará la revitalización de áreas urbanas consolidadas estratégicamente localizadas y con capacidad de recibir más actividades y población y la canalización de parte de la demanda de suelo fuera de la costa, para lo cual y a través de la implementación de mecanismos de gestión específicos se impulsará el desarrollo de grandes proyectos urbanos.

3. Ámbitos de ordenación y actuación inmediata

Se propone incorporar al Plan Montevideo una serie de unidades territoriales diferenciadas, identificadas como prioritarias para la planificación y actuación. Dichas unidades territoriales plantean problemáticas, escalas y prioridades diferentes y específicas en cada una, para las que serán desarrollados instrumentos especiales de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible disponibles en el Plan. El desarrollo de dichos instrumentos permitirá la ordenación y definición de acciones territoriales específicas en sus ámbitos concretos, bajo los principios rectores del Plan y siguiendo los criterios generales de ordenación territorial.

Las siguientes unidades identificadas se caracterizan por albergar algunas de las problemáticas sociales y ambientales más agudas y complejas, por lo que se hace necesario actuar integrando las diferentes políticas públicas, tanto desde lo departamental como desde lo nacional.

Cuenca de Casavalle

El Plan de Casavalle procura mejorar la calidad urbana y ambiental y la calificación de un área de concentración de población en situación de pobreza y exclusión, con fuerte deterioro socioterritorial y ambiental, con énfasis en los problemas vinculados con el hábitat y la integración social. Con una mirada que advierte la multicausalidad, integralidad y complejidad del los procesos que registra ese territorio. Se propone la revitalización, integración urbana y estructuración de la zona a través de la coordinación de las acciones estatales, departamentales, locales y privadas, con participación de la población involucrada.

Cuenca del Arroyo Pantanoso,

Incluye un sector territorial donde las problemáticas sociales se han agudizado en los últimos años asociadas a procesos de ocupación irregular de las márgenes y planicies de inundación del arroyo, generándose a su vez problemas y conflictos ambientales. Este ámbito ha sido estudiado como posible modelo de actuación en una próxima fase del Programa de Integración de Asentamientos Irregulares.

Cuenca del Arroyo Malvín

Sobre la base de estudios ya realizados y una propuesta de Plan Especial, se articularán intervenciones de implantación de actividades dinámicas en lo que hace a educación terciaria y universitaria, investigación y desarrollo con acciones de integración socioterritorial, mejora ambiental y reubicación en los asentamientos precarios del área, así como desarrollo de nuevos programas habitacionales y mejora del espacio público.

Goes

Se desarrollarán por medio de un Plan Especial las potencialidades existentes en un barrio central perteneciente a la trama urbana consolidada de la ciudad para la prevención de riesgo de precariedad y mejora de la calidad residencial y mayor aprovechamiento de la capacidad instalada. Existen importantes acciones en curso cuyos contenidos serán incorporados al Plan.

Costa Oeste

Se definirá lineamientos específicos de actuación que canalicen las tensiones presentes y potenciales sobre un territorio de alta fragilidad y de grandes valores paisajísticos y ambientales. En este sentido se preservarán los valores naturales y de biodiversidad, así como los productivos, integrando actividades y usos compatibles con el desarrollo sustentable del área (turismo, investigación y desarrollo, etc.), con especial atención a las nuevas tensiones que las transformaciones infraestructurales recientes y proyectadas van a provocar en el entorno inmediato.

4. Grandes proyectos urbanos y áreas de oportunidad

La ciudad presenta áreas de oportunidad que se pueden ser reconocidas a partir de iniciativas que actualmente se vienen impulsando tanto por los actores privados como por parte de la administración pública. Se trata de oportunidades de desarrollo para sectores específicos de la ciudad que poseen la potencialidad de incidir en la ciudad toda. Estas áreas requieren de un estudio particular y un enfoque proyectual específico, a la vez que un marco flexible formativo y de gestión que permita transformar las propuestas puntuales en proyectos con mayor dinámica y potencial de desarrollo urbano. Se trata de actuaciones todas ellas con fuerte potencialidad para reequilibrar las tendencias, diversificar los ámbitos de inversión privada en la ciudad y promover la densificación y dinamización de ámbitos fuera del Área Costera. Constituyen acciones posibles de carácter estratégico que el Plan contempla con el objetivo de permitir el desarrollo de su entorno mejorando las calidades residenciales y del espacio público.

Entre ellas se encuentran:

Proyecto Puerta de San Pedro (Acceso Norte a Ciudad Vieja y su entorno)

Las actuaciones propuestas para el denominado "Acceso Norte", del Plan Especial Ciudad Vieja representan un gran avance en la calificación de estas áreas y en la captación de nuevos intereses para refuncionalizar y dinamizar uno de los sectores de mayor significación en la ciudad. Una visión de conjunto de la Ciudad Vieja y el Centro Principal, de sus infraestructuras y equipamientos de alcance urbano, metropolitano e incluso nacional podrán impulsar un desarrollo sostenido de un área actualmente muy deteriorada, siendo una oportunidad para la implantación de servicios avanzados de gran dinámica económica y urbana.

Entorno del Parque Liber Seregni - Cordón Norte – Tres Cruces.

Las recientes actuaciones de la Intendencia en el espacio público que conforman el Parque Liber Seregni contribuyen al fortalecimiento del centro urbano principal y en particular el Cordón Norte. La recuperación del espacio público tanto en su calidad como en su valor estructurante y la apropiación del mismo por la sociedad en su conjunto constituyen un excelente punto de partida para un proceso de revitalización urbana. También constituyen oportunidades para la recuperación del stock habitacional deteriorado y la potencialidad de densificación en busca de una ciudad más equilibrada. Se promoverá en este ámbito el desarrollo de una Unidad de Actuación.

Se suma a este emprendimiento el área de la antigua terminal de transporte de Eduardo Víctor Haedo entre Fernández Crespo y Arenal Grande, conformando un área cuya transformación debe asociarse a un cambio sustancial en la calidad y las dinámicas de la zona de Cordón Norte.

El entorno de Tres Cruces, configura una centralidad a escala Metropolitana desde la concreción de la terminal, que se suma a la centralidad de servicios de salud. Por su excelente accesibilidad y dinamismo se ha caracterizado por la localización de edificios en altura para vivienda y oficinas que han aportado a la transformación del perfil urbano del lugar. Presenta un potencial de densificación tanto para habitación como oficinas y proyecto de crecimiento del área comercial de la terminal.

Actual Mercado Modelo y su entorno. Nudo Bulevar J. Artigas–Avenida L. A. de Herrera–Avenida J. P. Varela

Los proyectos ya planteados como ideas para el área del actual Mercado Modelo una vez que se produzca su traslado previsto para 2012, para la actual planta de la empresa de transporte CUTCSA y el nuevo Hospital a emplazarse en el ex Edificio Libertad, generan un área de oportunidad. Por tratarse de un área de localización estratégica bien servida y conectada, con importante reserva de espacios verdes representa una ocasión para la implantación de diferentes usos comerciales y de servicios compatibles con la residencia y la innovación en modalidades y tipologías de edificación como las “torres exentas”, incrementando la densidad y ofreciendo buenas calidades ambientales.

Actual predio de Facultad de Veterinaria y su entorno

El área de influencia del predio actual de la Facultad de Veterinaria, continúa en cierto modo las lógicas de la pieza urbana que conforma junto al Montevideo Shopping Center y el World Trade Center. Se trata de un área muy bien servida en cuanto a conectividad a nivel urbano y metropolitano, con características tipomorfológicas que varían por sectores, verificándose en ella una alta dinámica de renovación y sustitución tipológica. Bajo el área de influencia de la Centralidad de Pocitos, registra una importante renovación edilicia, principalmente destinada a viviendas y comercios, sin la necesaria previsión de espacio público calificado. El posible desarrollo de un emprendimiento de inmobiliario cuando la Facultad de Veterinaria se relocalice, junto con una transformación de su entorno permitirán desplazar las tensiones urbanas hacia el norte por la avenida Luis Alberto de Herrera.

Nodo Ruta 8-Ruta 102

La dinámica del sector noereste del departamento de Montevideo ha generado nuevas realidades territoriales. Se trata de una extensa área próxima al límite departamental, comprendida dentro de la Cuenca del Arroyo Carrasco atravesada por la ruta nacional nº 8, el Anillo colector Perimetral Vial, y la ruta 102 que la vincula al Aeropuerto de Carrasco. En su entorno se ubican dos localidades asiento de sectores populares como lo son Don Bosco y Villa García, así como asentamientos precarios. Cuenta con piezas significativas

como los Laboratorios de DILAVE del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca y el predio para la futura implantación de la Facultad de Veterinaria y la importancia del complejo "Zonamérica". Asimismo, en su entorno existen áreas de producción agrícola. A partir de incorporar en el área viviendas de alto standard con densidades medias y bajas, surge la necesidad de analizar y proyectar el territorio incorporando una visión metropolitana. Constituye una oportunidad para repensar y calificar sectores de interfase urbano-rural deteriorados o en situación de abandono y con dinámicas de transformación aceleradas.

Centro Universitario de Malvín Norte

En los predios pertenecientes a la Universidad de la República en Malvín Norte ya se localizan algunos servicios universitarios como la Facultad de Ciencias y el Centro de Investigaciones Nucleares; más recientemente se ha localizado el Instituto Pasteur. La Universidad proyecta implantar en este "Centro" más actividades y servicios, así como un parque tecnológico especializado en ciertas áreas de producción, con otras instituciones públicas y privadas. Este ámbito posee una gran potencialidad para calificar una extensa zona perteneciente a la cuenca del arroyo Malvín y requiere el desarrollo de un proyecto urbano en conjunto con la Universidad.

REDACCIÓN

INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO

Departamento de Planificación

Arq. Salvador Schelotto (2009 - 2010)

Director

División Planificación Territorial

Arq. Cristina Pastro

Directora

Arq. Francisco Laurenzo

Asesor

Unidad del Plan de Ordenamiento Territorial

Arq. Gastón Arias

Director

Equipo responsable

Coordinación

Arq. Francisco Bonilla

Arq. María Rosa Roda

Equipo

Arq. Fabiana Castillo

Arq. Trilce Clérico

Arq. Fernando Errandonea

Mag. Arq. Eleonora Leicht

Bach. Oscar Méndez

Arq. Carmen Ridao

Arq. Pablo Sierra

Arq. María Fernanda Villalba

Ayudantes

Bach. Lucila Acosta

Bach. Fabián Bregliano

Bach. Isabel Fillat

Bach. Javier Vidal

Bach. Alejandro Neves

Bach. Oscar Pintos

Aportes temáticos

Departamento de Planificación

Arq. Herbert Ichusti

Arq. Ulises Torrado

Dr. Alberto Quintela

asesores

Bach. Sofia Paulli

Bach. Valentina Gianelli

División Planificación Territorial

Arq. Marcelo Bednarik

Bach. Leticia Mega

Oficina de Gestión

Arq. Gustavo Aller
Arq. Araxí Latchinian

División Planificación Estratégica

Arq. Ana María Martínez

Directora

Ing. Marianela Elizalde
As.S. Cristina Fynn
Arq. María Inés Huber
Arq. Gabriel Pereyra
Ec. Eloy Rodríguez

Soc. Alicia Bisio
Ing. Luis Galione
Bach. Andrea Paratje
Arq. Mariana Pereyra
Mag. Arq. Sharon Recalde

Unidad de Integración de la Planificación

Soc. Alberto Vidal

Departamento de Acondicionamiento Urbano**Unidad Ejecutiva del Plan de Movilidad Urbana**

Sr. Gerardo Urse

Coordinador General

Arq. Patricia Abreu
Arq. Juan F. Vespa

Referentes y técnicos municipales consultados

Arq. Ana María Martínez
Arq. Américo Rocco
Arq. Laura Methol
Sr. Álvaro Echaider
Arq. Ana Rivera
Arq. Verónica Helbling
Soc. Liliana Pertuy
Psic. Andrea Apolaro
Arq. Antonio Azzinari
Arq. Sergio Padilla
Dr. Jorge Alvarez
Esc. Ruben Grassi
Ec. Roberto De Lucía
Ing. Agrim. Carlos Turcatti

Propuestas e insumos

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA

Coordinación general

Por Facultad de Arquitectura:

Arq. Raúl Defranco
Mag. Arq. Ingrid Roche

Por Facultad de Ciencias Sociales:

Dra. Lic. Verónica Filardo

Por Facultad de Ingeniería:

Mag. Ing. Rosario Casanova

FACULTAD DE ARQUITECTURA

Instituto de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo

Coordinación académica

Arq. Raúl Defranco
Mag. Arq. Ingrid Roche

Integrantes del equipo

Arq. Mariana Alberti
Arq. Gabriela Detomasi
Bach. Rodrigo Fernández
Arq. Paulo González
Mag. Arq. Mercedes Medina
Arq. Verónica Pastore
Arq. Andrés Quintans
Bach. Javier Telechea
Arq. Alma Varela

Instituto de Diseño

Coordinación académica

Arq. Rosana Sommaruga

Responsables

Arq. Norma Piazza
Arq. Rosana Sommaruga
Dra. Arq. Ana Vallarino

Compilación y coordinación gráfica

Arq. Verónica Pastore

Colaboradores

Bach. Martín López Comas
Bach. Gonzalo Macri
Arq. Andrés Quintans
Lic. Matilde Rosello

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

Departamento de Sociología

Mag. Lic. Sebastián Aguiar
Mag. Lic. Joaquín Cardeillac

Lic. Gabriel Chouhy
Dra. Lic. Verónica Filardo

Lic. Sebastián Alonzo
Colaborador

Departamento de Ciencia Política
Mag. Lic. Altair Jesica Magri

Departamento de Demografía
Dra. Lic. Adela Pellegrino
Lic. Ana Fostik

Departamento de Economía
Mag. Lic. Natalia Melgar
Lic. Héctor Pastori

FACULTAD DE INGENIERÍA

Departamento de Transporte
Ing. Agustín Casares

Departamento de Geomática
Mag. Ing. Rosario Casanova
Geog. Gabriela Fernández

Departamento de Ingeniería Ambiental
Ing. Magdalena Rezzano

Entrevistas calificadas
Ing. Agrón. Manuel Chabalgoity
Director de DINOT
Arq. Gonzalo Altamirano
Director de DINAVI
Arq. Martha Cecilio
Consultora

Panelistas en Talleres, noviembre de 2009
Soc. César Aguiar
Arq. Federico Bervejillo
Lic. Néstor Campal
Lic. Aramis Latchinian
Dr. Geog. Álvaro López
Arq. Thomas Sprechmann
Arq. Juan Pedro Urruzola

Diseño y producción editorial
Carcaj s.r.l.
Juan Urreta

Edición de textos
Prof. Macarena González

Fotografías
Ximena Villemur
Federico Martínez