



CALIDADES RESIDENCIALES

HACIA LA REVISIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE MONTEVIDEO



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

farq | uruguay
facultad de arquitectura/universidad de la república



universidad de la república

farq | uruguay

facultad de arquitectura



CALIDADES RESIDENCIALES
HACIA LA REVISIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL DE MONTEVIDEO

Universidad de la República
Dr Rodrigo Arocena
Rector

Facultad de Arquitectura
Decano
Arq. Salvador Schelotto
(hasta set. 2009)
Dr. Arq. Gustavo Scheps (desde 2009)

Consejo de Facultad de Arquitectura
Orden docente
Arq. Andrés Mazzini
Arq. Luis Zino
Arq. Conrado Pintos
Arq. Carlos Debellis
Arq. José Luis Sancho

Orden Egresados
Arq. Walter Corbo
Arq. Sergio Florio
Arq. Guillermo Rey

Orden estudiantil
Bach. Ariadna Beorcha
Bach. Gastón Ibarburu
Bach. Leonardo Altman

CREDITOS

EQUIPO DE TRABAJO – ITU

Arq. Raúl Defranco (responsable)
M.en U. Arq. Ingrid Roche (responsable)
Arq. Mariana Alberti
Arq. Gabriela Detomasi
Bach. Rodrigo Fernandez
Arq. Paulo Gonzalez
Mag.Arq. Mercedes Medina
Arq. Andrés Quintans
Arq. Verónica Pastore
Bach. Javier Tellechea
Arq. Alma Varela

FACULTAD DE ARQUITECTURA- UdelaR

Convenio IMM 2007-2009

Carátula Rodrigo Fernández
Gráficos y fotos son de equipo investigador y GOOGLE EARTH, salvo las citadas.
Ajustes de Publicación Arq. Paulo González

INTRODUCCION

El trabajo que se presenta aborda el Tema de las Calidades Residenciales como parte de la generación de insumos para la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial del Departamento de Montevideo (aprobado en 1998 y en revisión en 2010).

Es el Documento entregado por la Facultad de Arquitectura en octubre de 2009, en el marco del Convenio entre la Universidad de la República y la IMM, por el que se acordó la realización de una serie de Avances y Capítulos, producidos entre 2008 y 2009. Dichos trabajos fueron elaborados en base a informes temáticos elaborados por especialistas de las Facultades de Ciencias Sociales, Ingeniería y Arquitectura y en alguno de ellos se integró el aporte elaborado en conjunto en Talleres de Discusión entre el Equipo Universitario y la respectiva contraparte de la Intendencia

Incluyeron los Capítulos sobre Escenarios, Usos no Residenciales y Residenciales, complementarios entre sí, habiendo elaborado posteriormente, el Instituto de Diseño de la Facultad de Arquitectura, el de Espacios Públicos.

Se asume que esta publicación parcial, así como la separación y división por capítulos, en particular de “Usos Residenciales”, se realiza fundamentalmente por motivos operativos, para abordar un tema que en su dimensión urbana tiene fronteras por demás difusas.

Tal como corresponde conceptualmente y quedó establecido en las bases contractuales, el tema excede en mucho los programas de vivienda, su estado y distribución actual o tendencial en Montevideo. Se refiere a establecer niveles y caracterizaciones de calidad de vida para los habitantes, para lo cual intervienen todos los componentes urbanos (infraestructuras de vialidad y provisión de servicios básicos, equipamientos de uso cotidiano, educación, cultura, salud, esparcimiento y seguridad, calidad espacial de los espacios públicos entre otros).

Por este motivo, se excluye profundizar en el análisis de los equipamientos de escala urbana, metropolitana o nacional, aunque se toman en cuenta las políticas, Planes y Programas en proceso, por su incidencia en la apreciación de las calidades residenciales. Se consideran diversos tipos de actuación y tamaños de inversiones privadas y sus financiamientos, aunque sin referencia especial a las capacidades de inversión.

Por su carácter no abarcativo, se esbozan criterios y métodos, en base a la organización de datos de diversas fuentes sobre temas parciales, (INE; IMM; ITU; FCS, elaborados de acuerdo a sus cometidos específicos). Se concibe esta tarea, previa a la revisión del POT, como la conjunción de la información y los abordajes de la misma desde la mirada territorial en particular enfocada a los Usos Residenciales y su mejoramiento.

Se señalan los Planes Especiales Parciales con sus coberturas territoriales, los sectoriales (Plan de Saneamiento, Plan de Movilidad) y se registra su estado de desarrollo.

El trabajo se divide en seis capítulos que asumen diversos temas de acuerdo a los términos de referencia contractuales entre la IMM y UdelaR.

El contexto metropolitano

En este capítulo se adopta como Marco general ineludible, el Área Metropolitana, su crecimiento como receptor de población e inversiones, los reforzamientos en conectividad y el papel que cumplen sus partes como integrantes de un sistema urbano en el que la ciudad de Montevideo es una de ellas, replanteándose las centralidades. Según su evolución reciente y un escenario al 2020, como parte de la definición de las políticas, propuestas y programas, se analizan los diversos componentes que condicionan o dan marco a esta encuadre.

Usos y calidades residenciales

Se propone una modalidad de evaluar y caracterizar las calidades residenciales, asumiendo la mayor cantidad de variables posibles, relacionándolas con ámbitos físicos de pequeña dimensión para ser abarcables con el menor grado de error. Se plantea la posibilidad de trabajo, observatorio o mirador continuo relacionados con implementación de programas, agendas y/o proyectos en el tejido residencial.

En este sentido, se asume que más allá de los aspectos generales de la ciudad, se hace urgente prestar atención a los pequeños ámbitos (barrios y/o unidades de trabajo) que constituyen la mayoría del área urbana. Éstos a su vez son territorios de aplicación de las políticas generales de la IMM en materia de suelo, vivienda y prevención de asentamientos irregulares. Se considera que la actual pérdida de población en el área intermedia es un proceso que debe ser revertido incrementando las calidades residenciales de los sectores más consolidados actualmente, considerando seriamente su densificación y la po-

sible heterogeneidad por integración social de pobladores de diferentes extracciones.

La implementación de políticas, programas, agendas y proyectos especiales, así como las formas de gestión e instrumentos apropiados para llevarlos adelante no forma parte de este trabajo por entender que dicha tarea se debe realizar desde instancias de mayor proximidad con la problemática local. El capítulo pretende establecer una serie de parámetros que provean de cierto grado de unidad y un sentido general a los programas de ámbito local.

El área de periferia y la ciudad informal

Por la importancia que tiene como territorio de fricción urbano-rural, de expansión y de crecimiento de la informalidad, se considera importante su tratamiento como sector específico más allá de la definición de los límites de la zonificación primaria. Para el abordaje en profundidad del tema, en particular para la definición de priorizaciones, adjudicación de fondos, implementación de programas, se plantea dividir la zona de periferia en siete subzonas según sus particularidades.

Se entiende que el problema debe ser asumido más allá de los Asentamientos Irregulares en si mismos (sean estos incluidos o no en el programa PIAI) para considerarlo como parte integrante de la ciudad, a la que se pueden aplicar criterios similares de calidad residencial como estándares a arribar.

Si bien los dos capítulos precedentes integran un mismo bloque en cuanto a su temática, la distinción obedece simplemente a ratificar la importancia de calificar el área de periferia y considerarla objeto de planes parciales territoriales.

Las centralidades y áreas de oportunidad

En esta parte se analizan zonas relevantes que, se entiende, deben tener un tratamiento especial y prioritario por su importancia -actual o potencial- en la estructura urbana. Es de hacer notar que las áreas escogidas tienden a centrar la atención de la acción municipal en lugares en que se hace necesaria la regulación e impulso.

Con excepción del área de la facultad de Veterinaria todas ellas están fuera de la zona costera. La opción por considerar como Zonas de Actuación Prioritarias las seleccionadas está fundada en el entendido que la acción municipal puede orientar e inducir procesos y disminuir la presión inmobiliaria en la costa Este.

Las “nuevas tipologías”, en particular las torres exentas

Se aborda el tema de los tipos edilicios exentos y de gran altura desde dos puntos de vista: uno en cuanto a sus propiedades volumétricas, el impacto urbano, las prevenciones y en general el conjunto de elementos para la evaluación de iniciativas de la inversión privada. En una segunda parte se califican polígonos para el desarrollo de los tipos de volumen exento.

El trabajo se plantea en varias direcciones;

- la metropolitana valorando la migración residencial en ese ámbito como expresión de una dinámica de gran fuerza y repercusión en el departamento.

- la expansión del territorio ocupado por usos urbanos en Montevideo, en comparación con la zonificación primaria establecida por el POT en 1998 y la provisión de suelo potencialmente urbanizable que estableció.

- las características en cuanto al uso y cantidad de las viviendas, y activos urbanos vacantes o no usados. En particular el caso de las viviendas o locales industriales desocupados y el número de habitantes por unidad de acuerdo a las diferentes zonas de la ciudad.

- la dinámica relacionada con la sustitución y la rehabilitación edilicia, el cambio de usos y la inversión inmobiliaria formal y los niveles socio- económicos de los habitantes del departamento manejados por barrios-INE mediante un conjunto de indicadores (niveles de edad, ocupación-desocupación, asistencia del Panes).

Paralelamente y como forma de evaluar las calidades residenciales existentes se desarrollan una serie de parámetros generales para la ciudad y particularizados por CCZ a efectos de desagregar la información y arribar al nivel más preciso posible. A su vez se procura establecer pautas para la acción normativa y de control. Partiendo de la base de las limitaciones que tal acción contiene, desde el momento que buena parte del crecimiento de la ciudad se da sobre carriles no regulables normativamente, se plantea como objetivo sentar las bases para políticas, programas y acciones en lo territorial con directa incidencia en el terreno residencial.

En documento anexo se incluyen dos trabajos. Uno respecto a la “Ciudad Vivida” en el que se da cuenta de investigaciones respecto de la percepción de los habitantes sobre si mismos y en particular sobre sus conciudadanos. El otro constituye un estudio de caso sobre zonas de la ciudad consolidada y su evolución edilicia.

INDICE

CAPITULO 1 /

CONTEXTO METROPOLITANO

1 _ DIMENSIÓN REGIONAL, METROPOLITANA Y AMBIENTAL

1.1 TENDENCIAS DE LARGO PLAZO: ÁREA RURAL, METROPOLITANA, URBANIDADES, RURALIDADES, TURISMO

Y PAISAJES CULTURALES.

1.2 GRANDES EQUIPAMIENTOS

1.3 PROGRAMAS Y ACCIONES METROPOLITANAS

1.3.1 TRANSPORTE

1.3.2 SUSTENTABILIDAD ÁREAS PROTEGIDAS (HUMEDALES Y CUENCA DEL ARROYO CARRASCO)

1.4 TENDENCIAS Y CAMBIOS RECIENTES, DENSIDAD - POBLACIÓN

CAPITULO 2 /

ANTECEDENTES Y LINEAMIENTOS GENERALES

2.1 INTRODUCCIÓN

2.2 CRITERIOS BÁSICOS PARA DEFINICIÓN DE ESTRATEGIAS

2.2.1 DINÁMICAS DE EXPANSIÓN-VACIAMIENTO

2.2.2 POLÍTICAS Y PROGRAMAS SECTORIALES

2.2.3 PLANES PARCIALES TERRITORIALES

2.3 ACTIVIDADES ECONÓMICAS

2.3.1 PUERTO Y LOGÍSTICA

2.3.2 EL SECTOR INMOBILIARIO Y LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN

2.3.3 EQUIPAMIENTOS PARA LA INNOVACIÓN Y EL DESARROLLO

2.3.4 TURISMO

2.4 SUSTENTABILIDAD SOCIAL

2.4.1 SEGREGACIÓN RESIDENCIAL

2.4.2 SEGREGACIÓN SUBJETIVA

2.5 INSTITUCIONALIDAD Y ACTORES

2.6 INTRODUCCIÓN A PROPUESTAS, ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS

CAPITULO 3 / CARACTERIZACION URBANA

Usos Y Calidades Residenciales en la Ciudad Consolidada

3.1 INTRODUCCIÓN

3.1.1 UTILIDAD DEL CUADRO DE CARACTERIZACIÓN

3.2.- INTRODUCCIÓN A LOS CUADROS GLOSARIO Y DESCRIPCIÓN DE LAS PRINCIPALES VARIABLES

_ NIVEL1 - ACCESO A INFRAESTRUCTURA

_ NIVEL 2 - CIUDAD FORMAL - CARACTERIZACIÓN URBANA

_ NIVEL 3- PLANIFICACIÓN DERIVADA

3.3 CUADROS GENERALES

3.4 CUADROS APLICADOS:

_ CASO LA TEJA

_ CASO GOES

CAPITULO 4 / ASENTAMIENTO IRREGULARES y BORDES URBANOS

4.1 CARACTERIZACION BASICA

4.2 CARACTERIZACION LEGAL DE SUELO

4.3 CARACTERIZACION SANITARIA Y AMBIENTAL BASICA

4.4 IMPLANTACION Y MORFOLOGIA EN ASENTAMIENTOS IRREGULARES EN AREA DE ESTUDIO

4.5 ZONAS DE PLANIFICACION PRIORITARIA

CAPITULO 5 / ZONAS DE ACTUACIÓN PRIORITARIA

5.1 INTRODUCCIÓN

5.2 ZONAS DE ACTUACION PRIORITARIA

_ ZAP.01 CUTCSA – MERCADO

_ ZAP.02 TRES CRUCES

_ ZAP.03 CAPURRO

_ ZAP.04 ZONAMERICA - VILLA GARCIA

_ ZAP.05 VETERINARIA

5.3 INSTRUMENTOS DE ORDENACION

CAPITULO 6 / TORRES Y VOLUMENES EXENTOS

6.1 INTRODUCCIÓN

6.2 DEFINICIÓN OPERATIVA

6.3 ASPECTOS QUE INCIDEN EN LA DEFINICIÓN DEL TEMA

6.4 ZONAS PROPUESTAS PARA DESARROLLOS CON VOLÚMENES EXENTOS

_ ZONA 1.- BAHÍA

_ ZONA 2.- CENTRO NORTE

CAPITULO 1

CONTEXTO METROPOLITANO

1. Dimensión Regional, Metropolitana y Ambiental

En el período analizado se ha intensificado la expansión costera metropolitana. El escenario de una ciudad lineal – costera de servicios de alto nivel para el Cono Sur, en relación a Bs. As., sur de Brasil y más allá, tal como lo indica la fuerza de las tensiones Punta del Este - Colonia–Bs.s. aparece como probabilidad cierta.

Este escenario -encarado en sus aspectos positivos, y aunque para un horizonte temporalmente mayor al considerado en esta revisión-, incluiría la especialización de zonas dentro no sólo de la extensión costera, sino de su respaldo “tierra adentro”.

Requiere de un pensamiento y de una agenda de acciones institucionales conjuntas, que organice y minimice efectos ambientales, en el sentido de la nueva Ley de Ordenamiento Territorial y las otras disposiciones al respecto.

Empero, por ser históricamente tan fuerte, probablemente no decaiga la concentración de activos económicos, logísticos y culturales, en el centro principal - capital del país. En el mundo global los grandes equipamientos del comercio, los servicios culturales, de salud, los centros sociales de gobierno, siguen concentrados y en crecimiento proporcional al de las capitales, y se van acompañando con los aeropuertos y sus otros nodos.

Probablemente, las relaciones entre las diversas partes de estos territorios metropolitanos, sus poblaciones y producciones, podrán intensificarse, así como con otros centros o regiones, aún manteniéndose la tensión principal.

Desde que se habla de “nuevo ciclo” respecto a los escenarios territoriales, se hace referencia a estos cambios, que de continuar firmes las principales variables poblacionales, económicas, sociales, y si las institucionales y de gobernanza, tienen fuerza suficiente en sentido coincidente, se podrán apreciar en poco tiempo.

En el área metropolitana se incluyen importantes actividades de trabajo propias del mundo global en rubros muy diversos.

También algunas tendencias actuales a ruralidades variadas,

incluso segundas y primeras residencias de pobladores “urbanos” por sus actividades, en zonas rurales.

Las acciones que se planifiquen en este ámbito metropolitano, en las incipientes propuestas y actuaciones generadas por públicos y privados en los departamentos involucrados y otros cercanos, concertadamente o no, irán desarrollando y reforzando éstas tendencias.

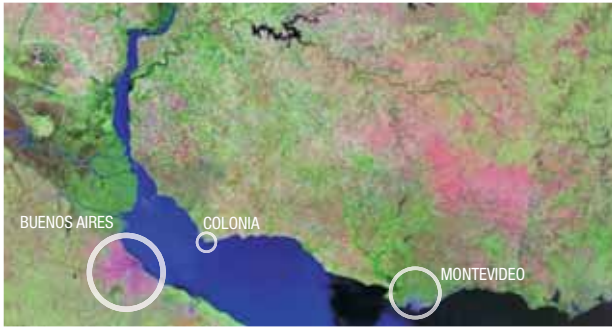
Aún considerando –o tal vez por eso- lo incierto del momento actual en cuanto a este desarrollo, todo indica la necesidad de tomar al Área Metropolitana como objeto de planificación conjunta, con líneas, políticas y acciones concertadas.

A mediados de 2009, se iniciaron las Directrices Estratégicas, desde la DINOT, con las Intendencias y otros actores territoriales.

Tal como se indica en 2007, en el “Libro Blanco del Área Metropolitana”, la condición o carácter metropolitano posee alcances diversos y el territorio o área así denominada admite variadas delimitaciones y tantas definiciones espaciales como indicadores de concentración, densidad e intensidad de vínculos y relaciones puedan teóricamente identificarse y ser cuantificados.

Con origen y fundamento conceptual en la diferenciación entre la localización laboral y la habitación cotidiana de su población, se ha estimado para 2004 en 1.678.700 los habitantes del “conurbano” más 51.200 personas en el área rural comprendida y en 1.865.000 hab., en la “Región metropolitana” -abarcando Canelones, San José y Florida-.

Aunque esta población no ha sido relevada estadísticamente como tal en una serie histórica, sino desagregada por departamentos, previéndose para el censo 2010 el abordaje necesario, sus características, dinámicas de localización y evolución determinan forzosamente considerarla conjuntamente en cualquier escenario futuro.



Contexto regional

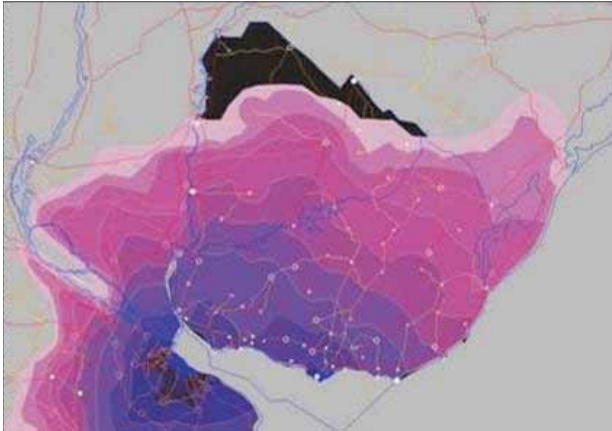
Fuente: Elaboración propia ITU 2006

Areas de influencia e iso movilidad en relación a los centros Metropolitanos Montevideo y Buenos Aires

Fuente: ITU

La costa sur en el contexto regional

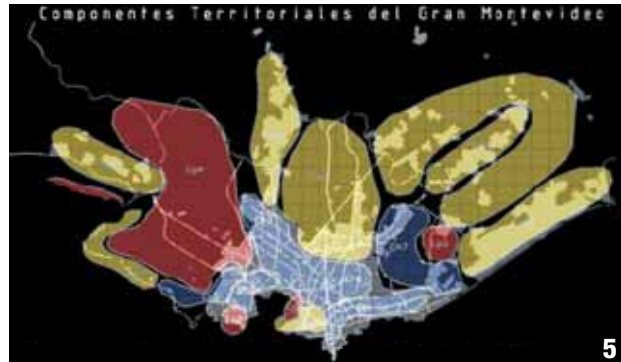
Fuente: Bervejillo, Federico y Lombardi, Mario (1999)





REFERENCIAS SISTEMA URBANO METROPOLITANO

- CENTRO METROPOLITANO PRINCIPAL
- CORREDORES METROPOLITANOS Y AREAS CONURBADAS
- LOCALIDADES AISLADAS DEL S.U.M.



1. Imagen Satelital de la Región Metropolitana

Fuente: Agenda Metropolitana

2. Sistema urbano metropolitano

Fuente: AAVV Libro Blanco del área Metropolitana

3. La región metropolitana

Fuente: Bervejillo, Federico y Lombardi, Mario (1999)

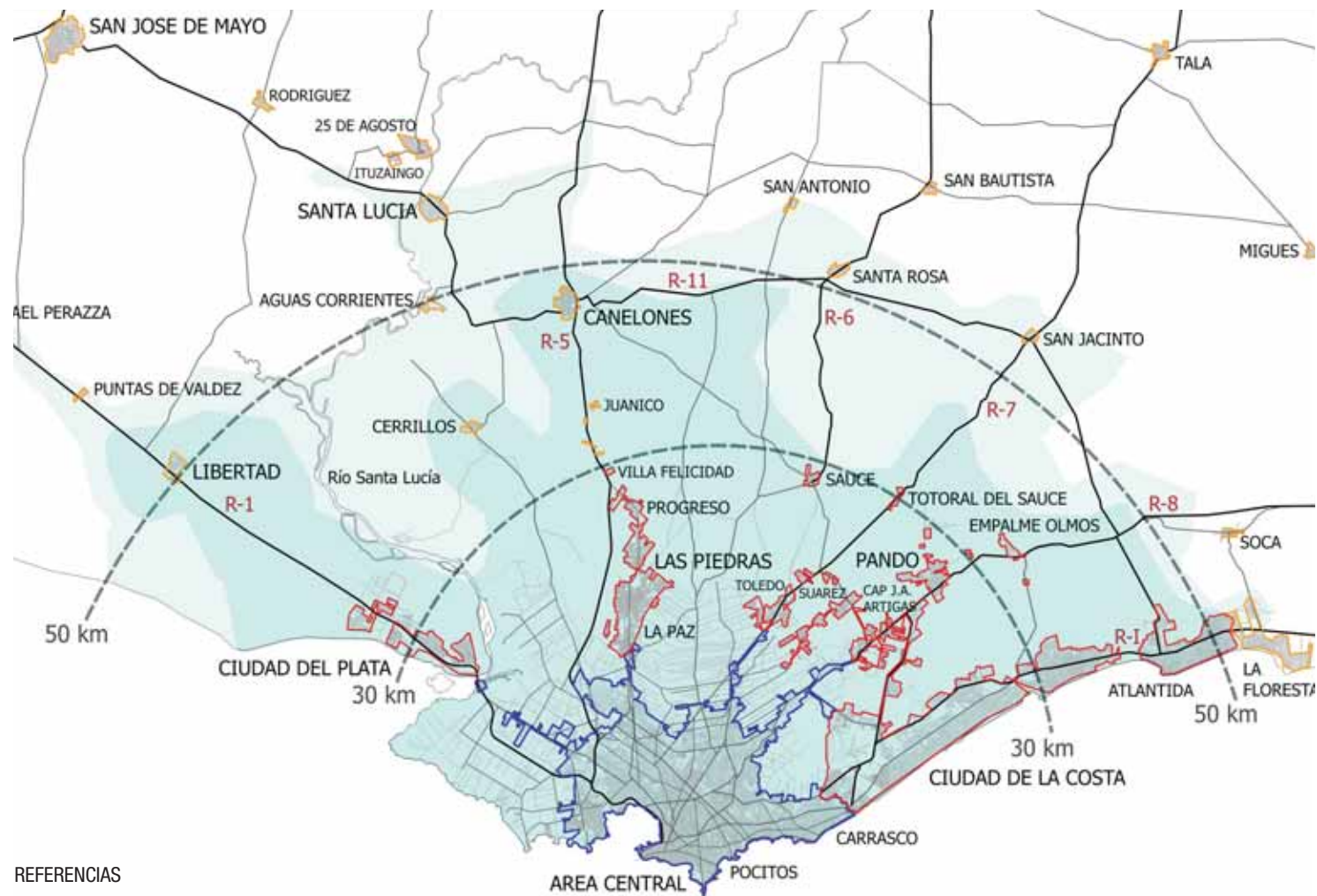
4. La metrópolis reticular

Fuente: Taller Alonso-Teixidor, VI Seminario Montevideo (2004)

5. Componentes territoriales del "Gran Montevideo"

Fuente: MVOTMA/DINOT (2004) Uruguay 2025. Economía, Sociedad, Territorio (CD).

DIMENSION METROPOLITANA



REFERENCIAS

- AREA METROPOLITANA
- AREA METROPOLITANA + 20%
- CENTRO METROPOLITANO PRINCIPAL
- CORREDORES METROPOLITANOS Y AREAS CONURBADAS
- LOCALIDADES DE LA REGION METROPOLITANA
- PRIMER Y SEGUNDA CORONA

Elaboración: ITU (2007)

Fuentes: INE y Escuder, Teresa (2003) Comportamiento de la densidad poblacional del centro metropolitano. ITU. FARQ. UdelaR

1.1.Tendencias de largo plazo: Área rural metropolitana, urbanidades, ruralidades, turismo y paisajes culturales

En la noción de “Región metropolitana” y “Área nucleada por Montevideo”, se incluyen áreas rurales, fuera y dentro del departamento, con diversos grados de naturalidad o transformación, que se alternan en un contexto espacial definido por centros urbanos compactos o dispersos, “antiguas localidades” y sus extensiones.

Como territorio construido a lo largo del tiempo, donde intervienen el soporte geográfico y la estructuración histórica del territorio, lo interesante es que los valores de ruralidad y periurbanidad, pueden operar a futuro como activos potenciales de sustentabilidad del sistema, eventos y recorridos turísticos y localizaciones poblacionales alternativas.

Además de la complementariedad productiva, entre la huerta, la granja, el tambo, la fruticultura, la agroindustria y actividades periurbanas de logística y otras -en tanto sean compatibles ambientalmente-, el escenario futuro deseable incluiría el aprovechamiento del territorio metropolitano en clave de paisaje cultural.

Turismo, paisajes culturales

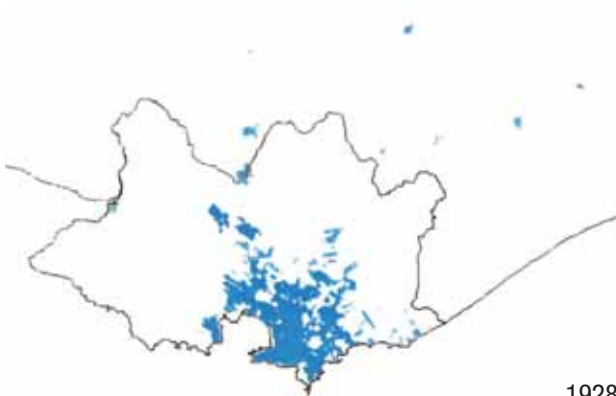
En los acuerdos alcanzados en “Agenda Metropolitana”, la consideración de los paisajes y actividades de valores patrimoniales naturales y culturales, se perfila como tendencia emergente potente para fomentar la gestión integrada y sustentable de los recursos.

Los “tejidos urbanizados” ya no responden exclusivamente al concepto clásico de ciudades, centros poblados de diferente jerarquía y periferias urbanas. Éstas, se comportan como “interfase urbano-rural”, “espacios de fricción”, y también como de acogida de actividades recreativas complementarias a las tradicionales.

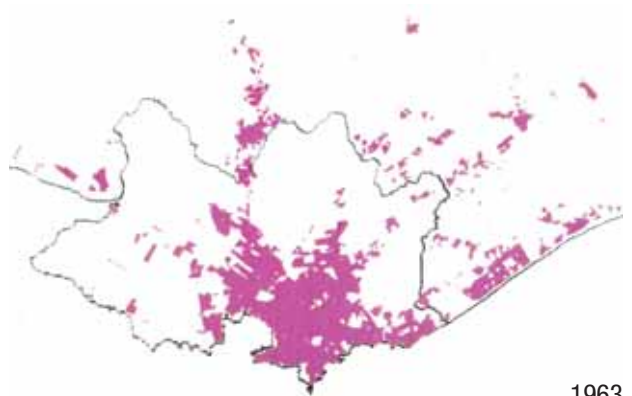
El caso montevidiano, incluye el fenómeno tendencial irrever-

sible de conversión de las segundas residencias en viviendas permanentes -en sus orígenes las casas quintas y luego los “chalets” y casas de veraneo de playa-.

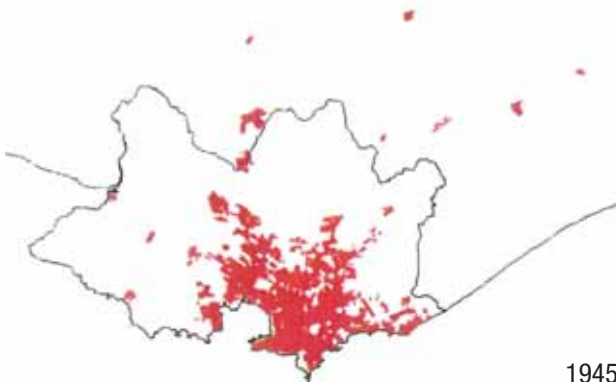
Los poblados relacionados a actividades costeras, balnearios con identidades específicas, más o menos dependientes del centro urbano principal, crecen y se transforman, en el Oeste Montevidiano, en San José y en Canelones.



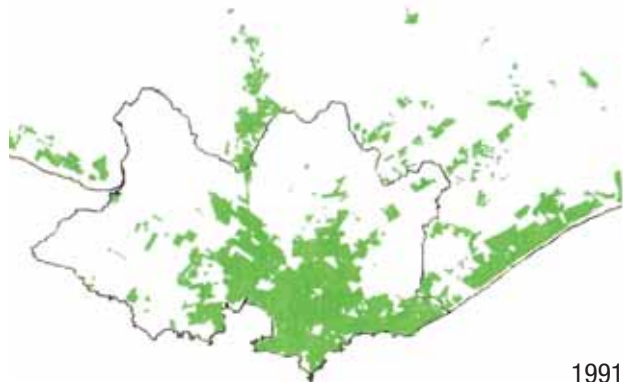
1928



1963



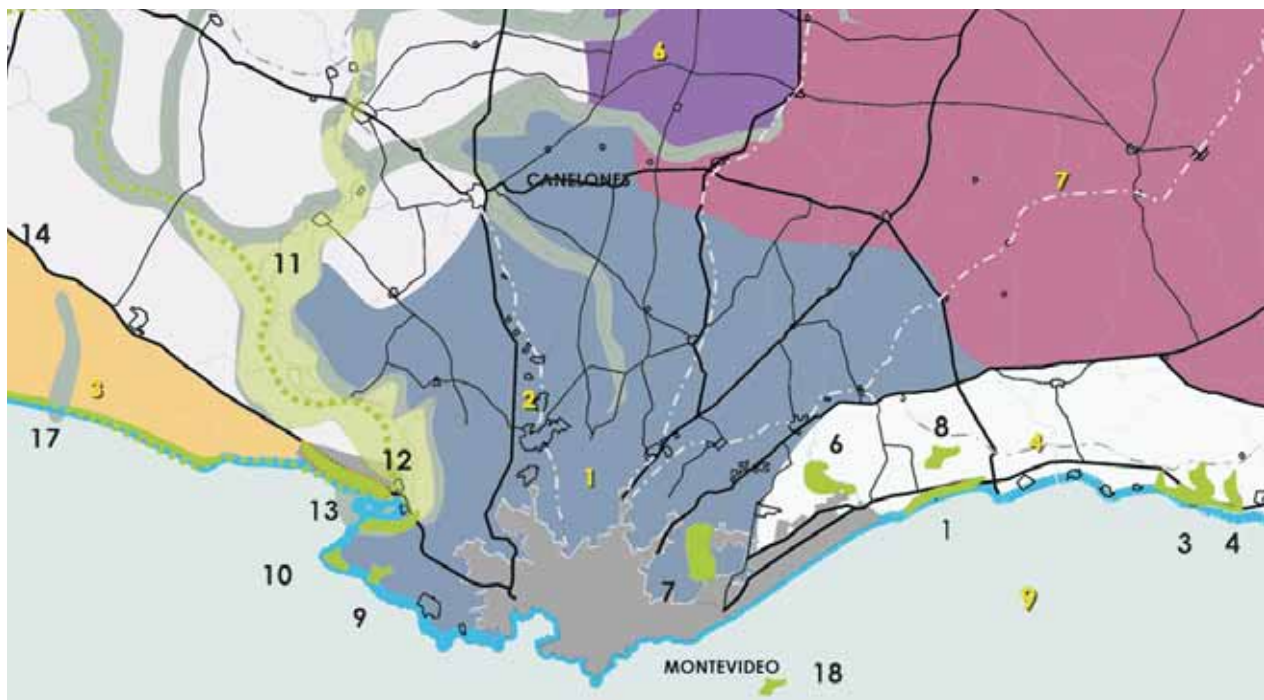
1945



1991

Fuente: Area Metropolitana 1994, ITU-MVOTMA

PAISAJES CULTURALES



REFERENCIAS

ECOSISTEMAS RELEVANTES

- 1 BARRANCAS DEL ESTE
- 2 BAÑADO GUAZUBIRA
- 3 ARROYO BAGRE
- 4 ARROYO LA TUNA
- 5 BARRACAS DE SAN LUIS
- 6 BAÑADO DEL NEGRO
- 7 BAÑADOS DE CARRASCO Y ARROYO TOLEDO
- 8 LAGUNA DEL CISNE
- 9 PLAYA LA COLORADA
- 10 PUNTA ESPINILLO
- 11 HUMEDALES DEL RIO SANTA LUCIA
- 12 ISLAS FISCALES DEL RIO SANTA LUCIA
- 13 PLAYA PENINO
- 14 ACUIFERO RAIGON
- 15 SIERRAS DE MAHOMA Y MAL ABRIGO
- 16 BAÑADOS DE ARAZATI
- 17 BARRACAS DE MAURICIO Y SAN GREGORIO
- 18 PARQUE NACIONAL DE ISLAS COSTERAS

UNIDADES DE PAISAJE

- UP1 HORTIFRUTICOLA
- UP2 CORREDORES URBANOS
- UP3 AGRICOLA-INDUSTRIAL-LECHERA
- UP4 INTERFASE
- UP5 GANADERIA-LECHERIA
- UP6 RECONVERSION
- UP7 NUEVOS HORIZONTES
- UP8 GANADERIA EXTENSIVA
- UP9 COSTA METROPOLITANA

Fuente: Area M ECOSISTEMAS RELEVANTES Fuentes: ASO-DINAMA: Informe ambiental del proyecto integrado de patrimonio y ambiente; IdD: Inventario paisajístico del Area Metropolitana de Montevideo.
UNIDADES DE PAISAJE Fuente: Medina, Mercedes (2005) Construir el futuro revalorizando el pasado. Montevideo etropolitana 1994, ITU-MVOTMA

GRANDES EQUIPAMIENTOS METROPOLITANOS

1.2 Grandes Equipamientos

El Área Metropolitana concentra una cantidad importante de equipamientos de alcance nacional en diversas ramas a la vez que se han creado una serie de otros que ratifican la tendencia expansiva y de conformación de núcleos urbanos. El proyecto Centro Cívico de Ciudad de la Costa confirma esta última apreciación. Emprendimientos de importancia como el recientemente anunciado “Parque de la Ciencia” (en Ruta 101 y 102) marcan el proceso ya planificado por la Intendencia Municipal de Canelones a través del Costa-plan.

Las reformas y funcionalizaciones viales en la zona del Aeropuerto de Carrasco integradas a la construcción de las nuevas terminales de pasajeros y de carga, aseguran una presión inmobiliaria complementaria a la zona. Los recientes emprendimientos de viviendas para sectores de nivel medioalto y alto, con características tipológicas y programáticas novedosas para nuestro medio incorporan áreas de usos urbanos grandes consumidoras de suelo y de baja densidad, ligadas indisolublemente a la utilización del automóvil privado.

El fuerte dinamismo de la zona Este del Área Metropolitana tiene su correlato en varios de los corredores metropolitanos aunque con características particulares.

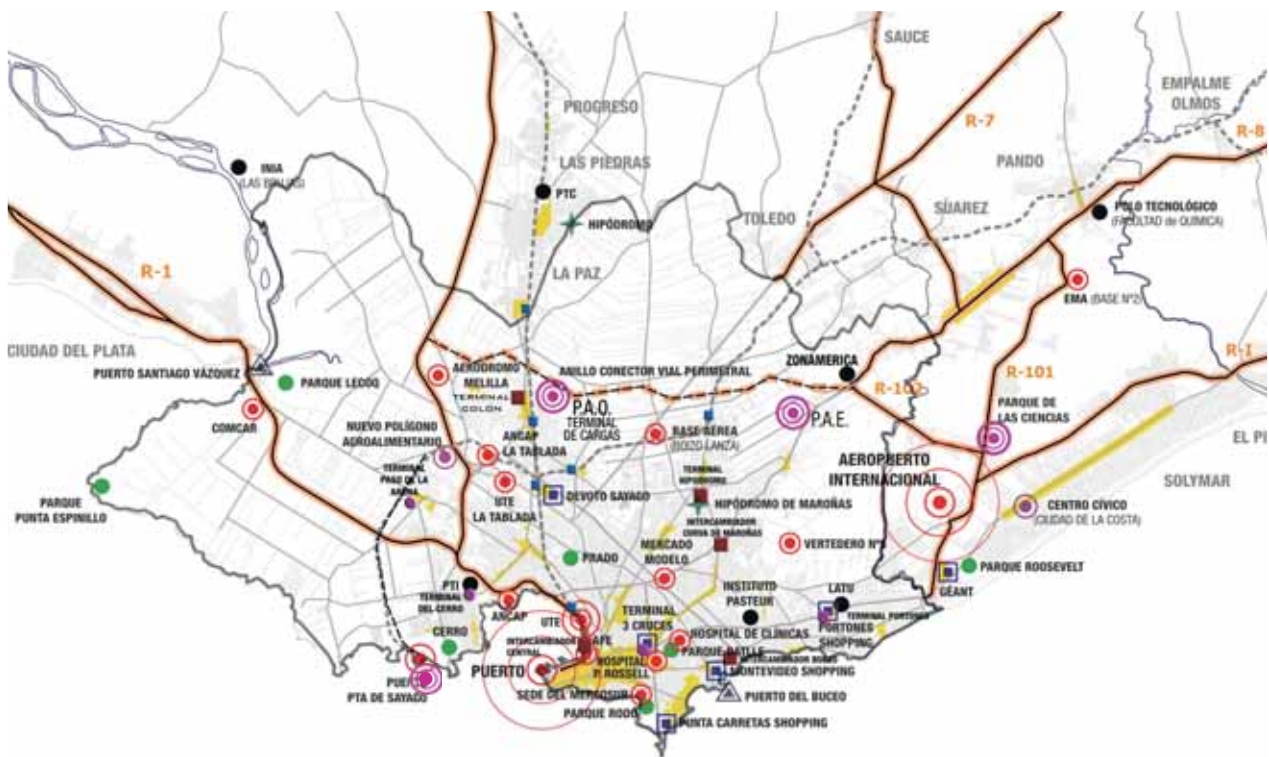
Es probable que la distribución de la residencia acompañe este

proceso de inversión en infraestructura vial en el Este con un cierto reflejo del lado montevideoano en particular al Norte de Camino Carrasco (PAU 10).

El corredor Ruta 8 con el reforzamiento que significa la mejora de las Rutas 101 y 102 y los equipamientos que posee probablemente una cantidad importante de población metropolitana en particular desde Punta de Rieles- Barros Blancos y Pando.

En la zona Oeste el corredor La Paz- Las Piedras Progreso y la Ruta 5 tiene una conexión importante con la zona Este a través del Colector Perimetral y la ampliación de Br José Batlle y Ordóñez, el nuevo Polígono Agroalimentario y el posible desarrollo de Puntas de Sayago como zona portuaria, aseguran presiones importantes hacia la ubicación de usos residenciales.

La Ruta 1 concentra menor número de equipamiento metropolitano aunque su dinámica poblacional es importante en el departamento de San José (ciudad del Plata) y algo menor sobre Av. Luis Batlle Berres probablemente la importancia de Paso de la Arena como punto de equipamientos metropolitanos (terminal de ómnibus) se incrementa.



REFERENCIAS

-  PRINCIPALES RUTAS NACIONALES
-  ANILLO COLECTOR VIAL PERIMETRAL
-  VIAS FERREAS
-  HIPODROMOS
-  GRANDES EQUIPAMIENTOS PROYECTADOS
-  GRANDES EQUIPAMIENTOS EXISTENTES
-  PARQUES METROPOLITANOS
-  CENTROS DE INNOVACION TECNOLOGICA
-  GRANDES SUPERFICIES COMERCIALES
-  TERMINALES PROYECTADAS DEL S.T.M.
-  TERMINALES EXISTENTES DEL S.T.M.
-  ESTACIONES DE FERROCARRIL
-  PUERTOS DEPORTIVOS
-  CENTRALIDADES DEL AREA METROPOLITANA

Fuente: Elaboración propia.

Fuente: AAVV Libro Blanco del Area Metropolitana (2007)

TRANSPORTE

1.3 Programas y acciones metropolitanas

1.3.1.- Transporte

La mejora de las condiciones de vida, de sus habitantes, facilitando la accesibilidad democrática a los servicios, objetivos de “Agenda Metropolitana”, incluyeron el Plan de Saneamiento Ambiental, con normativas sanitarias pragmáticas comunes, el Plan regional de salud, el Sistema de Transporte Metropolitano -con avance en boleto estudiantil y otras coordinaciones-, se tornarán cada vez más imperiosas en el futuro.

Las Directrices Estratégicas Metropolitanas en elaboración en 2009 (DINOT), incluirán del Plan de movilidad incipientemente implementado para Montevideo - STM - elementos ciertos como portadores de futuro respecto a un Plan de Sistema de Transporte Metropolitano.

La integración del tren de cercanías actualmente en funcionamiento hacia el Norte, mejorado, y también del ramal Manga, en un Sistema intermodal, con intercambiador en La Aguada, por comportar un objetivo accesible a corto plazo, podría considerarse un escenario deseado muy probable.

La importancia de un sistema integral de transporte colectivo en el Área Metropolitana de Montevideo radica en su fuerte impacto y mejora de manera directa sobre los habitantes de esta región.

Pero particularmente y de forma más intensa lo sería sobre los grupos más vulnerables, como los niños y los ancianos, o aquellos que se encuentran más alejados o directamente aislados de la mancha urbana, que además no pueden financiar el modelo de movilidad individual adscripto a la suburbanización y que no tienen una buena cobertura de servicios y/o de infraestructuras.

En los esquemas sobre flujos de tránsito presentados, la intensidad y el espesor de los trazos, representan cantidad de líneas de ómnibus por vías de circulación, incluyendo los interdepartamentales.

Se expresa la capacidad de acceso a la red de transporte colectivo, con buen servicio para la población de áreas centrales e intermedias, respondiendo a las históricas distribuciones, En el Plan de movilidad vigente y en el STM en implementación, se incluyen algunas mejoras a este modelo, como los carriles exclusivos previstos para César Mayo Gutierrez y Gral. Flores, que incrementaran la velocidad de desplazamiento y traslados hacia la zona Norte.

Asimismo, al W. las terminales del Cerro y Paso de la Arena, diseñadas para combinar con microbuses locales, han ampliado el área de cobertura, disminuyendo tiempos.

El boleto céntrico y la implantación del boleto de combinación por 1 o 2 horas, está significando un aumento de eficacia de la red, aún para los usuarios de zonas alejadas.

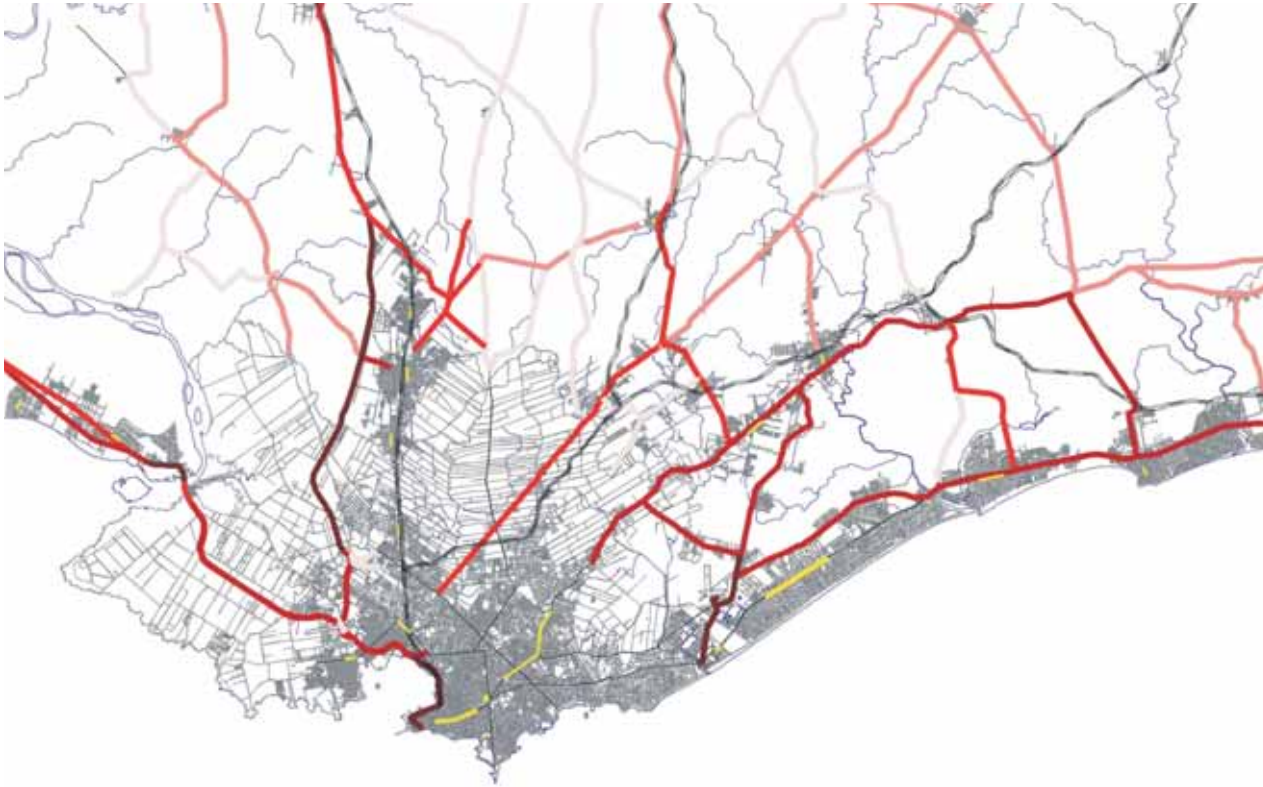
Estas modificaciones pueden incidir positivamente, aún cuando la carencia más aguda respecto a la accesibilidad, consistente en la escasa frecuencia y poca regularidad del servicio, son aún críticas .

En el caso de la conurbación Norte, la mejora de la frecuencia del FFCC, y la Terminal Central prevista permitirá una forma de multimodalidad, incluyendo la bicicleta, practicada actualmente, pero con dificultades.

El complementarlo con el trazado de algunas ciclovías bien señalizadas, sería conveniente para incentivar esta modalidad.

El aumento de la coordinación entre los servicios y líneas interdepartamentales y montevidéanas se hace imperativo, y también la complementación del esquema de Terminales, tal como muestran las gráficas del área metropolitana.

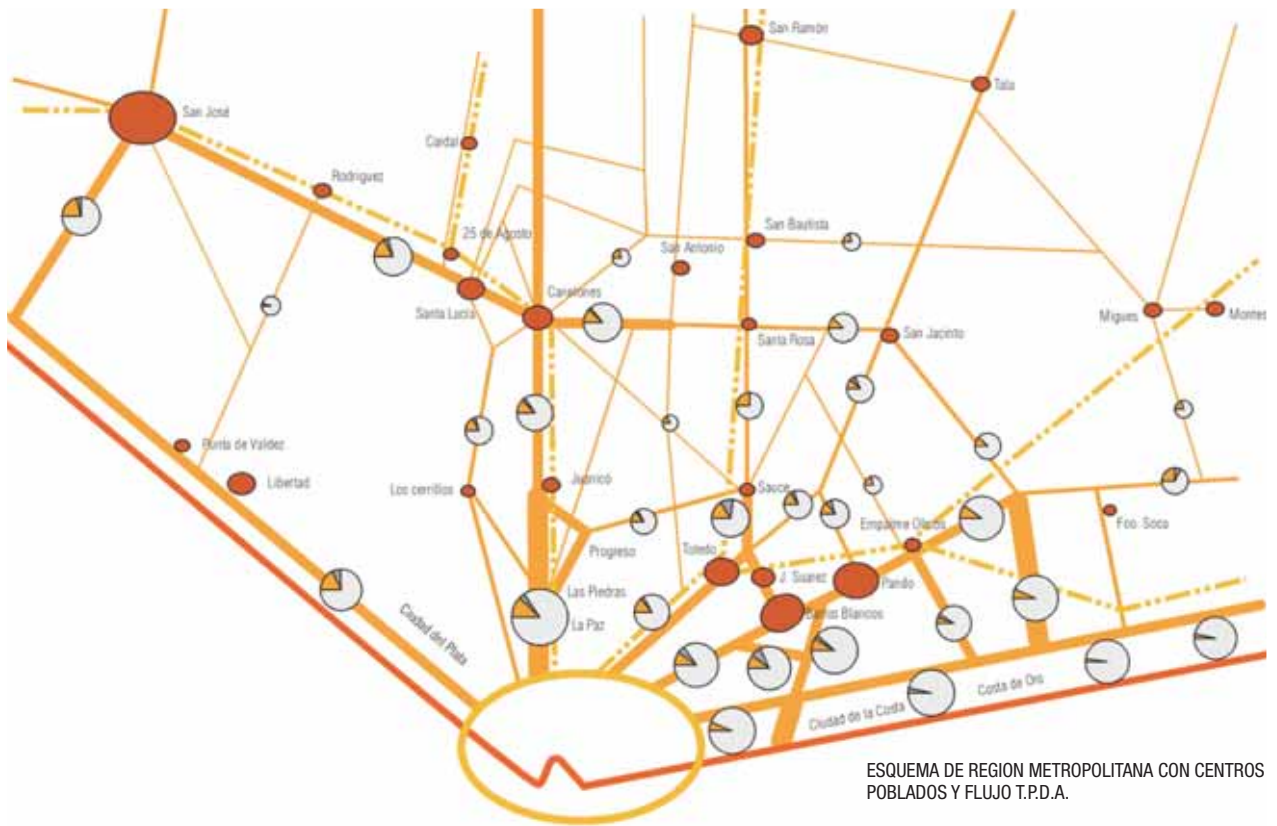
En los esquemas sobre flujos de tránsito presentados, la intensidad y el espesor de los trazos, representan cantidad de líneas de ómnibus por vías de circulación, incluyendo los interdepartamentales.



CONURBANO METROPOLITANO CON CENTRALIDADES
Y FLUJO T.P.D.A.



Conurbano Metropolitano con centralidades y flujo TPDA
Fuente: AAVV Libro Blanco del Area Metropolitana (2007)



Esquema de Región Metropolitana con centros poblados y flujo TPDA
Fuente: AAVV Libro Blanco del Area Metropolitana (2007)

1.3.2.-Sustentabilidad

Áreas protegidas (humedales y cuenca del Arroyo Carrasco)

El sustrato geomorfológico, la costa del Río de la Plata, la Bahía de Montevideo -el puerto - pero también el Río Santa Lucía, los arroyos San José, Manga, Miguelete, Pantanoso, Carrasco, Pando y los demás, han favorecido la conformación de esta región urbana.

Esta constatación de evidencia indica y favorece líneas de cre-

cimiento, fortalezas, explica primacías, determina tendencias, impone barreras: por más antropizado que se halle el territorio, y dominada la naturaleza, el agua seguirá siendo un elemento primordial.

Además, el comportamiento hidrológico señala con claridad el relieve, determina ámbitos físicos y puede cuajar en instituciones de manejo del recurso acuífero por cuencas y microcuencas.

La experiencia internacional es significativa en cuanto a los condicionamientos y posibilidades de acción territorial que esto implica.

La Cuenca del Arroyo Carrasco (PCAC), ya es objeto de coordinación entre instituciones, en cuanto a iniciativas de planifica-

ción bi-departamental se debe destacar. Este Plan de la Cuenca del Arroyo Carrasco, incluye Planes de Manejo del que participa la Universidad.

La gestión interdepartamental de los humedales del Río Santa Lucía y de su Cuenca hidrográfica, con San José y Canelones data de mayor antigüedad, pero su importancia será cada vez mayor por ser la fuente de agua potable de la mayor parte del área metropolitana.

Aunque hasta el momento la abundancia del recurso ha propiciado cierto desdén en cuanto a su manejo; su preservación y buen uso constituye una oportunidad de acción conjunta multi-sectorial y de comprensión del territorio metropolitano.

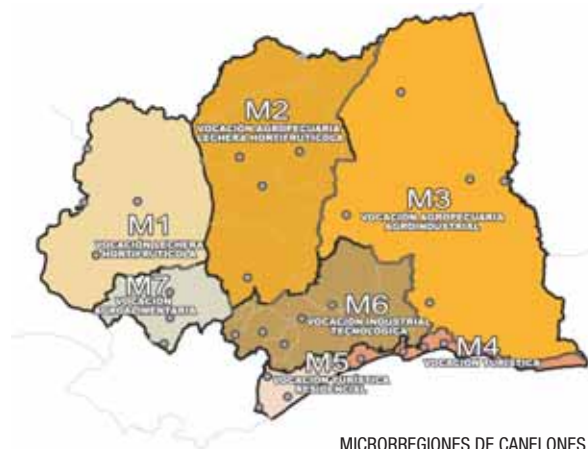
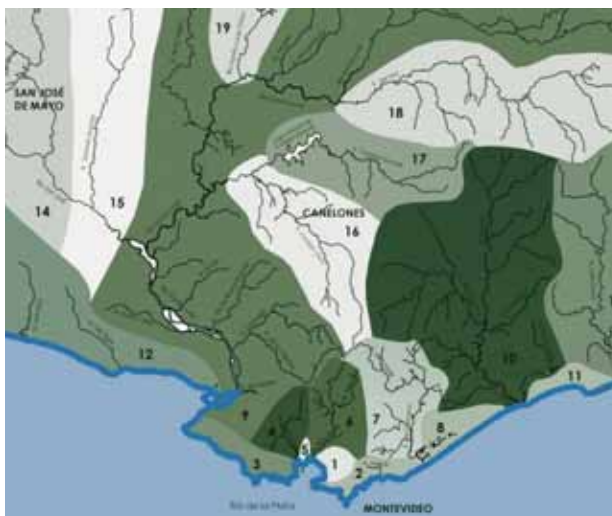
Asimismo, si bien en los aspectos ambientales ha primado la fragmentación y sectorialización de las políticas de gestión en cada departamento, es esperable que la nueva legislación al respecto y una mayor fortaleza de las Direcciones Nacionales DINASA, DINAMA y DINOT empiecen a tener mayor fuerza a futuro.

La etapa del plan de Saneamiento IV prevé, junto con la atención a servicios básicos del Oeste de Montevideo, la posible conexión de las localidades del Eje La Paz, Las Piedras, Progreso.

Aunque en el período reciente, la relativamente escasa institucionalidad de "Agenda Metropolitana" y por tanto de sus acuerdos no permitió la realización de Planificación conjunta estrictamente, existe la vocación y las posibilidades, incrementadas por los procesos de Descentralización, Reforma del estado y Ley de Ordenamiento Territorial de que estos cambios se consoliden en un escenario deseable de mayor integración.

Está ya en marcha la configuración de un Plan Estratégico, Directrices y Gestión coordinadas, así como otras figuras e instrumentos de Ordenamiento a escala metropolitana.

En el ámbito del departamento de Canelones se ha iniciado un interesante proceso planificador cuyas primeras concreciones son el Plan de la Ciudad de la Costa y el Plan de La Paz- Las Piedras- Progreso ello asegura un marco planificador importante para el conjunto del Área Metropolitana.



MICRORREGIONES DE CANELONES

REFERENCIAS

CUENCAS E HIDROGRAFIA

RIO DE LA PLATA OESTE

3-CUENCA DE COSTA OESTE DE MONTEVIDEO / 9-CUENCA DEL RIO SANTA LUCIA / 12-CUENCA DE COSTA OESTE DE SAN JOSE / 14-CUENCA DEL RIO SAN JOSE / 15- CUENCA DEL ARROYO SARANDI GRANDE

RIO DE LA PLATA CENTRO

1-CUENCA DEL ARROYO SECO / 2-CUENCA DE COSTA ESTE DE MONTEVIDEO / 4-CUENCA DEL ARROYO PANTANOSO / 5-CUENCA DE COSTA CENTRO DE MONTEVIDEO / 6-CUENCA DEL ARROYO MIGUELETE / 16-CUENCA DEL ARROYO CANELON CHICO / 17-CUENCA DEL ARROYO CANELON GRANDE / 19-CUENCA DEL RIO SANTA LUCIA CHICO

RIO DE LA PLATA ESTE

7-CUENCA DEL ARROYO CARRASCO / 8-CUENCA DE COSTA ESTE DE CANELONES / 10- CUENCA DEL ARROYO PANDO / 11-CUENCA DE COSTA ESTE DE CANELONES / 13-CUENCA DEL ARROYO SOLIS CHICO / 18-CUENCA DEL ARROYO DEL TALA

Cuencas e hidrografía

Fuente: AAVV Libro Blanco del área Metropolitana ITU (2007)

Microrregiones de Canelones

Fuente: AAVV Libro Blanco del área Metropolitana ITU (2007)

PLANIFICACION CANELONES



1. Límites externos humedal de Sta. Lucía a integrar al SNAP.
Fuente: AAVV Propuesta de Proyecto de Selección y delimitación del Área Humedales del Santa Lucía para su Ingreso al S.N.A.P.
2. Corredor Ruta 5
Área de aplicación de las directrices La Paz - Las Piedras -Progreso
Fuente: IMCanelones
3. Costaplan - Programas de actuación
Fuente: IMCanelones

1.4 Tendencias y cambios recientes Densidad - población

Las Densidades de población del Conurbano Metropolitano en 2004 son muy bajas, especialmente sus expansiones recientes, en parte inferiores a 50 hab/há y siempre por debajo de los 100hab, por há.

Entre 1996 y 2004 la población de Montevideo Departamento decrece en 18.871 personas, desde: 1.344.839 a 1.325.968.

El saldo migratorio entre todos los otros departamentos, y Montevideo pasa a ser negativo a partir de 1996, centrándose la diferencia en San José, Maldonado y sobretodo Canelones.

En esta relación entre Canelones y Montevideo, la tendencia se inicia en 1991, para la encuesta continua de Hogares ECH de 1996 arroja 39.551 migrantes de Montevideo a Canelones y entre 2002-07 el saldo es de 33.644, lo que indica continuidad, con una leve disminución de la magnitud del fenómeno.

Considerando tanto el “conurbano” como la primer corona del área metropolitana, la disminución sostenida en la proporción de la población departamental en el total, se acompaña de aumentos importantes de población joven y de % de niños.

Muy por encima del promedio nacional, indica mayoría de hogares de bajo capital social (según caracterización de Katzman, 1999). Las proporciones de migración interdepartamental y hacia el exterior en el país, que explican, parte de la tasa neta de disminución poblacional de Montevideo, han sido objeto de estudio muy recientemente. (Pellegrino,A; Fostik,A Programa de Población - Unidad Multidisciplinaria 2008 en Primer Informe).

La densidad de viviendas en el “conurbano” también es baja, 20 viv/há. en promedio, sin embargo, presenta diferencias importantes, es más de 30 viv/há en el Departamento y 11viv/há en el resto y sin considerar el área rural.

En la relación de cantidad de viviendas en Montevideo respecto al stock de todo el país, no hay proporcionalidad directa con la variación de población, siendo el incremento importante, en todos los casos, hay una disminución porcentual:

1985 - 419.539 viviendas, 42% del país;

1996 - 452.601viv., 40.4 % del total;

2004 - 498.291 viviendas, 39.5 %.

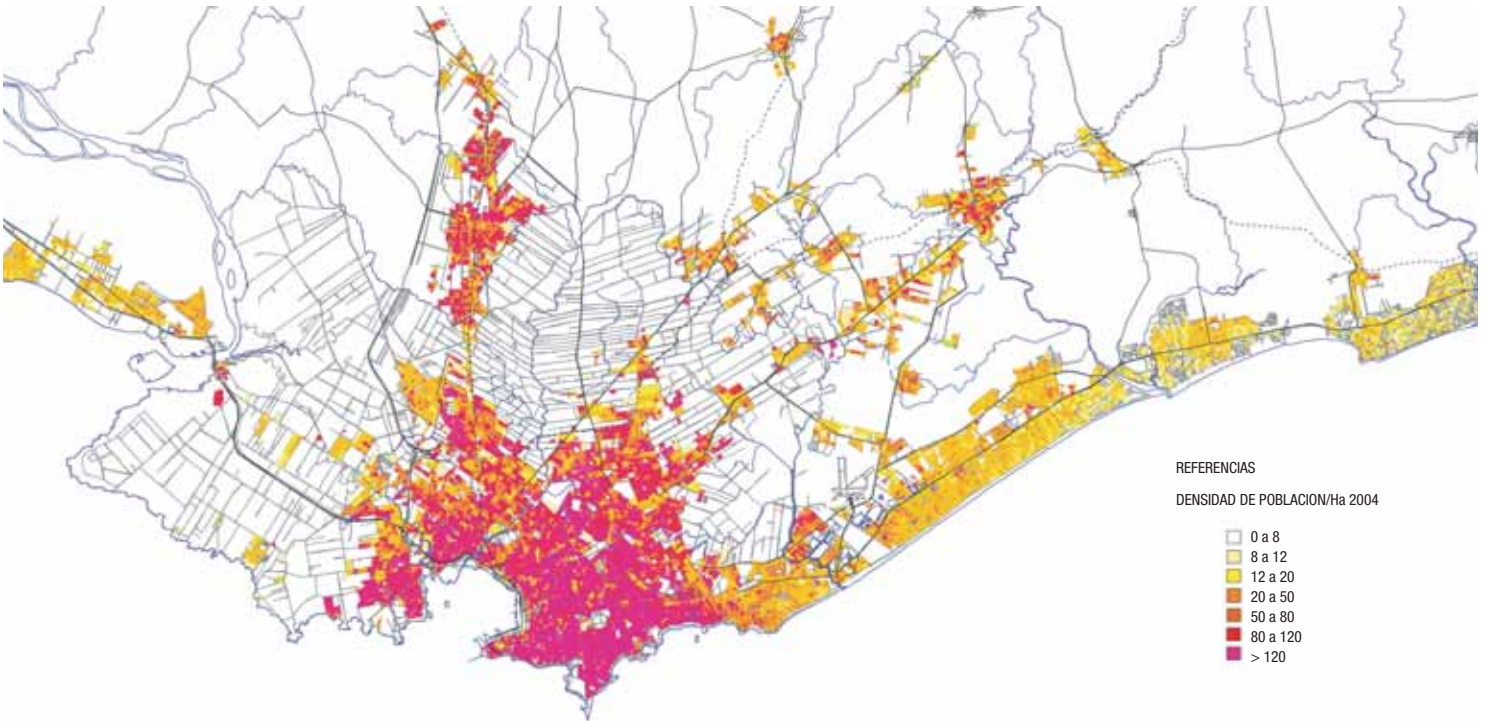
El aumento de 45.690 viviendas, en Montevideo departamento, es muy significativo, dado que la población disminuye en el último período considerado.

En el área metropolitana fuera de Montevideo, la cantidad de hogares y personas es: respectivamente 114.425 y 371.239, que sumados a los 456.587 hogares en el Departamento, arrojan 571.000 hogares en total y más de 600.000 viviendas.

Esta cuantificación aparentemente sorprendente o contradictoria, dado que seguiría existiendo déficit de viviendas, de acuerdo a la cantidad de nuevos hogares que puede cuantificarse, se relaciona a:

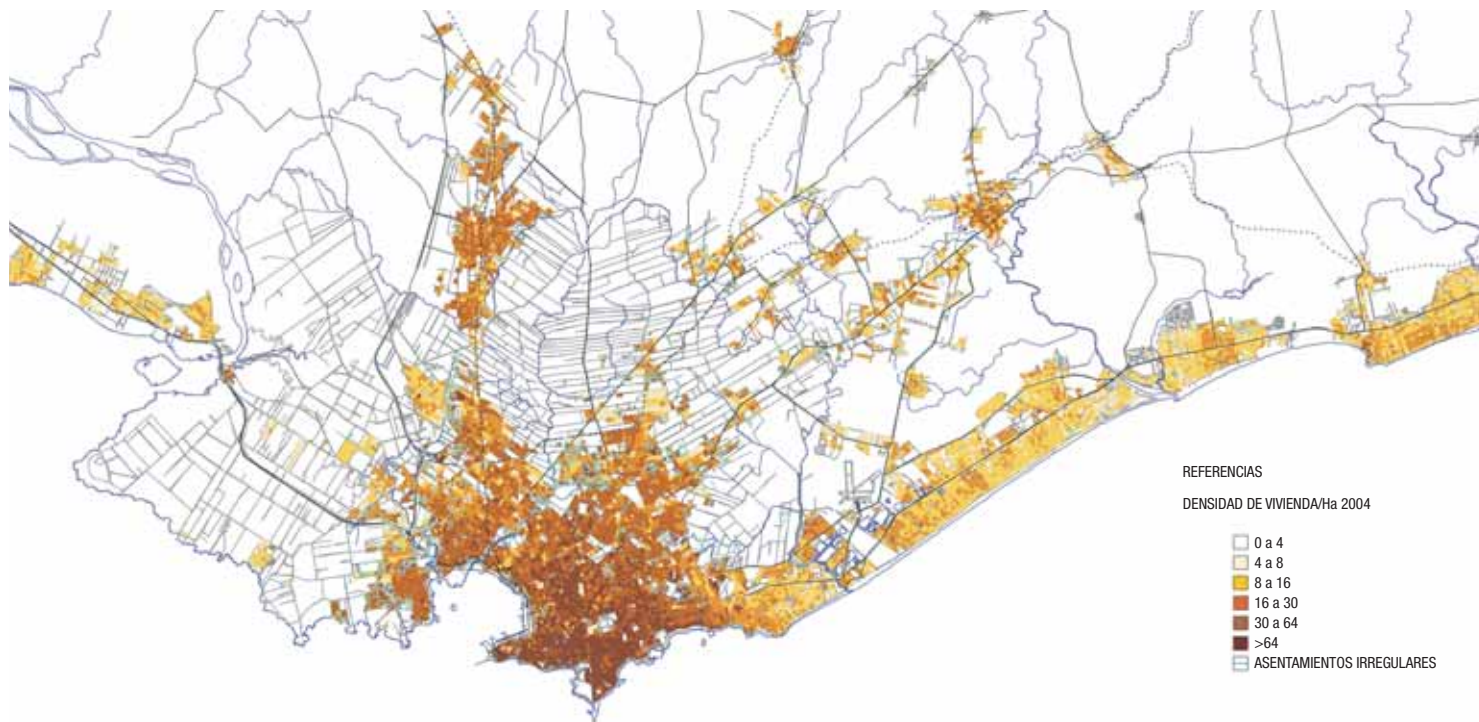
- reducción del número de integrantes por hogar y vivienda,
- aumento del número de viviendas desocupadas, que presentan obsolescencia,
- o a las que no acceden los hogares o núcleos familiares que las requieren, por razones económicas. (Pellegrino,A; Fostik,A)

DENSIDADES DE POBLACION EN EL AREA METROPOLITANA

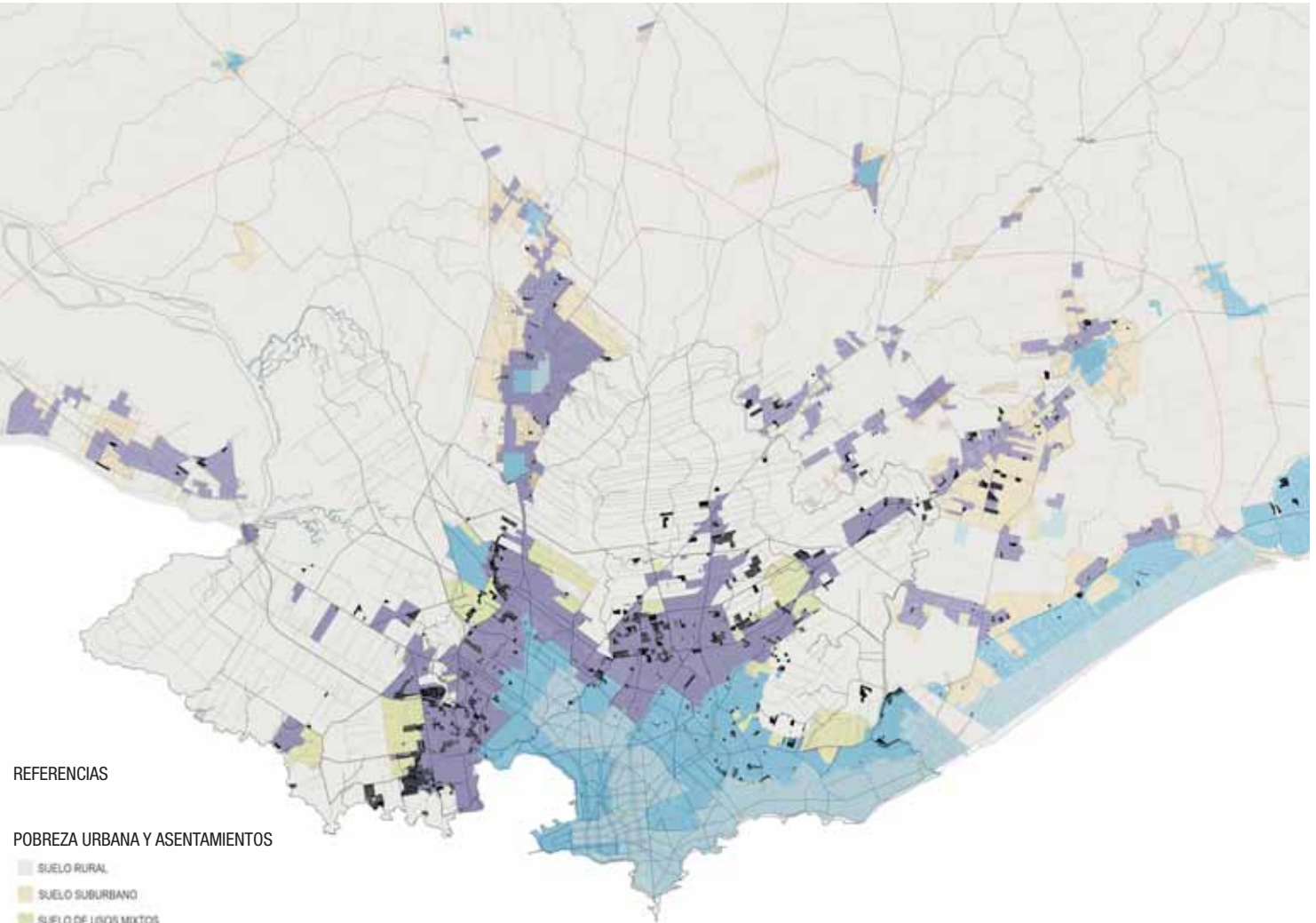


Libro Blanco 2007. Capítulo Vértice Territorial. Expansión y Densificación del Conurbano Metropolitano. pp. 144-154 Elaboración ITU sobre datos INE/SGM

DENSIDADES DE VIVIENDA EN EL AREA METROPOLITANA



POBREZA URBANA Y ASENTAMIENTOS



REFERENCIAS

POBREZA URBANA Y ASENTAMIENTOS

- SUELO RURAL
- SUELO SUBURBANO
- SUELO DE USOS MIXTOS
- ASENTAMIENTOS IRREGULARES
- ACTIVOS BAJOS COMPORTAMIENTO DE RIESGO ALTO (SUELO URBANO)
- ACTIVOS BAJOS COMPORTAMIENTO DE RIESGO ALTO (SUELO SUBURBANO)
- ACTIVOS Y COMPORTAMIENTO DE RIESGO INTERMEDIO (SUELO URBANO)
- ACTIVOS Y COMPORTAMIENTO DE RIESGO INTERMEDIO (SUELO SUBURBANO)
- ACTIVOS ALTOS COMPORTAMIENTO DE RIESGO BAJO (SUELO URBANO)
- ACTIVOS ALTOS COMPORTAMIENTO DE RIESGO BAJO (SUELO SUBURBANO)

Elaboración propia.

Fuentes: Libro Blanco del Area Metropolitana y "Caracterización física y social de los asentamientos Irregulares y sus entornos" MVOTMA-PIAI

CAPITULO 2

ANTECEDENTES Y

LINEAMIENTOS GENERALES

2.1 Introducción

En el POT se definió el modelo territorial interpretativo y de actuación, como la conjunción de: estructuras y sistemas generales, -de vialidad, transporte, centralidades, grandes equipamientos y espacios públicos-, con una zonificación normativa, “reguladora en superficie”.

A su vez se señalaron los objetivos que guían el conjunto del plan y norman la imagen a futuro de la ciudad.

Objetivos del POT 98

- _ Reequilibrio socio-urbano, densificación, contener la expansión urbana innecesaria.
- _ Contribuir a articular la ciudad en lo interno como con el territorio metropolitano, regional y nacional.
- _ Proveer y ordenar el suelo necesario para las actividades productivas.
- _ Preservar las condiciones naturales del suelo productivo agropecuario y Proteger las unidades territoriales de paisaje y ecosistemas.
- _ Propender a revertir los procesos de segregación urbana.
- _ Estimular la reedificación, redensificación y recuperación de las áreas centrales.
- _ Fortalecer la puesta en valor y la preservación de las áreas caracterizadas.
- _ Propiciar la relación armónica entre ciudad y puerto.
- _ Propender hacia una estructura jerarquizada y global de la red viaria.
- _ Coordinar y concertar con los planes coetáneos en especial con el Plan Estratégico de Montevideo y el Plan Director de Saneamiento.
- _ Impulsar y proponer la ejecución de proyectos estratégicos.

¿Qué expectativas surgen a partir de los lineamientos de implementación del POT, que puedan desarrollarse o modificarse a 2020?

Para los estructuradores se definieron políticas y actuaciones de jerarquización, priorizando especialmente la propuesta de sistema de transporte público preferencial, intermodal, cuyos nodos intercambiadores se relacionarían con el esquema de centralidades.

Demoras varias hicieron que tardíamente, en 2009, se empezaran a implementar las principales novedades del Plan de Movilidad. Algunos adelantos en el período, como las líneas locales y terminales de menor tamaño en la Zona Oeste, los trasbordos y combinaciones, auguran mejoras largamente esperadas, que acompañen el notorio aumento de pasajeros por disminución de precios, en el último período.

Como elemento de ruptura en el nuevo escenario territorial en cuanto a la planificación, podrían preverse cambios con la concreción del Conector Perimetral de Montevideo. Esta obra, que figura como la principal respecto al transporte de mercancías, especialmente de carga desde el Este hacia el puerto, ya se proyectaba hace diez años. Los impactos que -iniciada en 2008 y a inaugurar un tramo importante en 2009- puedan tener sobre el territorio montevideano y metropolitano están actualmente en etapa de análisis y todavía a tiempo de capitalizarse positivamente.

Es posible augurar como efecto, que el tránsito de camiones y las instalaciones industriales o logísticas conexas, provoquen una tensión complementaria al crecimiento de la mancha urbana para lo cual el ordenamiento, la gestión y el control del uso y por tanto del mercado del suelo, serán muy importantes.

Zonificación primaria y extensión urbana

La extensión mucho menor en superficie del crecimiento “informal” en el Departamento, en el período 1996-2006, respecto al de 1985-1996, aunque con una importante densificación debe interpretarse como un cambio positivo para el departamento.

Su acompañamiento con un área significativamente mayor en superficie nueva, en condiciones de “precariedad infraestructural” en Canelones como correlato, admite diferentes interpretaciones.

De cualquiera de ellas se deduce que la tendencia es controlable, en cuanto a evitar la extensión en el Departamento de Montevideo, con políticas proactivas coordinadas local y supralocalmente.

Período 1985-1996. Del análisis de la variación de la población por barrio en el período intercensal 85-96 (período previo al POT) se desprende una tendencia a la disminución de la población en áreas centrales y al crecimiento de población fundamentalmente en periferia.

El decrecimiento de población más agudo, el de Ciudad Vieja -donde se registró un decrecimiento respecto a 1985 cercano al 20%-, y una tendencia fuerte similar en los barrios cercanos a la centralidad principal, alertaron sobre una utilización diferencial de los equipamientos y servicios, subutilizando aquellos de las áreas consolidadas, particularmente en el núcleo más antiguo.

Período 1996-2004

En este período intercensal, la población del departamento decrece en términos absolutos, siendo aún más significativa la ampliación de los barrios que decrecen en población, abarcando importantes áreas intermedias, y atenuándose el fenómeno en Áreas centrales.

Las tendencias de aumento en la periferia, con reducidas excepciones, también decrecen. Resulta interesante el análisis simultáneo con la composición etaria predominante y la evolución de la vivienda.




En las periferias, crecen población, vivienda e infantilización, en cambio en áreas centrales, intermedias y costeras casi no existe relación proporcional entre sí, con envejecimiento generalizado.

REFERENCIAS

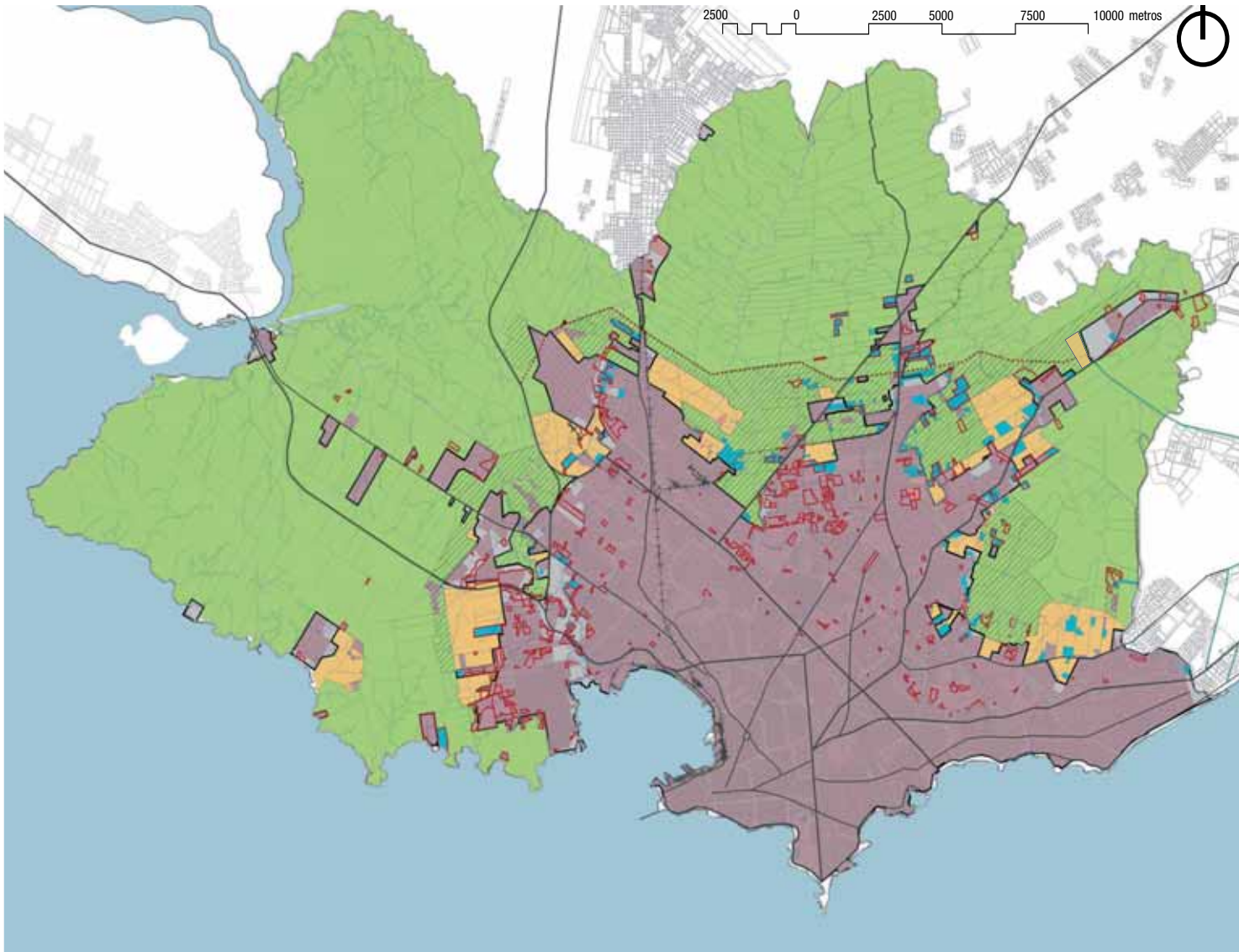
EXPANSIÓN URBANA 1996 - 2007

-  colector perimetral
-  Expansión 1996
-  Expansión 2007
-  Asentamientos 2007
-  Zona rural de usos mixtos

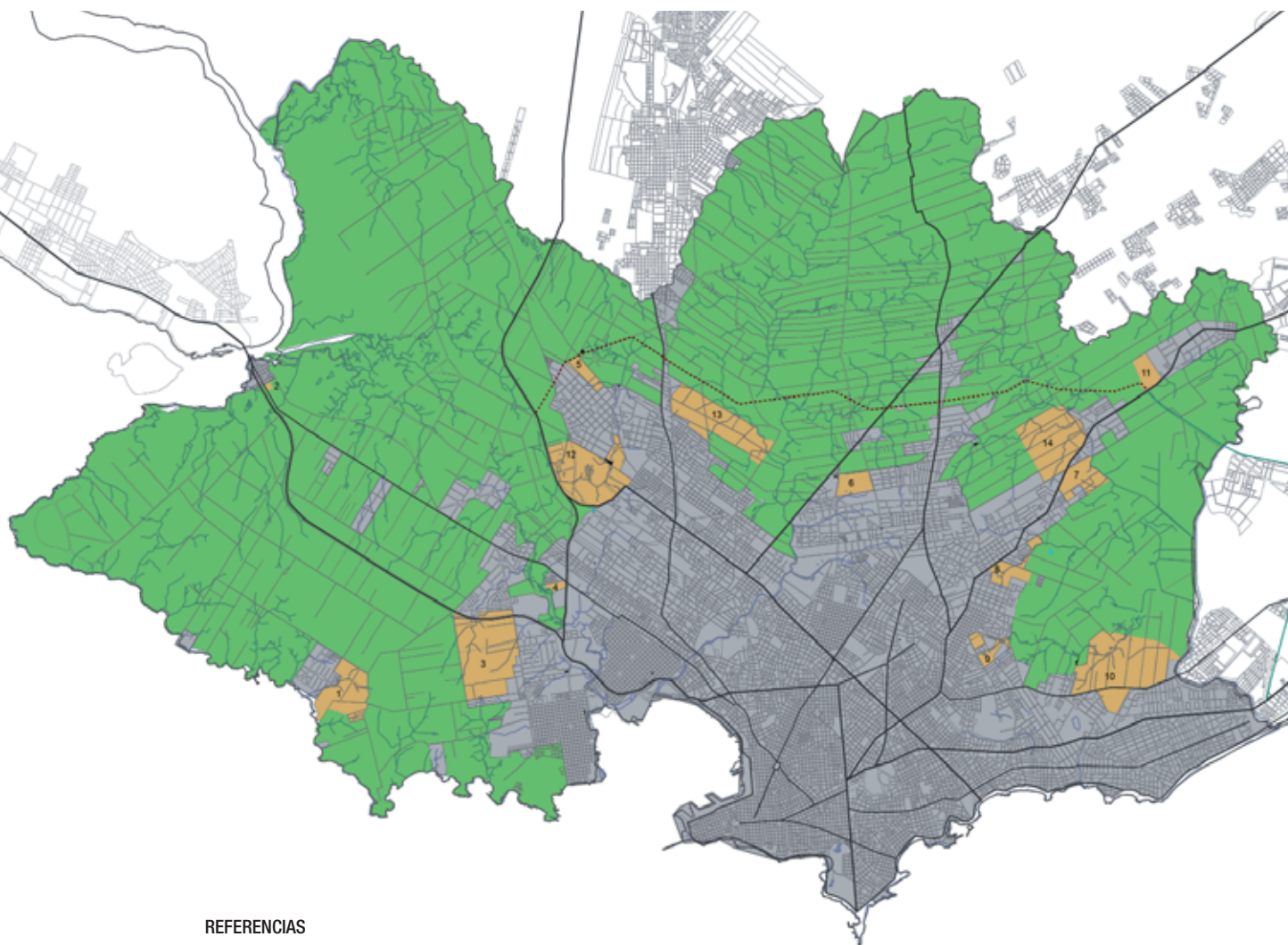
ZONIFICACIÓN PRIMARIA POT 1998

-  Rural
-  Suburbana
-  Urbana




EXPANSION URBANA 1996-2007



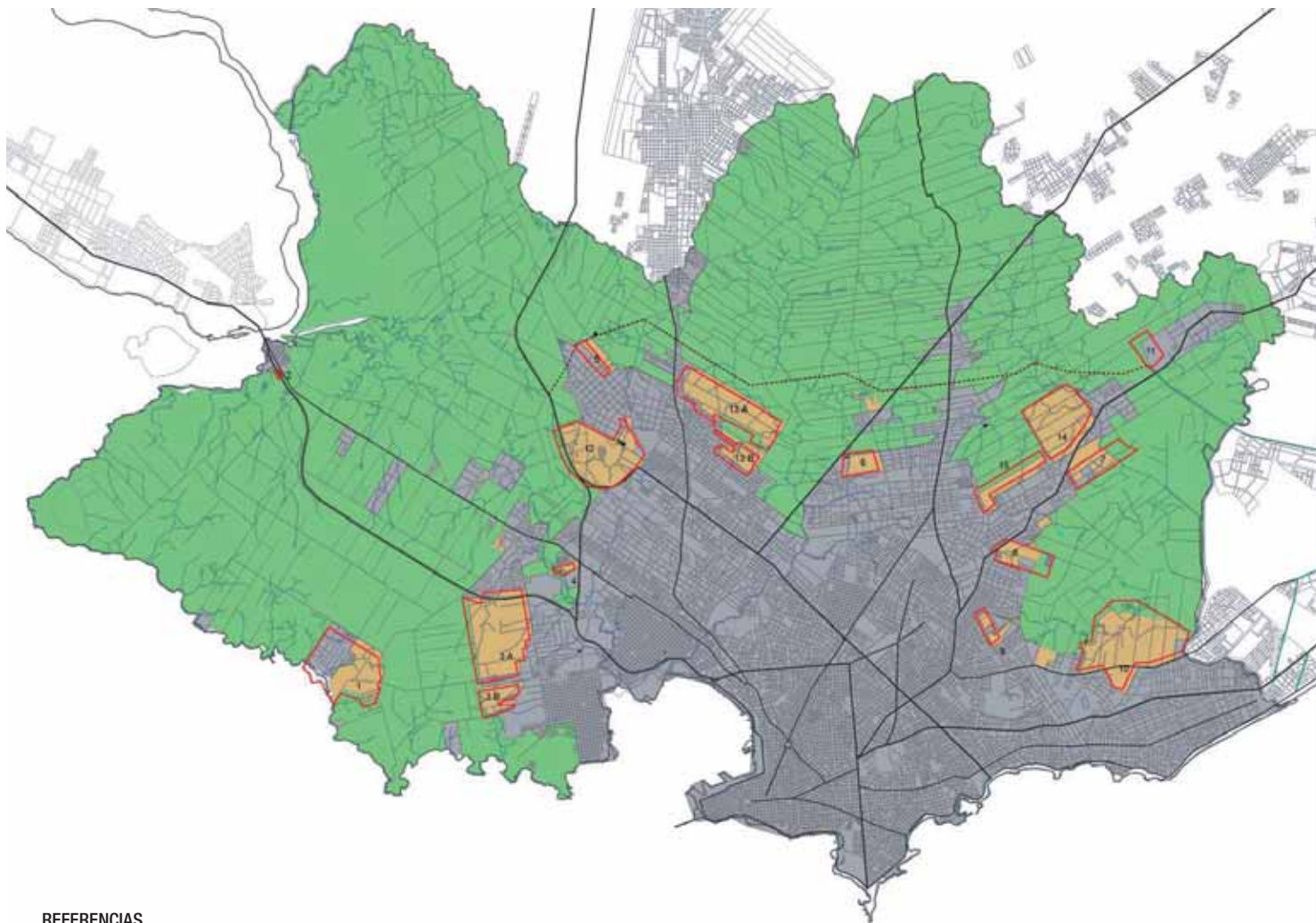
ZONIFICACION PRIMARIA SEGUN PUBLICACION P.O.T. 1998







REFERENCIAS

-  SUELO URBANO
-  SUELO RURAL
-  SUELO POTENCIALMENTE URBANIZABLE

ZONIFICACION PRIMARIA ACTUALIZADA 2009

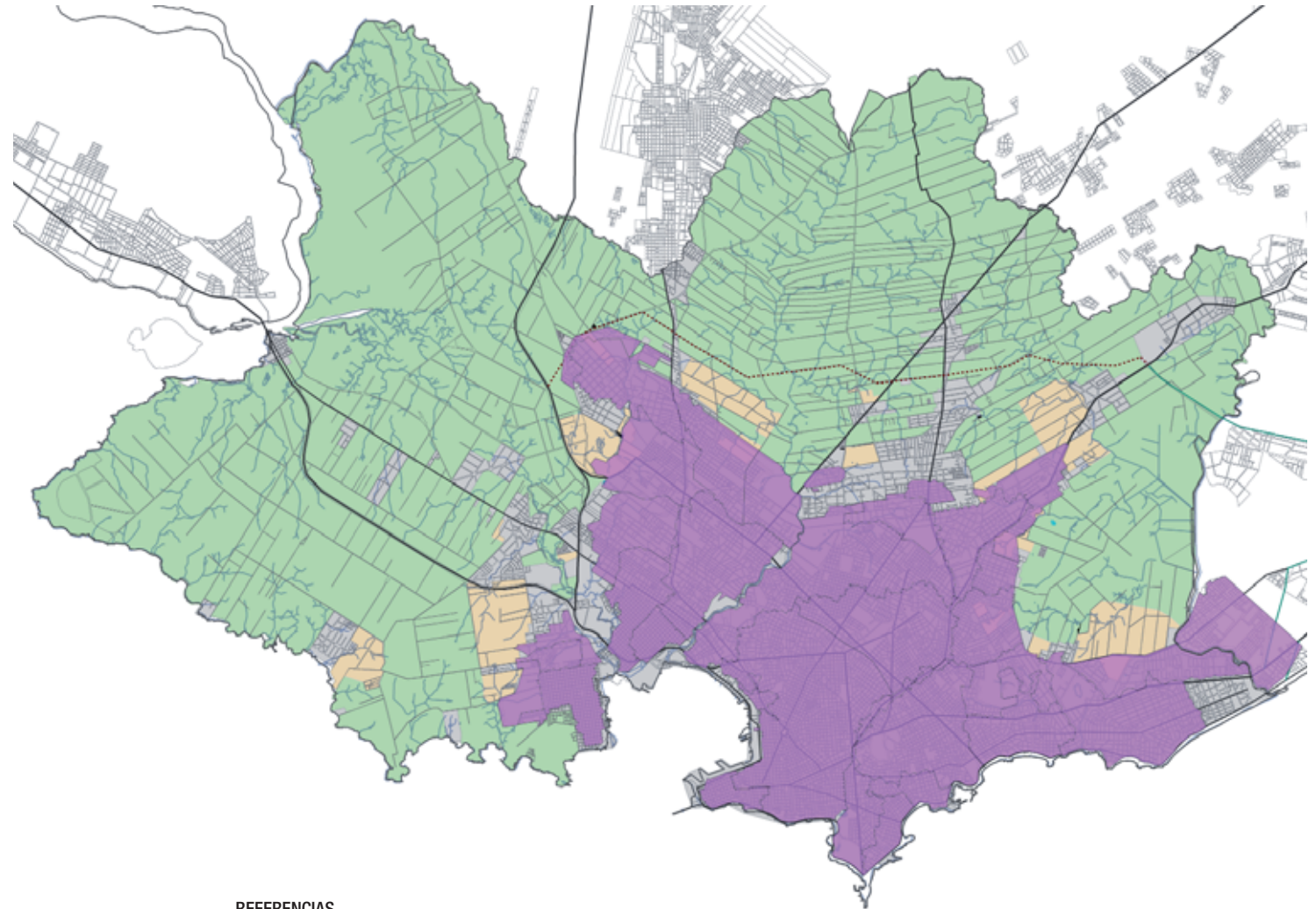


REFERENCIAS





-  SUELO URBANO
-  SUELO RURAL
-  SUELO POTENCIALMENTE URBANIZABLE
-  ACTUALIZACION DE SUELO POTENCIALMENTE URBANIZABLE

ACLARACION // Construcción propia, según datos aportados por la I.M.M. a este equipo.

SANEAMIENTO ACTUALMENTE EN FUNCIONAMIENTO



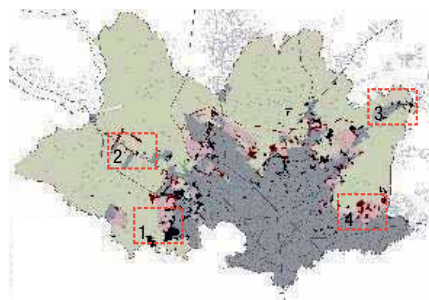
REFERENCIAS




-  SUELO URBANO
-  SUELO RURAL
-  SUELO POTENCIALMENTE URBANIZABLE
-  SANEAMIENTO 2009, Según datos suministrados por la división de saneamiento.

ACLARACION // Construcción propia, según datos aportados por la I.M.M. a este equipo.




EXPANSIÓN URBANA 1996-2007.

Cuatro acercamientos



-  ocupación urbana a 1996
-  zona PAU
-  asentamientos irregulares

CARACTERIZACIÓN DEL CRECIMIENTO 2007

-  crecimiento en vivienda
-  barrio privado
-  productivo/industrial/terciario

Viviendas Ocupadas y Desocupadas

La variación intercensal entre 1996 y 2004 respecto al total de viviendas y a las desocupadas indica un aumento del porcentaje de éstas.

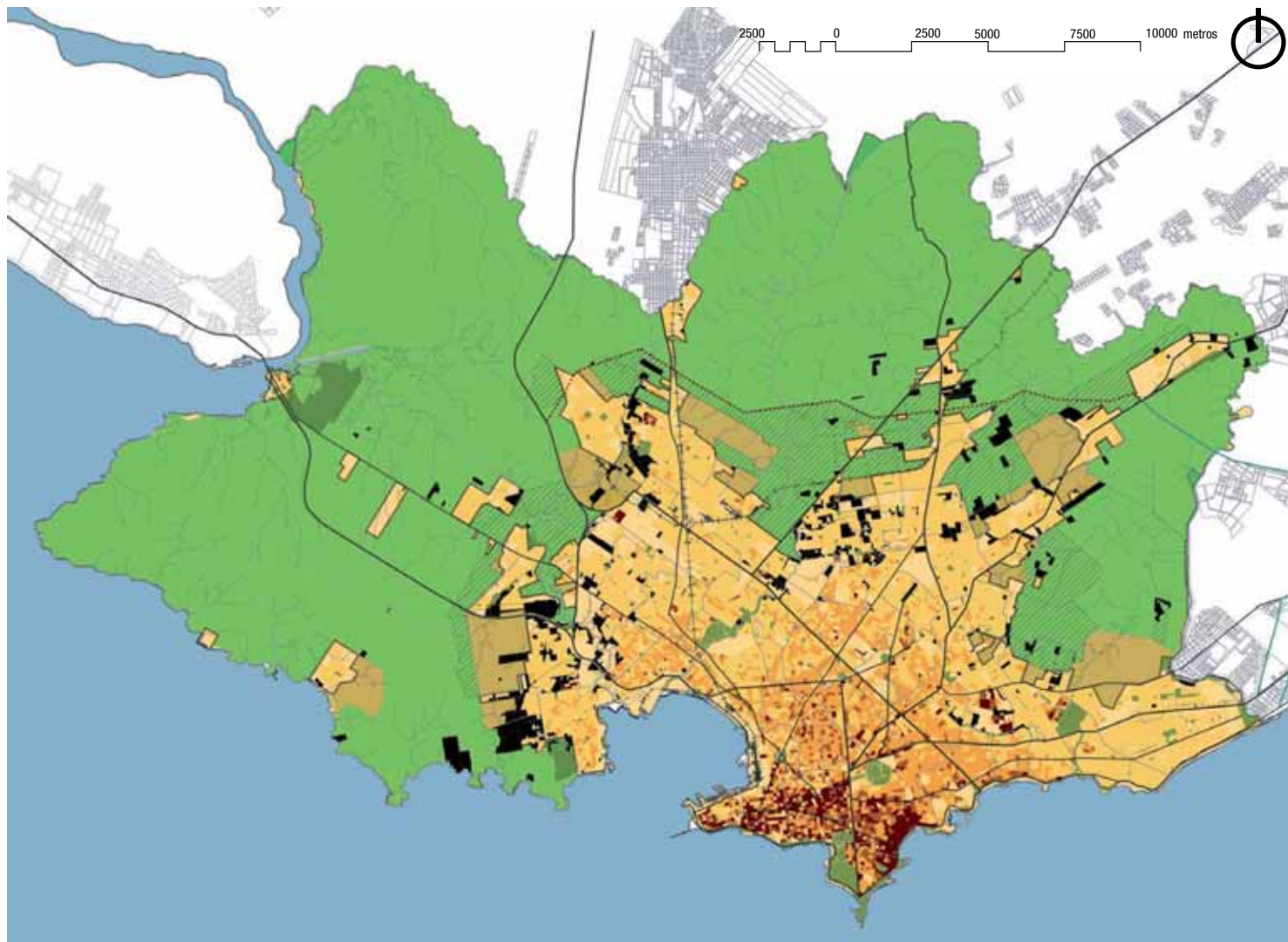
Se estima su evolución del 9,8% al 11,5% del total montevideano, aunque la forma del conteo varió, lo cual puede arrojar algún error. (ver Casacuverta, 2007 en web ine.gub.uy).

La cifra de viviendas desocupadas en el período habría aumentado aprox. en 13.300; , la densidad de habitantes por vivienda se redujo, pasando de 2,97 a 2,66, habiendo aumentado la cantidad de hogares por vivienda de 1,03 a 1,06.

Los estudios realizados por la Intendencia Municipal respecto a Goes y por DINAVI –MVOTMA, coinciden en que la situación de desocupación de las viviendas no ha sido estable, en su mayoría, en el último período. O sea que se trataría de un stock sujeto a dinámica, en el mercado y no abandonado.

Este análisis, aún cuando amerita múltiples interpretaciones, arroja como resultado una escasa disponibilidad de estas edificaciones para albergar nuevas familias por acciones de promoción estatal.

DENSIDAD DE VIVIENDA 1996

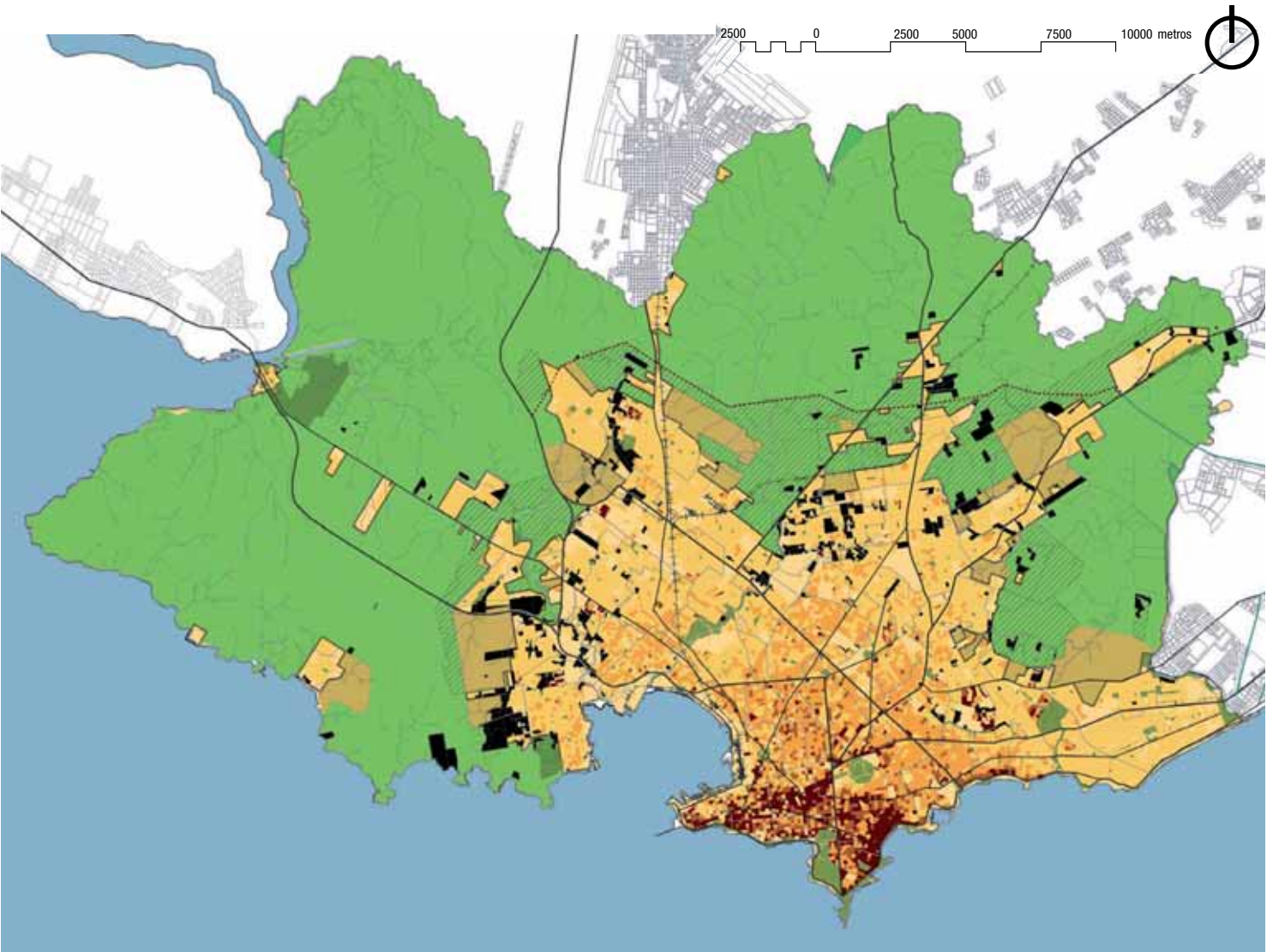


REFERENCIAS

<ul style="list-style-type: none"> colector perimetral — estructuradores 1 — estructuradores 2 ■ Espacios verdes ▨ Zona rural de usos mixtos ■ Asentamientos Irregulares 	<p>ZONIFICACIÓN PRIMARIA POT 1998</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ RURAL ■ SUBURBANA ■ URBANA 	<p>DENSIDAD DE VIVIENDA 1996</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 0 - 5 ■ 5 - 36 ■ 36 - 70 ■ 70 - 100 ■ 100 - 2400
--	--	---

ITU. 2009. Elaboración propia en base a datos del INE e IMM.

DENSIDAD DE VIVIENDA 2004



REFERENCIAS

- colector perimetral
- estructuradores 1
- estructuradores 2
- Espacios verdes
- Zona rural de usos mixtos
- Asentamientos Irregulares

ZONIFICACIÓN PRIMARIA POT 199:

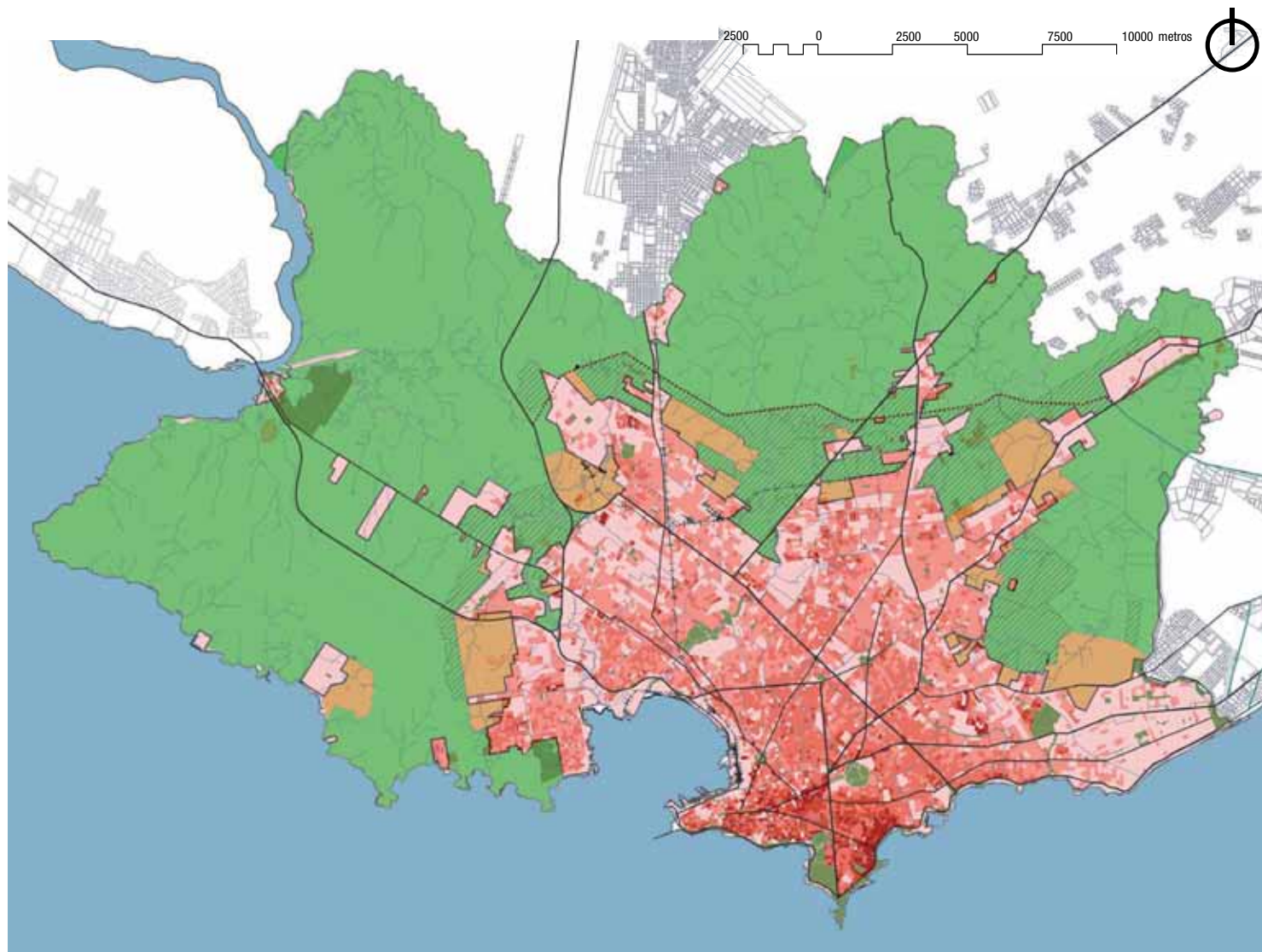
- RURAL
- SUBURBANA
- URBANA

DENSIDAD DE VIVIENDA 2004

- 0 - 5
- 5 - 36
- 36 - 70
- 70 - 100
- 100 - 2400

ITU. 2009. Elaboración propia en base a datos del INE e IMM.

DENSIDAD DE POBLACION 2004



REFERENCIAS

- colector perimetral
- estructuradores 1
- estructuradores 2
- Espacios verdes
- Zona rural de usos mixtos
- Asentamientos Irregulares

ZONIFICACIÓN PRIMARIA POT 1998

- RURAL
- SUBURBANA
- URBANA

DENSIDAD DE POBLACIÓN 2004

- 0 - 15
- 15 - 100
- 100 - 200
- 200 - 300
- 300 - 130000

ITU. 2009. Elaboración propia en base a datos del INE e IMM.

CRITERIOS BASICOS PARA LA DEFINICION DE ESTRATEGIAS

2.2 Criterios básicos para definición de estrategias

2.2.1 Dinámicas de Expansión-vaciamiento Situación 2009 y tendencias

Tal como ya se evaluaba en 1998, y aún antes uno de los problemas más acuciantes para Montevideo es lo que se ha llamado el “vaciamiento” o despoblamiento de las áreas consolidadas, -no sólo las centrales, también las intermedias, los barrios antiguos- que se da en simultáneo con la “periferización” de la ciudad.

Se denomina así a la ubicación habitacional en las áreas periféricas, sin adecuada o suficiente cobertura de infraestructura y servicios, por parte primordialmente de los sectores de ingresos bajos de la población, aunque no solamente.

Sin un aumento previsible y significativo de la población montevideana, por las tendencias demográficas constatadas, el abordaje desde la dimensión metropolitana, muestra además que lo que se catalogó como “expansión innecesaria de la ciudad” en el período se ha producido fundamentalmente en Canelones.

El escenario deseado, en cuanto a detener el vaciamiento de las áreas consolidadas supone revertir la sub-utilización de los equipamientos y servicios urbanos ubicados históricamente allí, con el subsecuente encarecimiento para la población total y el requerimiento de la extensión de las infraestructuras a otras áreas donde la población se relocaliza.

Tal como se ha analizado, este fenómeno complejo, trae aparejadas dificultades desde el punto de vista de la gestión urbana -ahora metropolitana-, la calidad de vida de la población se resiente por las distancias a salvar y la eficiencia de los sistemas decae.

La persistencia de estos procesos, detectados ya con agudeza desde el censo de 1985, ha implicado además que el mercado inmobiliario se ha deformado, surgiendo un sector “semi-informal”, no declarado, de transacciones ilegales.

Dado que la segmentación y fragmentación socio-espacial han continuado y aumentado, se deduce que las intenciones e intentos desde las políticas urbanas, planteados desde hace por lo menos 20 años, han tenido muy escaso efecto.

Las tendencias “robustas” están relacionadas fundamentalmente al comportamiento respecto a la zona de residencia de los viejos y nuevos hogares, y se refieren esencialmente a la disminución del tamaño de las familias que permanecen en las antiguas áreas centrales y barrios tradicionales.

Las preferencias de la población y las posibilidades económicas de acceso a la vivienda o al crédito junto con las autoimágenes referidas al lugar de residencia, que no cambiarán rápidamente, no permiten predecir cambios sustantivos. La escasez de programas (operativos e integrales) de mejoramiento barrial, aunque con algunas excepciones exitosas en Ciudad Vieja y en el Centro, no alcanzan a contrarrestar los menores costos relativos y preferencia de sectores medios y altos por fraccionamientos en el Este.

El incremento de la tenencia de automóvil que acompaña a la idea de “suburbanización idílica” hacia el Este, también marca tendencias fuertes, algunas irreversibles a corto plazo.

Respecto al reforzamiento de la terciarización en zonas de centralidades, cambio de usos habitacionales a otros del sector comercial, oficinas y servicios, que implican horarios reducidos de uso y disminución de polifuncionalidad, también son procesos previsibles de continuar.

Solamente políticas públicas muy concentradas podrán expandir a zonas hoy sin dinámica la actividad de la industria de la construcción.

La escasa inversión privada formal fuera de áreas costeras -destinada exclusivamente a sectores sujetos de crédito o de altos y muy altos ingresos, incluso dirigida a mercados extranacionales-, requiere de signos institucionales muy potentes para desarrollarse sin estas seguridades.

La escasez de oferta de vivienda de menor costo, -subsidiada o alcanzable por algún mecanismo, cooperativo u otro-, ha hecho

inaccesible para vastos sectores el acceso a unidades nuevas. La reducida inversión pública en vivienda para sectores medios a cargo del BHU y BPS acompañó la desaceleración general agravada posteriormente a 2002 y la inadecuación entre oferta y demanda por nuevos hogares.

Además, al haberse modificado -aunque acertadamente- su modalidad, pasando de los grandes conjuntos a las intervenciones de reducido tamaño dispersas en la ciudad, el efecto demostrativo deseado, es menor por su bajo impacto en el tejido urbano.

El escenario tendencial en la dimensión territorial, sería entonces el de continuación del deterioro del parque habitacional existente, la tugurización en algunos sectores y las fricciones entre los habitantes tradicionales de los barrios y sus sectores empobrecidos y/o de extensiones informales.

Los datos demográficos por zonales y por barrios, indican que las disminuciones importantes de población continúan en varios, en parte explicables por inadecuación programática de la vivienda tradicional. Los estudios socioeconómicos a nivel de barrio, confirman la situación. Los cambios en los tejidos sociales, con disminución de la heterogeneidad de antaño, con causas en las migraciones constatadas dentro de la región metropolitana y/o por preferencias, descenso en las posibilidades económicas y migración al extranjero parecen ya constantes muy estables.

En el otro extremo, la disponibilidad de suelo en la periferia para asentarse irregularmente ha proporcionado la opción posible al excesivo costo de alquilar y pagar servicios en las áreas consolidadas. Los sectores de bajos ingresos, inseguridad, precariedad o escasa preparación pro-laboral han sido los protagonistas.

Nucleamientos habitacionales sobre suelo en general no urbanizado y de propiedad estatal se instalan precariamente, en su desarrollo, toman cohesión y se consolidan densificándose.

La ciudad se extiende así, en forma indiscriminada desde mucho antes de 1985, aunque el fenómeno ha sido detectado entre 1985 y 1996.

Las características y la dinámica virulenta de este fenómeno, en general, no han permitido la adecuación de los servicios

públicos, la trama vial y el transporte colectivo, a las nuevas demandas que genera.

El cierre de industrias tradicionales y consiguiente, creación de vacíos urbanos, debería y es factible de poder revertirse, con la incorporación de vivienda, y/o nuevas actividades que signifiquen puestos de trabajo, algunos signos en este sentido empiezan a plasmarse, hacia un escenario deseado.

Ejemplos: el reciclaje propuesto de algunos ex edificios industriales (Alpargatas, cervecera, Burma, Slovak) para vivienda y de antiguos frigoríficos para actividades industriales de innovación tecnológica. (PTI, por iniciativa municipal)

Algunas de las tendencias emergentes muy recientes, permiten plantear escenarios positivos, las constituyen, después de más de un lustro, la vuelta de la inversión estatal en vivienda para sectores medios y medios bajos, por Banco República, Hipotecario, DINAVI y Agencia de vivienda.

Las mejoras inducidas con inversión en espacios públicos (calles peatonalizadas, plazas) han dinamizado zonas y atraído actividades comerciales y de servicios turísticos con efectos importantes y demostrativos de los beneficios de la asociación pública-privada e incluso alguna cooperación internacional.

Son ejemplo de cambio urbano-social, con incorporación de clase media con alto nivel educativo en barrios costeros, "gentrificación a la uruguaya", -con expulsión anterior de sectores de inquilinatos- y cierta heterogeneidad aún actualmente: la reutilización del parque habitacional en algunas zonas Cordón Sur, Palermo, Barrio Sur, Ciudad Vieja.

Los Planes promovidos y programas de "reciclaje" y mejoramiento edilicio con aumento de unidades y volumen construido, alentados por: algunas libertades normativas y crediticias, ha dado posibilidad de adaptación tipológica a los requerimientos de la nueva composición familiar y la pequeña inversión.

También pueden considerarse rupturas y mensajes portadores de futuro, la aprobación de la Ley de Ordenamiento Territorial, que en su título V, Capítulo I, Art.62, facilita expropiaciones.

La existencia de inmuebles de propiedad institucional o con potencial para convertirse en viviendas en zonas consolidadas, propiciados por el Ministerio DINAVI-MVOTMA, conjugadas con esfuerzos municipales pueden cambiar las tendencias expansivas o reducirlas.

Sin duda la capacidad de ofertar suelo en zonas de tejido urbano consolidado, hacer intervenir con potencia la cartera de tierras en el mercado, ya sea éste público subsidiado o de promover acciones concertadas con privados mediante facilidades, debe ser prioritario para la comuna a los efectos del escenario deseado.

Dados los parámetros demográficos que se han verificado en los datos disponibles (no crecimiento de la población de Montevideo, tasas de natalidad mayores en los sectores “con alto factor de riesgo” ubicados en la periferia y la ausencia de inmigración frente al incremento de emigración de la población local) es difícil pronosticar cambios de gran escala que permitieran la inflexión de esta tendencia robusta.

Sin embargo, para los próximos diez años, el escenario del departamento puede incorporar gran parte de los retornantes del exterior si es capaz de diseñar políticas adecuadas para anticipar el retorno de la población que ha emigrado a otros países y que tienen intención de volver a radicarse en Montevideo y su área metropolitana.

Según datos del Programa de Población – FCS (Macadar y Pellegrino, 2007 y Koolhaas y Pellegrino, 2008) se estima que uno de cada cuatro o cinco de los emigrados del Uruguay residentes en el exterior retornan al país (de acuerdo a los períodos). El “stock” de uruguayos residentes en el exterior fue estimado por el Programa de Población (Cabella, W. y Pellegrino, A., 2005) en 480.000 entre el período 1963-1996 y luego se ha estimado entre 120.000 personas en el período 1996-2004.

Se ha observado que existe un flujo considerable de emigrantes que retornan, que el fenómeno es constante y se acentuó en el período posterior al fin de la dictadura. Se puede plantear la hipótesis que ese flujo puede ser intenso si retornan (en la edad jubilatoria) parte de los emigrantes que salieron en la década de

1970, y se considera posible que vuelvan alrededor de 30.000 personas a Montevideo en un período de diez años.

Debe tenerse en cuenta que de darse esta inmigración de retorno no sólo no se alteraría la tendencia al envejecimiento poblacional sino que se acentuaría.

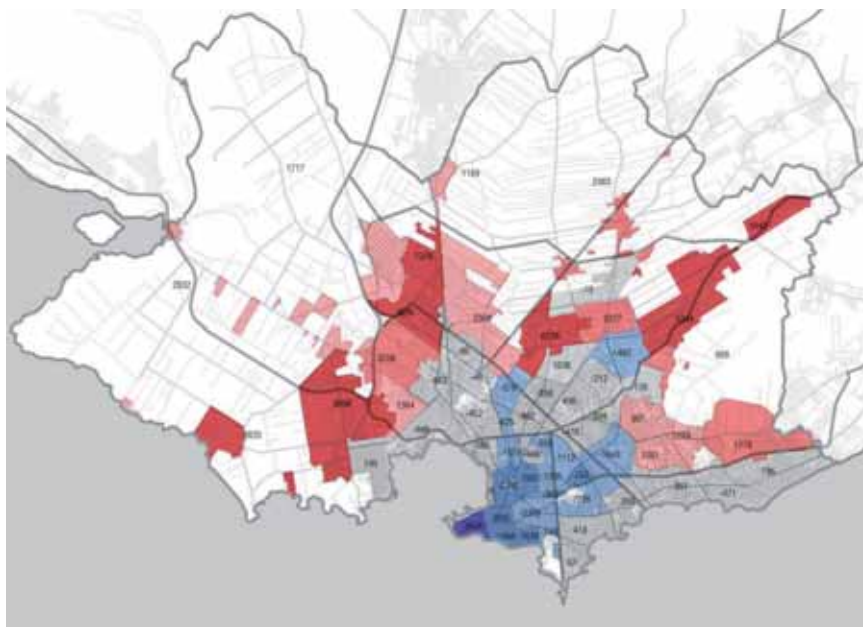
Es posible que se incrementen demandas de servicios específicos para dichos tramos etarios, y también que se modifique la estructura de empleos que se adecuen a su satisfacción (probablemente crecimiento de servicios personales).

Esta hipótesis habilitaría a pensar que aunque no todos estos migrantes residentes actualmente en el extranjero, establezcan su residencia en Montevideo, gran parte de este contingente sí lo hará lo que permite pensar políticas urbanas, y de acceso a la vivienda para esta población acorde con el proyecto de ciudad que se pretenda para el 2020.

Es constatable que los retornantes realizan inversiones inmobiliarias, de diferente orden. Prever estas inversiones, favorecer con algunas medidas de estímulo su localización, puede significar una oportunidad para “anticiparse” a acontecimientos, y diseñar medidas que permitan responder efectivamente a un plan de ordenamiento urbano.

Los efectos de la crisis del 2008 en países como España y EEUU pueden augurar cambios migratorios impredecibles en 1998.

EVOLUCION PORCENTUAL DE POBLACION POR BARRIO 85-96 / 96-04

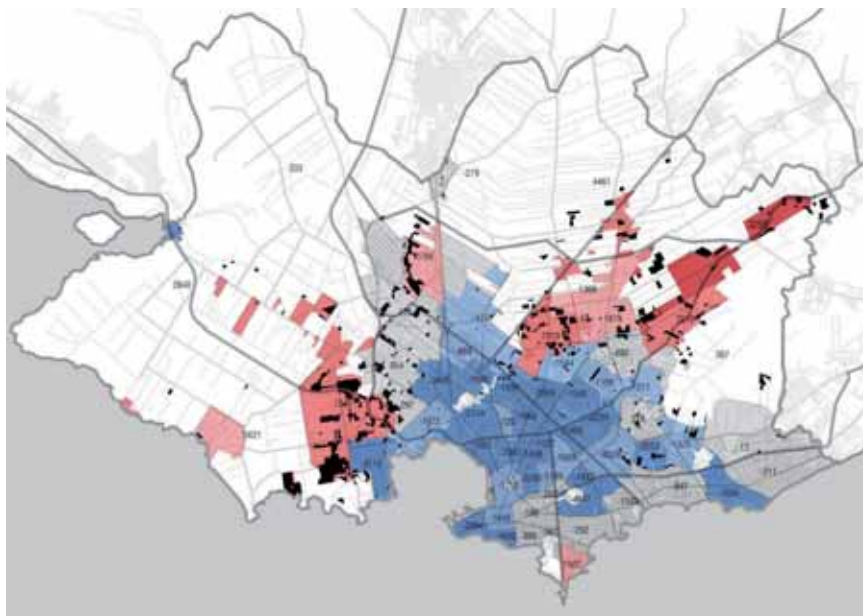


REFERENCIAS

VARIACION DE POBLACION EN % 85-96



VARIACION DE POBLACION EN % 96-04



Elaboración Propia. Fuentes: Plano base SIG IMM, datos de Población INE (censos 85-96-04). Informes sobre Base Datos FCCS.

EVOLUCION PORCENTUAL DE POBLACION POR BARRIO 85-96 / 96-04

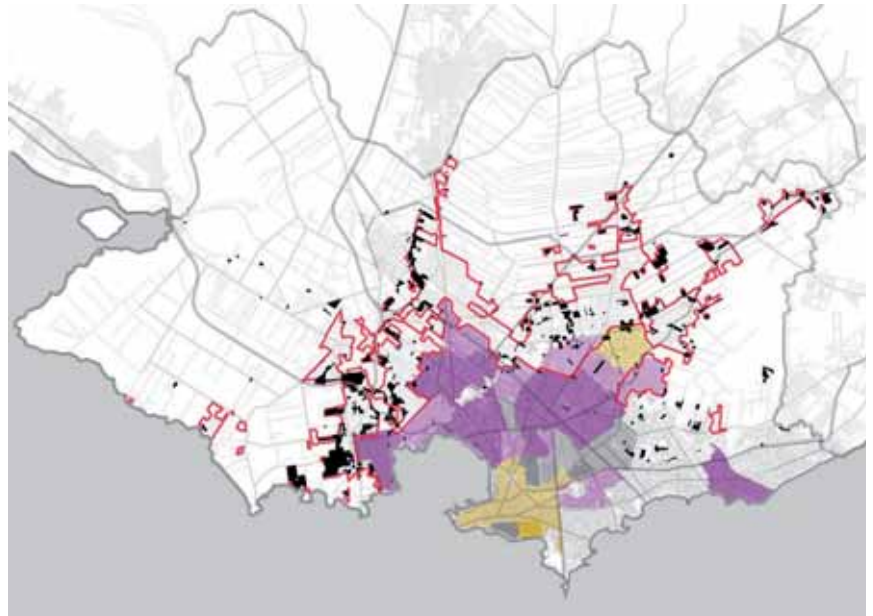
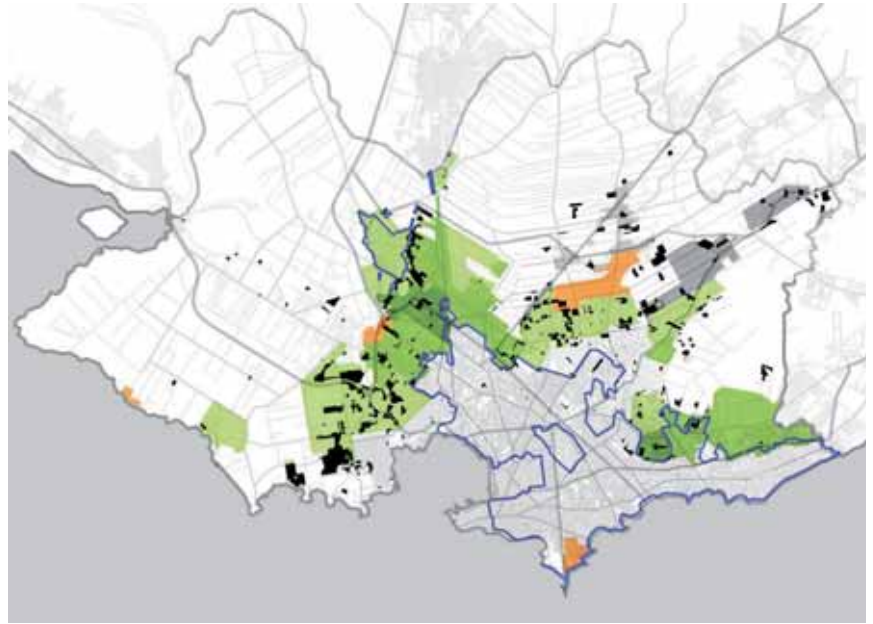
REFERENCIAS

VARIACION EN TENDENCIAS DE DECRECIMIENTO

- Agudización de tendencia al DECRECIMIENTO (>10%)
- Agudización de tendencia al DECRECIMIENTO (entre 5% y 10%)
- Estancamiento de tendencia al DECRECIMIENTO en -5% a -10%
- Estancamiento de tendencia al DECRECIMIENTO (entre -15% a -10%)
- Atenuación de tendencia al DECRECIMIENTO (entre 5% y 10%)
- Atenuación de tendencia al DECRECIMIENTO (>10%)
- Tendencia a la INFANTILIZACIÓN (> 20% de Niños)
- ASENT. IRREGULARES (INE 1996)

VARIACION EN TENDENCIAS DE CRECIMIENTO

- Atenuación de tendencia al CRECIMIENTO (> 15%)
- Atenuación de tendencia al CRECIMIENTO (entre 10% y 15%)
- Atenuación de tendencia al CRECIMIENTO (entre 5% y 10%)
- Estancamiento de tendencia al CRECIMIENTO (entre 5% y 10%)
- Estancamiento de tendencia al CRECIMIENTO (entre 10% y 15%)
- Agudización de tendencia al CRECIMIENTO (5% a 10%)
- TENDENCIA ENVEJECIMIENTO (> 20% de Adulto Mayor)
- ASENT. IRREGULARES (INE 1996)



Elaboración Propia. Fuentes: Plano base SIG IMM, datos de Población INE (censos 85-96-04). Informes sobre Base Datos FCCS

Efectos deseables de las políticas públicas

Evaluando los efectos del Plan, desde 1998, puede comprobarse que la normativa de edificación en cuanto a restricciones de alturas y ocupación del suelo tiene importantes consecuencias en el valor comercial de éste y sus modificaciones pueden tener efectos previsibles y positivos.

Es el ejemplo de Malvín, en el que se otorgó mayor restricción y control a la edificabilidad: el precio del suelo fue a la baja, pero no obstante la inversión significativa para usos residenciales se continuó situando en otros tramos de la costa Este.

La reafirmación de las tendencias “independientes” al Plan, por la existencia de una demanda solvente y con apetencia por esas zonas parece influir más que las normativas.

Con cierta estabilidad, ya superada la crisis de 2002, en este período vuelve a incrementarse la inversión y la oferta de edificación, no sólo de vivienda, de nivel medio-alto, alto y muy alto, con emprendimientos que en muchos casos presionan para obtener excepciones de mayor edificabilidad.

Siendo que la IMM administra estas excepciones mediante diversos mecanismos y, con anuencia de la Junta Departamental, puede otorgar permiso a promociones que representen interés para la ciudad y lo fundamenten.

Asimismo, ofertar suelo de propiedad municipal o concertar con privados las sobre-utilizaciones o plusvalías generadas por las obras públicas, en beneficio de la ciudad, no sólo es potestad de la administración municipal, sino que debe inscribirse, o al menos promoverse y preverse en la planificación.

Lo imprescindible son las garantías por parte de los privados y la transparencia institucional, los mecanismos existentes deben ser utilizados y la gestión eficiente asegurarlo.

Permitir a los inversores actuar donde les es más seguro, pero aprovechando efectivamente y con visualización pública, las ganancias generadas y capitalizadas para promover actuaciones en otras áreas donde el mercado no lo hará, puede ser consensuado socialmente.

Las políticas públicas imprescindibles, en sectores de pobreza, mejoramiento de barrios segregados, políticas de urbanización polifuncional con vivienda para sectores heterogéneos, pueden ser financiadas por dichos mecanismos.

Las políticas en cuanto a la adquisición de suelo, el sentido general del programa PIAI y lo referido a la utilización de tierras de la IMM no se han visualizado como significando cambios importantes a la expansión urbana.

Ante esta realidad, planteándose nuevamente las interrogantes sobre si:

¿Es posible abordar el problema de la informalidad con similares herramientas con que se planifica la ciudad formal?.

¿Es factible plantearse como objetivo un ciudad y territorio integrados, sobre la base de una sociedad no integrada?.

¿Cuáles son las formas y maneras de lograr la integración?

En particular, ¿cuál es la escala de las acciones en materia de vivienda que deben abordarse sobretodo en áreas consolidadas?

La respuesta a estas preguntas no es un hecho menor ya que de las diferentes opciones puede determinarse las características y cantidades de suelo urbano que la IMM incorpore a su cartera de tierras y el carácter de los programas que asuma.

Aún sobre la base de mayor precio inicial del suelo, o dificultades en la gestión, los programas ofertados por DINAVI en el último período lo han sido, acertadamente en áreas consolidadas y deben continuar coordinándose con el POT.

Dado que los capitales inmobiliarios en general, no se muestran interesados en invertir con criterio colonizador en nuevas zonas o asumir riesgos en cuanto a la solvencia de la demanda, serán los organismos públicos quienes lo promuevan fuera del ámbito costero.

Sin embargo es comprobable que han respondido con interés a las señales que desde la administración municipal se hacen sobre zonas patrimoniales mediante la mejora del espacio público

POLITICAS Y PROGRAMAS SECTORIALES

(por. ejemplo Peatonal Sarandí en Ciudad Vieja, o Barrio Reus), con inversiones en vivienda, oficinas y otros programas.

Acompañando un mayor dinamismo económico en 2007 y 2008 han surgido algunas iniciativas novedosas o menos comunes y se aguardan con expectativas otras, en la Bahía promovidas por la misma IMM.

La casi desaparición del BHU, la lenta sustitución por la Agencia de Vivienda y los posibles efectos de la recesión mundial, precisamente relacionados con este rubro, no han permitido avizorar señales claras de superación de las tendencias - problemas planteadas.

El mapa de la inversión formal en vivienda, incluyendo a los programas periféricos de N. B. evolutivos, los efectos de algunos PIAI, y las carencias anotadas, no han contribuido notoriamente a revertir el proceso de segmentación urbana en lo territorial.

En la medida que no se ha podido cumplir el objetivo de redensificar y revertir el vaciamiento de las áreas centrales o consolidadas, en muchos casos este fenómeno ha aumentado la turgurización, aparición de baldíos o de fincas ruinosas (Centro, Aguada, Reducto).

Sin embargo, la IMM posee suelo urbano en estas áreas con usos no relevantes, trasladables a otras zonas, el caso de las antiguas estaciones de tranvía es significativo al respecto; las aparentes trabas en cuanto a las relaciones preciosdemandas han impedido estas actuaciones.

Respecto a la Planificación Derivada, cabe preguntarse sobre la experiencia de estos últimos diez años, de varios Planes poco exitosos, compitiendo por demandas similares, sin base firme o predecible, -como el plan Fénix y otras "áreas de promoción"- si es posible revertir o atenuar la tendencia anotada.

Es esperable que en la próxima década, experiencias de acciones firmes y contundentes de la IMM de mejora de las condiciones ambientales e infraestructuras puedan ser instrumentos idóneos para contribuir a la reconstitución de tejidos sociales y disminuir la segmentación urbana sin gentrificar zonas.

Sobre estas bases, en cierta medida, el escenario futuro puede atenuar el fenómeno de segregación y estigmatización de zonas de la actualidad.

2.2.2.- Políticas y Programas Sectoriales

Movilidad y accesibilidad adquieren roles de relevancia creciente en la sociedad contemporánea, la necesidad de desplazarse

está ligada tanto al desarrollo de actividades económicas como al deseo de participar en actividades sociales, culturales recreativas y políticas, de interés para los individuos y/o la comunidad.

La movilidad es una necesidad esencial para mejorar la calidad de vida urbana, tanto desde el punto de vista del empleo productivo de bienes y servicios, como desde el punto de vista de la integración social.

En consecuencia, cobra una importancia estratégica en impulsar las transformaciones necesarias de Montevideo, un sistema de transporte integrado puede tener un papel fundamental en el escenario deseado.

El sistema de transporte colectivo debe ser considerado otro instrumento de ordenamiento del territorio. No se trata solamente de "serle útil", sino de pensarlo anticipadamente en relación a la imprescindible movilidad urbano-metropolitana que contendrá y a la manera más adecuada de favorecer una reducción en tiempo de los desplazamientos sociales necesarios. Como parte de las políticas urbano-metropolitanas, tendrá en consideración la densificación del territorio, adecuando el transporte a un buen aprovechamiento de las "capacidades urbanas instaladas".

El Sistema de Transporte metropolitano hacia 2018, deberá incluir la definición de opciones de recorridos, frecuencias, e intercambiadores, en acuerdo con las nuevas dinámicas urbano – territoriales.

La incipiente informatización del sistema, permitirá la integración de datos sobre dinámicas de la población usuaria, relacionados a los cambios de localización de las diversas actividades.

Junto con el análisis proveniente de encuestas de origen-destino formuladas, permitirá una actualización periódica y pautada del sistema en función de la información que se jerarquice como relevante, teniendo en cuenta diferentes requisitos, costos y riesgos.

Las tendencias de relocalización residencial, dinámicas vegetativas y migracionales diferenciadas, relacionadas con cambios de pautas culturales y fundamentalmente de las características socioeconómicas de los montevideanos, constituyen fuertes desafíos a la hora de definir la estructura del sistema de transporte colectivo. Ésta, con origen fuertemente radiocéntrico y separada en urbana e interdepartamental, ha ido modificándose demasiado lentamente para acoger los cambios densitarios y de ubicación de lugares de empleo.

Las transformaciones constatadas aún las que están referidas al continuo urbano de Montevideo, reflejan las tensiones del área metropolitana a través de los corredores de acceso al departamento.

Otra transformación significativa de Montevideo en los últimos años ha sido el surgimiento de varias nuevas centralidades, asociadas a las grandes superficies comerciales, y/o a los sectores costeros de mayores ingresos.

Incluso en el caso de Tres Cruces la jerarquía como atractor urbano que ya poseía la zona, está fuertemente reforzada actualmente por la Terminal de Ómnibus, con shopping y su ampliación incluido. Tal como lo previó el Informe de la OEA, anterior al POT, su ubicación ya constituye un problema como equipamiento de escala internacional y nacional, que obligaría a revisar su carácter.

Conjuntamente, se ha producido un decaimiento del Centro Tradicional en su carácter de "Paseo Comercial", aunque al seguir concentrando gran parte de los servicios -sobre todo las oficinas públicas- y de los empleos, continúa siendo una zona de atracción de público comprador y usuario de servicios culturales.

Igualmente, aunque la city financiera ya no tiene la importancia que tuvo, se mantiene gran parte de su infraestructura edilicia

antigua, renovada y nueva, su relación con el Puerto y últimamente, se ha renovado el carácter de paseo recreativo y cultural -aunque restringido- de la zona, mostrándose su alto potencial al respecto.

Se estima, por las tendencias imperantes que las demandas en cuanto a viajes relacionados al número de empleos y servicios debe haber disminuido, pero continúa siendo importante.

Esta circunstancia contradictoria ha implicado una gran inercia en cuanto a los cambios a efectuar en los recorridos del transporte colectivo, que al continuar confluyendo en gran cantidad hacia la Ciudad Vieja, congestionan el tránsito, por tanto favorecen la decadencia de calidades urbanas.

En la mayor parte de los Cascos Históricos relativamente cuidados a nivel mundial, se utilizan sistemas no contaminantes, unidades especiales por su reducido tamaño, priorizándose el tránsito peatonal y buscándose opciones alternativas para residentes, turistas y usuarios, que aseguren condiciones de seguridad.

El Sistema de Transporte Integrado deberá ser concebido con un alto grado de flexibilidad, por lo que deberá permitir el trasbordo entre unidades donde el cambio de modo sea una posibilidad cierta.

En este sentido la racionalización de la movilidad urbana, tal como se prevé en el Plan de Movilidad, se realizará a partir de opciones que, sin comprometer futuras mejoras alternativas, y articulando el patrimonio sectorial que la cultura ha asentado sobre el territorio, dé cabida al diseño de un Sistema desde el presente.

Para ello la jerarquización vial y la regulación de los distintos modos de transporte, serán las bases en las cuáles se apoyarán los cambios a impulsar. La eficiencia del sistema se traducirá en una erogación menor para cada habitante y en un ahorro en función de la gestión óptima del tiempo y los recursos, por tanto, un menor gasto de la sociedad en su conjunto. El D^o diferencial céntrico es un ejemplo muy exitoso, aún con sus carencias. Asimismo la apuesta será a mejorar la calidad ambiental de la

ciudad en función de matrices energéticas alternativas en al menos parte del Sistema.

Red vial y ordenamiento

En el POT se señalaba la existencia de una importante red vial instalada, de destacada calidad urbana, vasta y equipada en gran parte. Sin embargo la ausencia de mobiliario, y arbolado en las calles de grandes sectores nuevos de ciudad, deberán ser de atención prioritaria.

Los nuevos estudios cuantitativos y cualitativos realizados para la Intendencia Municipal, permitirán la identificación de la estructura general de la vialidad departamental y de puntos de conflicto en las principales troncales y colectoras viales de la ciudad.

No habiéndose explicitado públicamente una nueva visión integrada de los aspectos de vialidad, tránsito y transporte, con la perspectiva de uso del suelo, de densidades urbanas, de políticas habitacionales, de proyectos de inversión y gestión, se asume que es la del POT y que esta revisión la incluirá.

La falta de una jerarquización actualizada de la red vial especializada se ha traducido en la desprotección de la función residencial y/o comercial de los antiguos barrios, contribuyendo a procesos de despoblación por pérdida de calidad del hábitat.

Por el contrario, la jerarquización explícita de la malla interna por sus trazas, usos, secciones y espacialidad, podrá compensar aparentes insuficiencias de carriles. Toda eventual calificación de zonas barriales como residenciales demanda la existencia de áreas de exclusión de tránsito de alta velocidad o atravesamiento, asociado con programas de calificación del espacio público.

Las ausencias de tratamiento de los tramos de caminos rurales, incorporados hoy a zonas urbanizadas, en cuanto a su calificación para uso peatonal y ciclista, deberán poder ser subsanadas, sin generar altos costos.

Las carencias de equipamiento, como la inexistencia o inadecuación

de los recursos de semaforización con el desarrollo contemporáneo en cuanto a la coordinación y regularización de cruces de la red primaria, -tan señalados en el presupuesto participativo para mejorar la seguridad- serán priorizadas.

La problemática específica de la traza de los accesos a Montevideo, una auténtica barrera entre la ciudad y la Bahía, está siendo abordada en el plan Capurro - Bella Vista, a coordinar entre IMM, ANP. y otros actores públicos y privados.

La “llave de la Bahía” prevista por el POT, o alguna alternativa similar, permitiría además entroncar la rama este-oeste de bulevar Artigas con la Rambla Baltasar Brum.



Transporte automotor privado

El parque automotor montevideano y metropolitano ha aumentado de manera sostenida en los últimos 20 años, excepto los de la crisis del 2001-2. En 1995 el departamento de Montevideo contaba con 220.000 autos y 1.400 autobuses afectados al transporte colectivo. El incremento anual para Montevideo era de 15.000 vehículos, cercano al 5%, al que se suman los que ingresan cotidianamente desde otros departamentos, especialmente de Canelones y San José.

Los conteos de circulación de vehículos y la asignación de flujos a la red de tráfico realizados, individualizan tres corredores principales: Avenida Italia, Rambla Costanera y Avenida Agraciada

que se congestionan en horas pico.

Se considera que la capacidad de la red en términos absolutos podría aún absorber el crecimiento actual mediante la implementación de los programas de incremento de eficiencia de la semaforización, con una sustitución parcial del transporte privado hacia el transporte colectivo y con la implementación de estrategias de regulación del estacionamiento en el viario.

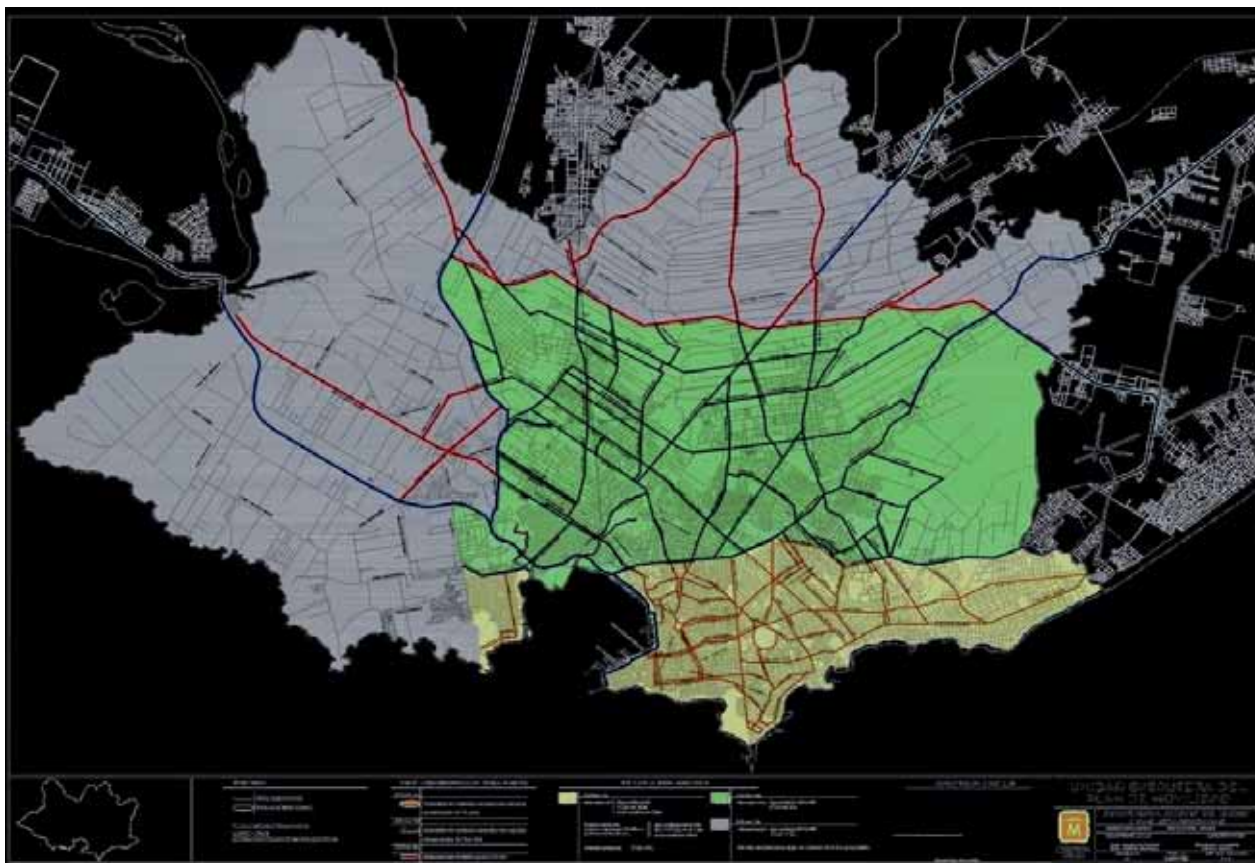
Transporte de mercancías

En un horizonte decenal, las modificaciones al movimiento de mercancías en el área metropolitana estarán directamente vin-

culadas con la inauguración del anillo perimetral y los servicios logísticos asociados al mismo, como por ejemplo la futura terminal de carga. Esto derivará en una disminución de la circulación de camiones de grandes dimensiones por calles locales mejorando los indicadores de seguridad vial.

Igualmente, operará la recientemente aprobada ordenanza sobre el transporte de carga en consonancia con las propuestas del POT en cuanto a las restricciones de tránsito de cargas en el área urbana atendiendo a la jerarquización vial establecida en el plan.

La perspectiva que se plantea estará definida por la existencia



de centrales de fraccionamiento de carga y logística en zonas próximas al colector o en la vialidad nacional y metropolitana.

Asociado con ello, la presencia de zonas de producción industrial es previsible, por lo que se incorporarían nuevos factores tendientes a la urbanización en las periferias o en zonas aledañas a las vías. El aliento que esto pueda incorporar a la expansión urbana así como la modalidad que asuma, deberá ser considerado en las previsiones.

También aumentará el transporte de mercancías por medio del ferrocarril, fundamentalmente hacia el recinto portuario.

Este escenario requiere la disponibilidad de espacio en las adyacencias a la rambla portuaria, de forma de que se pueda operar de forma razonable con las cargas transportadas.

El aumento del tránsito ferroviario requiere tanto la recuperación de las infraestructuras principales (plataforma, rieles y durmientes), como la total puesta a punto de los elementos de seguridad y sistemas de señalización en todos los pasos a nivel, además de una correcta logística y coordinación que incremente la eficiencia del funcionamiento conjunto del transporte de carga y el transporte de pasajeros.

Si bien la mayor parte de esta inversión debería ser resuelta por la Administración de Ferrocarriles, el funcionamiento armónico entre un modo ferroviario refortalecido y el flujo de tránsito convencional de la ciudad, determinará la necesidad de intervenciones por parte de la IMM, e implicará inversión pública relevante.

No se descarta que las soluciones modernas a estas interacciones demanden la necesidad de contar con espacios mayores a los actualmente disponibles, lo que deja planteada la eventualidad de realizar expropiaciones.

La rehabilitación del sistema ferroviario traerá aparejado una serie de impactos urbanos que deben ser previstos con antelación, de forma de mitigarlos.

En primer lugar, este modo genera cierta segregación espacial marcada por la vía, que en algunos casos puede generar la necesidad de repetición de equipamientos o servicios a ambos lados de la vía. También puede producir bolsones de turgurización urbana, contribuyendo a la degradación.

Manteniéndose un uso mixto con trenes de carga y trenes de pasajeros, las propias estaciones y la afluencia peatonal asociada a las mismas, produce un efecto de compensación, evitando la generación de extensos corredores continuos de tipología

logístico-industrial, inmersos dentro de zonas urbanas residenciales.

Es importante procurar la máxima reducción del efecto barrera que producen las vías férreas, facilitando el cruce mediante la generación de puntos de interconexión accesibles y seguros, que permitan incorporar el ferrocarril a la trama urbana.

Se generarán zonas cercanas a las vías donde es viable y recomendable, de forma de evitar los efectos adversos mencionados, propiciar la instalación de ciertos emprendimientos de tecnología y servicios, como por ejemplo Call Centers.

Tipo de Vehículo	Pase Sema	
	Por Exp (t)	Total (t)
C11	16,5	16,5
C12	24	24
C11 - R11	37,5	37,5
C11 - R12	45	45
C12 - R11	45	45
C12 - R12	45	45
T11 - S1	27	27
T11 - S2	34,5	34,5
T11 - S2 (1)	37,5	37,5
T11 - S12	45	45
T11 - S3	42	42
T12 - S1	34,5	34,5
T12 - S2	42	42
T12 - S2 (1)	45	45
T12 - S3	45	45



Transporte público colectivo

En relación al transporte público, los próximos 10 años estarán absolutamente marcados por la puesta en práctica del Sistema de Transporte Metropolitano, fundamentalmente a medida que se vayan instrumentando los cambios de mayor impacto, como ser la introducción de nuevas modalidades de viaje como consecuencia de la incorporación de recorridos troncales y locales, los carriles exclusivos y las terminales de trasbordo.

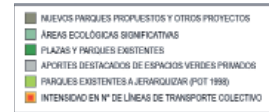
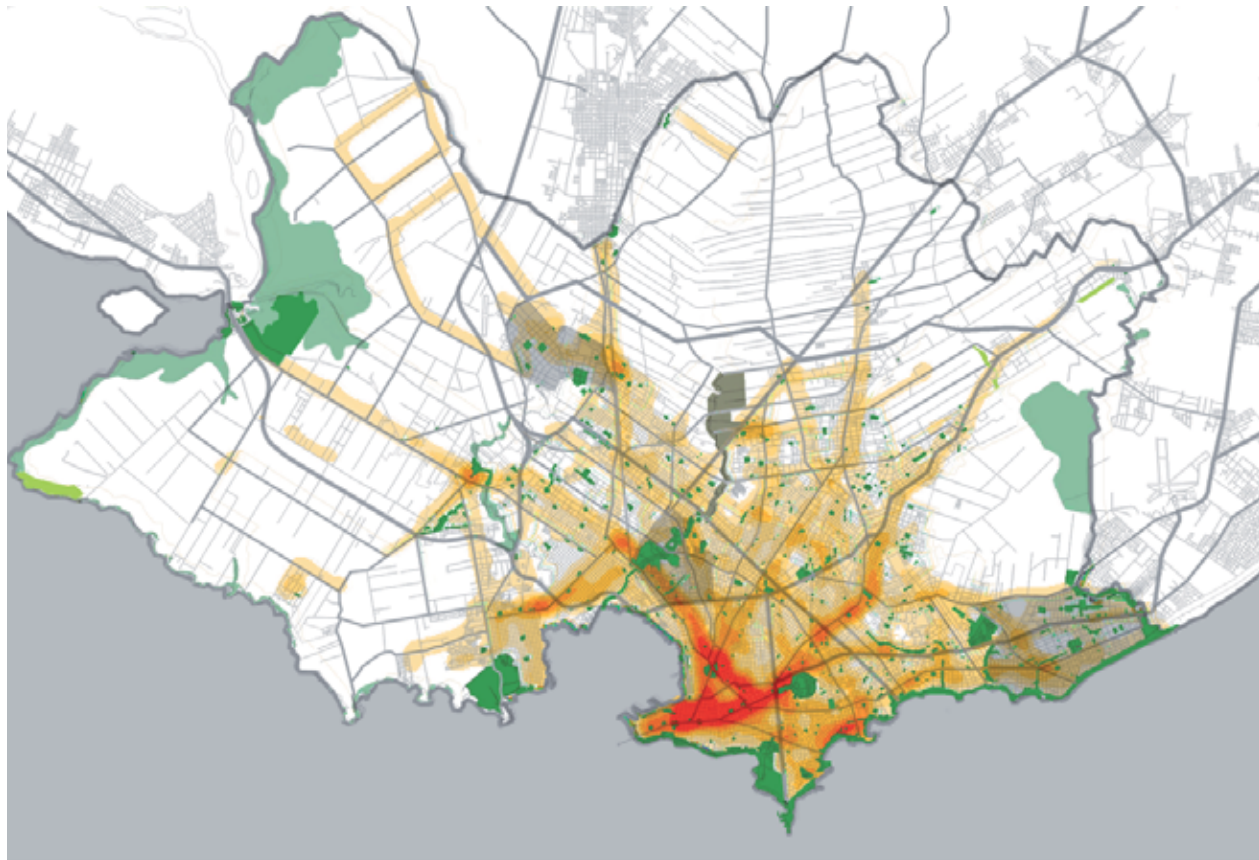
Los tiempos necesarios para la ejecución de la infraestructura requerida determinan que la valoración de las consecuencias de las modificaciones introducidas en el sistema se irá solapan-

do con su construcción.

La percepción de estos resultados iniciales por parte de la población en general tendrá un impacto significativo en los tiempos y características de las obras finalmente ejecutadas.

En un escenario ideal la comunicación de las ventajas del sistema debe ser amplia y correctamente transmitidas al conjunto de la población, de forma que exista respaldo frente a los grupos de presión más reticentes a las modificaciones.

El éxito del plan también estará basado en la capacidad de dotar al mismo de la flexibilidad suficiente, que permita que el tiempo entre la evaluación del funcionamiento relevado y la introduc-



ción de los cambios necesarios sea suficientemente corto como para que la aparición de eventuales problemas no detenga o ralentice el proyecto.

Con este objetivo aparece altamente recomendable acelerar lo máximo posible la recolección y procesamiento de la enorme cantidad de información que producen los sistemas informáticos incorporados en la flota de transporte colectivo.

Dentro del área metropolitana, se considera importante mantener el servicio de tren de pasajeros, debido a las ventajas en cuanto a velocidad y conectividad que este modo le brinda a varias zonas densamente pobladas, además de las energéticas y ambientales que su funcionamiento le otorga per se al entorno urbano, ya mencionadas en anteriores ítems.

La utilización de las mismas infraestructuras que el transporte de carga, estimando una evolución favorable para ambos tránsitos, exigirá no solo la culminación de las obras civiles imprescindibles, sino también un incremento sustancial de planificación y eficiencia en las operaciones de ambos tipos de convoys.

Para la construcción colectiva de este sistema hay que recorrer el camino hacia una imagen final a la cual queremos llegar ¿en 2030? Este “deber ser” está implícito en la hoja de ruta del nuevo STM, se requiere de la implementación de una serie de medidas concurrentes, que van desde un gran esfuerzo en el diseño de la señalética, hasta la inversión de obras de vialidad para consolidar el viario principal de la ciudad, que necesariamente van a ser las troncales del sistema.

De cumplirse las etapas del Plan de movilidad para 2018, por las troncales circularán ómnibus que se articularán en nodos intercambiadores para cambiar de línea o para cambiar de vehículo para llegar a destino en tiempo y forma.

Estos nodos serán puntos dinamizadores de centralidades en tanto complementen las existentes, y/o generadores de puntos dinámicos en áreas deprimidas, aunque posean una impronta sectorial.

A pesar de contar con una heterogeneidad importante de empresas que brindan estos servicios, esta situación, en apariencia restrictiva, puede ser una potencialidad tomando en cuenta

la necesidad de articular diferentes opciones.

Se puede imaginar un transporte donde todos los involucrados aporten sus experiencias más exitosas, y esto se visualice a través de una imagen única.

Sustentabilidad Ambiental

Residuos

La tendencia en lo que refiere a la sustentabilidad ambiental dependerá del cumplimiento y éxito de la aplicación del Plan Director de Residuos Sólidos, y/o como de políticas que hoy se están implementando para la conservación de recursos hídricos y edáficos.

Considerando el escenario deseado, donde la aplicación del PDRS se hace realidad, se mejora el sistema de limpieza de cursos fluviales y se controla, aplicando las normativas vigentes, la emisión de efluentes industriales y domésticos a los cursos, se notará un cambio relevante en la calidad ambiental, como en el caso citado del PEAM.

Recolección informal de RS no decrezca o peor aún que llegue a continuar con su crecimiento vegetativo.

Dado que el volumen de residuos crece en forma, permanente, casi tanto como crece el consumo de la población con más recursos, puede preverse que la tendencia emergente para los residuos sólidos no augura que su producción decrezca.

La aplicación del PD involucra toda la gestión de Residuos Sólidos pero define, principalmente, un proyecto de Disposición final. Se contará con un relleno sanitario común para el servicio a toda el Área Metropolitana, por lo que si este PD se logra instrumentar en su totalidad se verá una mejoría en la problemática existente.

En el escenario posible que el PD o similar no se logre instrumentar, se provocaría una situación muy comprometida, se seguiría agravando la situación actual en particular sobre la contaminación de cursos de agua, los sistemas de alcantarillado de aguas servidas y de lluvia. La higiene y salubridad pública

PLANES PARCIALES TERRITORIALES

y las calidades paisajísticas de nuestro Departamento y el Área Metropolitana peligrarían y el sector de Recolección informal seguiría incrementándose.

El programa de Monitoreo de Cuencas Menores (iniciado en el 2005), permite evaluar que a pesar de la implementación en algunos sectores de la ciudad de Montevideo de los planes de Saneamiento (PSU I, PSU II y PSU III), no se ha mejorado de forma significativa la calidad de las aguas superficiales.

Lo que se debe a varios factores que habría que revertir para amortizar la gravedad de la situación ambiental al respecto.

En este sentido, se cita: escasa conexión de los viviendas particulares en periferias de nivel económico bajo, a las redes de saneamiento, lo que aporta coliformes y aumenta la DBO en los cursos, existencia de pozos negros con robadores en zonas con saneamiento y sin saneamiento, la eliminación de efluentes industriales sin tratamiento a las redes pluviales, pérdida de humedales con rellenos de origen industrial o doméstico, donde se localizan asentamientos irregulares lo que reduce la capacidad de autodepuración de los cursos fluviales.

2.2.3. Planes Parciales Territoriales

PLANIFICACION DERIVADA y GESTIÓN

El acuerdo de Revisión del Plan Montevideo plantea la determinación de las potencialidades de las Áreas caracterizadas.

Para ello se considera la calidad del espacio público, centralidades, equipamientos (salud, recreación, educación), características edilicias y otras, a efectos de definir criterios para aprovechar tales potencialidades y/o acciones para prevención y reversión en caso de degradación.

INSTRUMENTOS

El Plan Montevideo dentro de sus principales innovaciones introduce un conjunto o sistema de instrumentos de planificación, de gestión del suelo y de ejecución del Plan, que permiten operar por temas o piezas territoriales.

Entre los instrumentos de ordenación y planeamiento, se encuentran los Programas de actuación urbanística; los Planes especiales de ordenación; los Planes zonales; los Planes sectoriales; las Normas complementarias; los Proyectos urbanos de detalle; y el Inventario de bienes de interés municipal.

Entre los instrumentos de gestión destacan las definiciones

del Régimen General; Régimen Patrimonial y el Régimen Específico. Entre los instrumentos de gestión y ejecución se encuentran las Áreas de promoción, las Unidades de Actuación; el Sistema de cautelas y expropiación; la Ejecución del planeamiento; el Patrimonio inmueble municipal y patrimonio inmueble privado inadecuado.

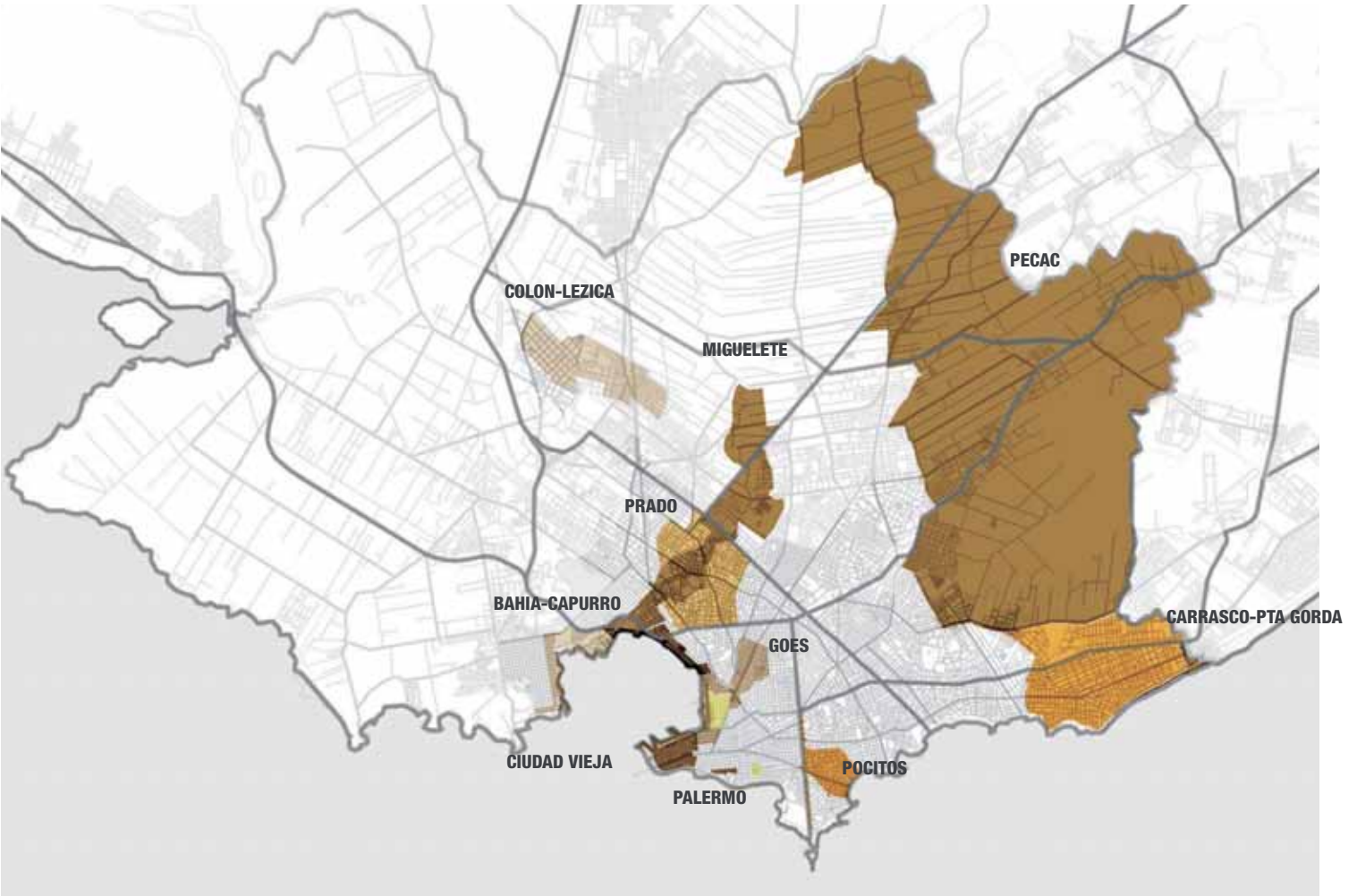
Entre los instrumentos de seguimiento se establece el Programa de Acción Territorial; el Estudio Económico-Financiero y el Informe de Avance y Seguimiento como mecanismos que aseguran un adecuado seguimiento y retroalimentación.

1- Degradación por deterioro de calidad ambiental o abandono poblacional.

2- El Plan Montevideo establece como Planes especiales de ordenación: Plan Especial de Ordenación y Recuperación Urbana de la vivienda de Interés Social; Proyecto Centro; del entorno del Palacio Legislativo; de La Paz-Galicia. Para las áreas patrimoniales se establece que se requieran desarrollar en su ámbito los siguientes: Plan Especial de Ordenación, Protección y Mejora de Ciudad Vieja; Prado y Capurro; de Lezica, Colón y Pueblo Ferrocarril; Pocitos; Carrasco y Punta Gorda. Otros planes especiales de ordenación que atenderán al desarrollo de las siguientes áreas: Plan Especial «Fénix»/ La Aguada; Plan Especial de Ordenación y Recuperación Urbana del barrio Goes; de Malvín Norte; Plan Especial de Ordenación, Recuperación Urbana, Protección y Mejora del arroyo Miguelete; Plan Especial de Ordenación, Protección y Mejora de los bañados del río Santa Lucía.

3- Las Áreas de Promoción "Son aquellas áreas designadas por el Plan, objeto de intervenciones urbanas y cuyo desarrollo tendrá repercusiones en todo el territorio. La designación de estas áreas supone la posibilidad de asignar a todas o parte de ellas el Régimen Específico a efectos de la gestión del suelo. Anticipa y orienta al sector privado y público sobre aquellos sectores de la ciudad en los cuales las iniciativas inmobiliarias, al adecuarse a las ideas fuerza del Plan, serán privilegiados por formas de gestión que las garanticen y que alienten la demanda."

PLANES ESPECIALES



ESTADO DE SITUACIÓN

- 0- parado
- 1-esbozo
- 2-anteproyecto
- 3-proyecto
- 4-aprobado

ACTIVIDADES ECONOMICAS

2.3.-Actividades económicas

2.3.1.-Puerto y logística

Uno de los puntos medulares que conforma el escenario de Montevideo al 2020 es el funcionamiento del Puerto y sus características.

El puerto de Montevideo se está posicionando y equipando para representar en forma firme el papel de hub regional, lo que significa que en los próximos años predominarán los movimientos de mercadería en tránsito, sobre aquella con origen o destino final en Uruguay.

Actualmente la entrada y salida de bienes al recinto portuario, así como todos los servicios anexos al mismo, originan un movimiento que impacta muy fuertemente en su área circundante y, en menor medida, en la ciudad en su conjunto.

Por tanto, el crecimiento de la operativa portuaria desborda su espacio propio en diferentes dimensiones como ser el transporte de carga, el transporte de pasajeros, los espacios públicos o el paisaje urbano.

En particular se destaca la relación entre el aumento de operaciones esperado y la necesidad que habrá en los próximos años de incrementar o reconvertir superficies urbanas a destinar, directa o indirectamente, para actividades portuarias.

Si bien la mayoría de los planes (ya en ejecución o planificados para un horizonte temporal de mediano plazo), contemplan la generación de las superficies principales de depósitos de contenedores dentro del actual recinto portuario, de igual forma existirá una demanda de infraestructura y espacio, que deberá ser atendida en pos de dotar al puerto del espacio necesario para su desarrollo.

El aumento de los volúmenes a transportar dejará más en evidencia las ventajas operativas del transporte por ferrocarril (mano de obra, uso de suelo y combustible por unidad de volumen transportado, seguridad), principalmente para bienes de bajo costo unitario (producción agroindustrial y pecuaria típica de Uruguay).

Esto deriva en la concreción de la remodelación de la infraestructura ferroviaria y una evolución hacia un sistema de carga mixto con uso de trenes y camiones, donde la participación de los pri-

meros será claramente superior a la que se registra actualmente.

El aumento de la superficie portuaria ya concretada en la playa de maniobras de AFE, en conjunción con el incremento citado de la utilización del modo ferroviario y la circulación de camiones producirá interferencias de tránsito de gran volumen y espacialmente concentradas en la zona perimetral al recinto portuario.

Las soluciones a esta problemática deberán comprender intervenciones urbanas de importancia, incluyendo la construcción de infraestructura, el acceso norte al puerto, por ejemplo.

En los entronques de la malla urbana con la estructura nacional y metropolitana se detectan puntos de acceso a mejorar, instalar y/o eliminar, vinculados al puerto y la bahía, a las nuevas actividades, en el sector oeste y a los entronques con las rutas N° 5 y N° 102.

Existe asimismo una gran posibilidad de que Puntas de Sayago y sus accesos se incorporen al sistema principal de tránsito, logística y/o actividades portuarias según diversas alternativas en estudio por el MTOP, el Ministerio de Energía y los Entes relacionados.

2.3.2.-El sector inmobiliario y la industria de la construcción

Además de conformadores de la morfología de ciudad, del facilitamiento de sus actividades, expresión de su dinámica, estos sectores económicos son muy influyentes como canalizadores de ahorro e inversión, creación de fuentes de trabajo y otros efectos concomitantes.

Se puede prever el crecimiento de la demanda extractiva de materiales de construcción, para la edificación y para la infraestructura vial. Como se ha mencionado, esta última tendrá un incremento superior, por las obras de infraestructura vial asociadas a la actividad portuaria y comercial.

Sin embargo en lo que refiere a las explotaciones mineras en el departamento no se destinarán nuevos espacios a explotaciones, en particular de áridos, en algún caso se reactivarían las explotaciones en zonas ya utilizadas para este fin.

Sobre el mercado de suelo es importante destacar que no se cuenta con estudios permanentes abarcativos de toda el área metropolitana. La tendencia emergente respecto al incremento de la competencia entre las actividades tradicionales del área rural, como la agricultura familiar, la granja, con las de equipamientos relacionados a la actividad portuaria y comercial, es notoria. La necesidad de amplios espacios para la logística favorece el incremento del valor del Suelo Rural en áreas próximas a las rutas de acceso.

Estudios aún parciales y sectoriales sobre la incidencia en el mercado de suelo de la aplicación del POT, han detectado la directa incidencia de las normativas edilicias -en particular las restricciones a la capacidad de edificabilidad en algunas zonas- sobre la movilidad de inversionistas y su consecuente efecto sobre las variaciones de precios del mercado de suelo.

Tal como se ha mencionado, a la hora de definir la localización más rentable de un edificio no se considera el costo en sí de su construcción -muy similar en cualquier zona de Montevideo, variando únicamente por el valor de la tierra-.

Los determinantes de localización pasan por la resolución de la ecuación económica de rentabilidad, condicionada ésta fundamentalmente por la demanda, de la cual dependerá el precio y la ganancia.

Para que el negocio de venta de un edificio sea exitoso se requiere que se venda rápidamente y ello solo puede ocurrir en las zonas, tal cual se ha visto, cada vez más concentradas el este de la ciudad, con un importante desarrollo incluso en la costa de Canelones, en detrimento de las zonas centrales.

De continuarse la tendencia al 2020, implicaría seguir generando una ciudad fragmentada en lo que refiere al mercado de suelo, ampliando la brecha entre las zonas caras y las pobres. Como contrapartida, se tienden a homogeneizar los valores de suelo "formal e informal" en áreas próximas medias y pobres de la ciudad.

Pese a estas determinaciones notorias, tomándolas como dato fundamental, la autoridad municipal y las instituciones responsables de las actividades urbanísticas deberán convertir el mercado de suelo en instrumento a favor del colectivo general.

Dada la incidencia sobre dicho mercado de toda intervención pública, desde la apertura de un eje vial, un parque, una modificación de recorrido de transporte público hasta la simple implantación de una norma urbanística, serán utilizadas para disminuir brechas, o en todo caso repartir beneficios.

Las propuestas de planificación y de diseño de ciudad, podrán repercutir, enlentecer o dinamizar, incluso la construcción de ciudad informal, aún indirectamente.

Se expone la construcción formal de vivienda y otros usos, mediante el mapeo de los permisos de construcción, según tres períodos posteriores a la aprobación el Plan Montevideo: 1998-2000; 2001-2004; 2005-2008. La graficación permite identificar las áreas con mayor superficie construida por su color más intenso.

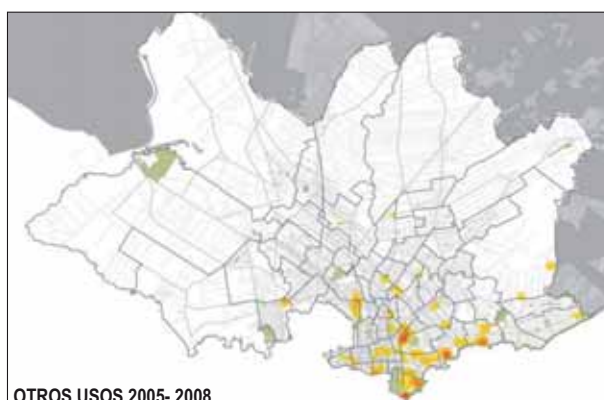
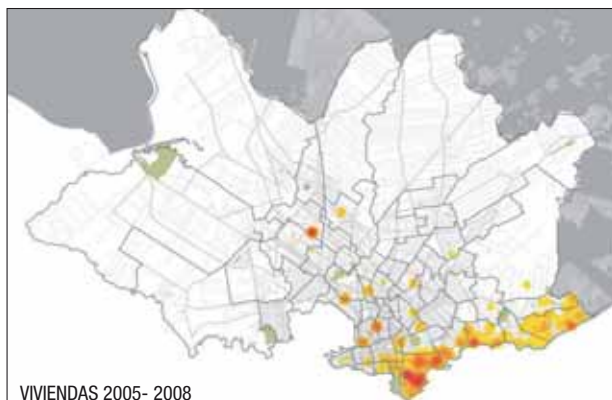
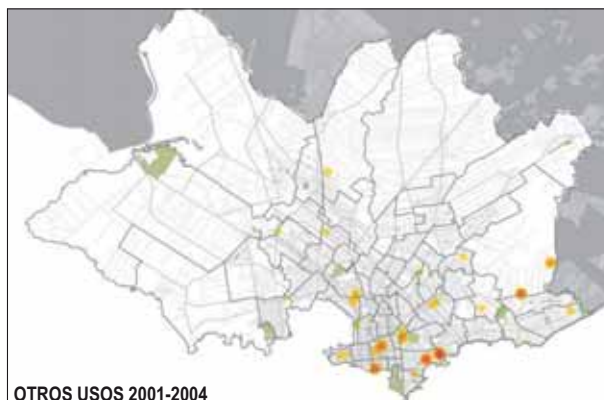
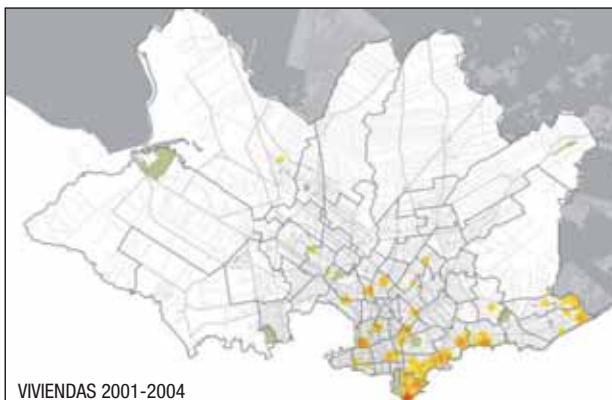
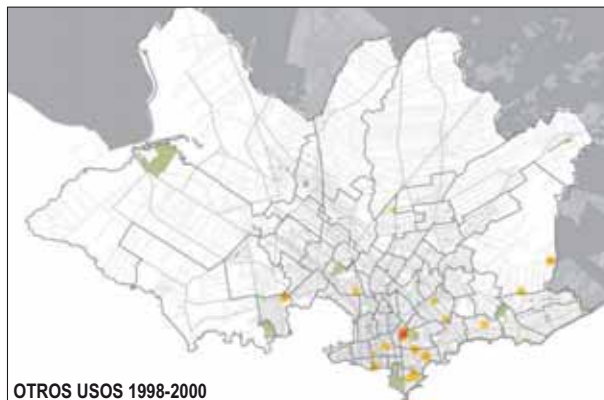
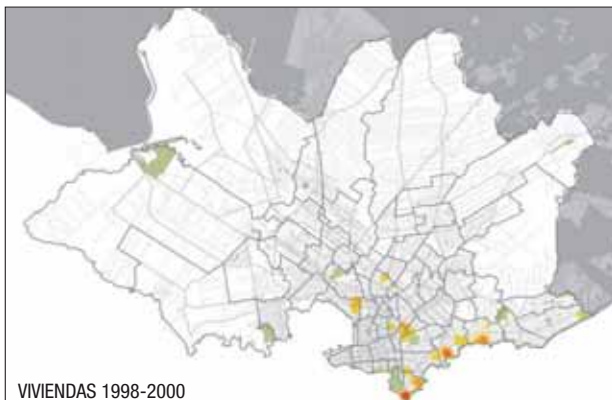
En el primer período (1998-2000) se observa una elevada construcción "formal" en el área costera, central y parte del área intermedia.

Durante el período siguiente (2001-2004), coincidente con el período de crisis económica, se observa un marcado descenso de la construcción en términos generales para todo Montevideo, permaneciendo la mayor concentración de área construida fundamentalmente en los barrios Punta Carretas, Pocitos, Buceo y en la porción este de Carrasco. Destaca también, aunque en menor medida la superficie construida en el Centro y Tres Cruces. Asimismo se observan algunos niveles puntuales destacados en forma dispersa.

En el tercer período (2005-2008) destaca un aumento significativo en los metros cuadrados construidos en las áreas centrales cercanas a la costa, y las áreas costeras; se observa que las áreas intermedias y centrales no fueron objeto de construcción formal significativa.

De la lectura combinada de estos datos se desprende un enlentecimiento general en la construcción a partir de 2001, reinstalándose -al revertirse parcialmente en 2005- la tendencia a la construcción en áreas costeras y parte de las áreas centrales. Ello contrasta con el decrecimiento poblacional marcado en términos porcentuales en estas áreas y con el aumento de viviendas en todas, o sea que parte de la ciudad se densifica, sin permisos de construcción.

DINAMICA EN PERMISOS DE CONSTRUCCION

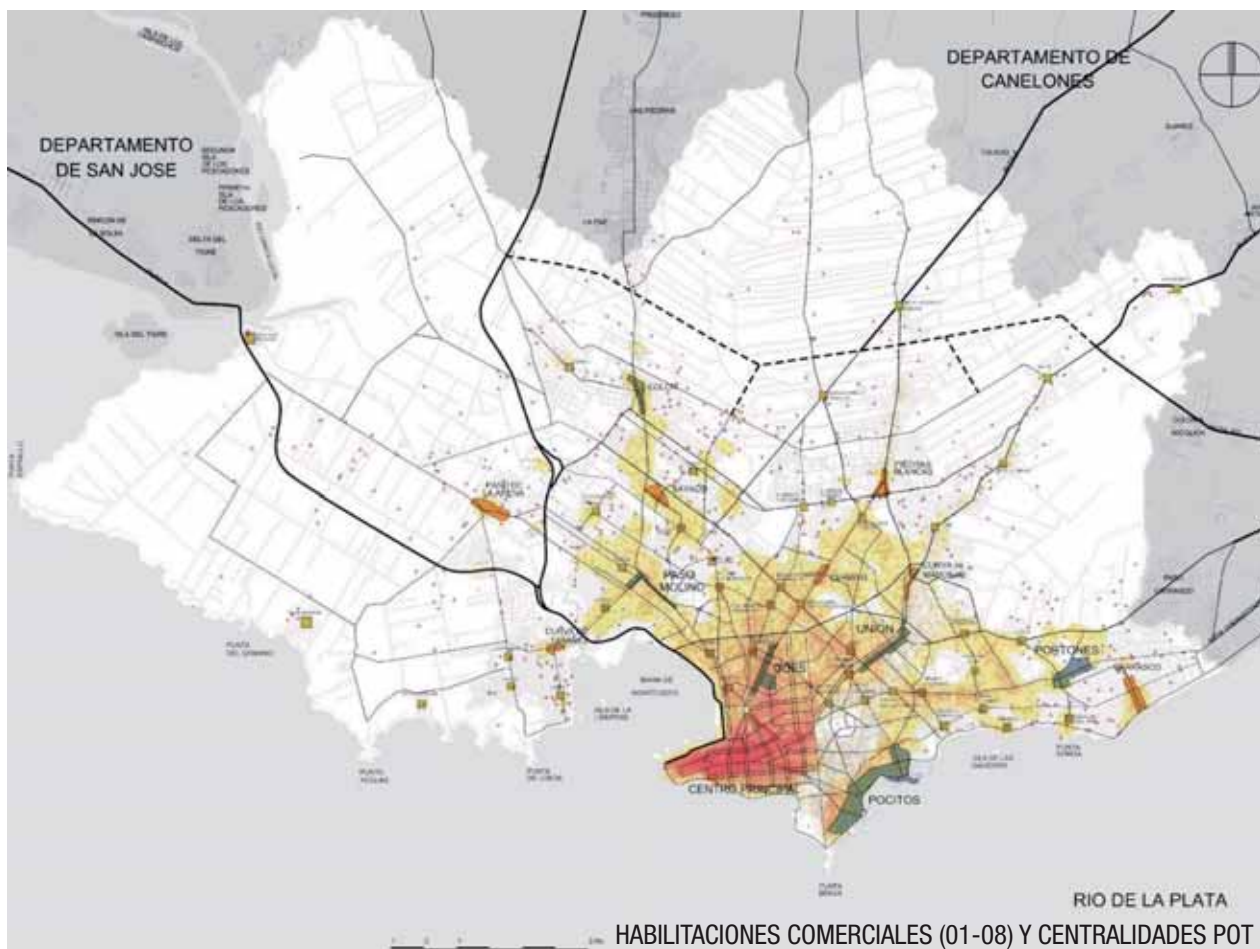


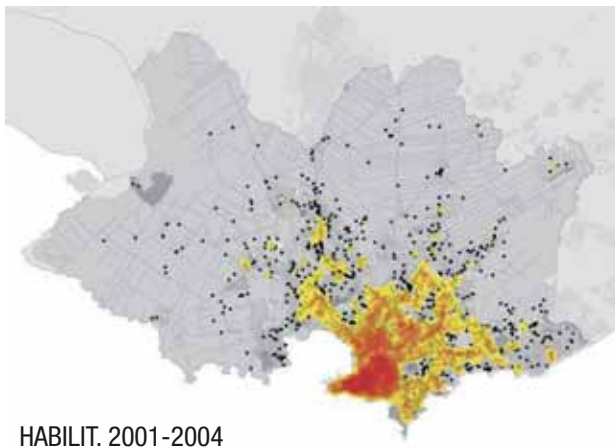
Elaboración Propia.
Fuentes: Plano base
SIG y datos IMM

HABILITACIONES COMERCIALES E INDUSTRIALES (2001-09)

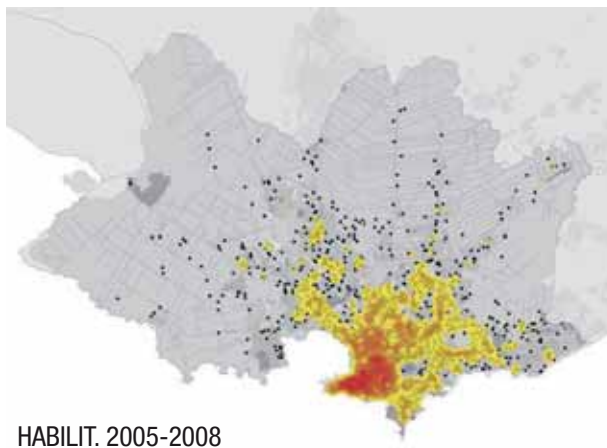
REFERENCIAS

- CENTRO PRINCIPAL
- CENTRALIDADES URBANAS Y METROPOLITANAS
- CENTRALIDADES ZONALES
- CENTRALIDADES LOCALES
- CONECTORES
- CANTIDAD DE HABILIT. COMERCIALES E IND. APROBADAS



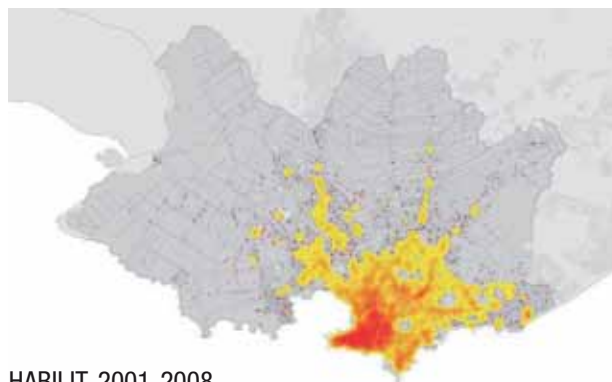


HABILIT. 2001-2004



HABILIT. 2005-2008

A diferencia de la distribución de Permisos de Construcción, el mapeo de Habilitaciones Industriales y Comerciales muestra dispersión en el conjunto de la ciudad. A su vez ratifica la localización de estos usos en cierta concordancia con las centralidades detectadas en el POT98, en particular la ratificación de la centralidad principal e incrementos en Tres Cruces y en los entornos de los Shopping Centers. Un análisis más detallado de esta información que separe los giros industriales de los comerciales probablemente mostrará la concentración de industrias pequeñas en áreas centrales tal como se detectó en los estudios previos al POT98.

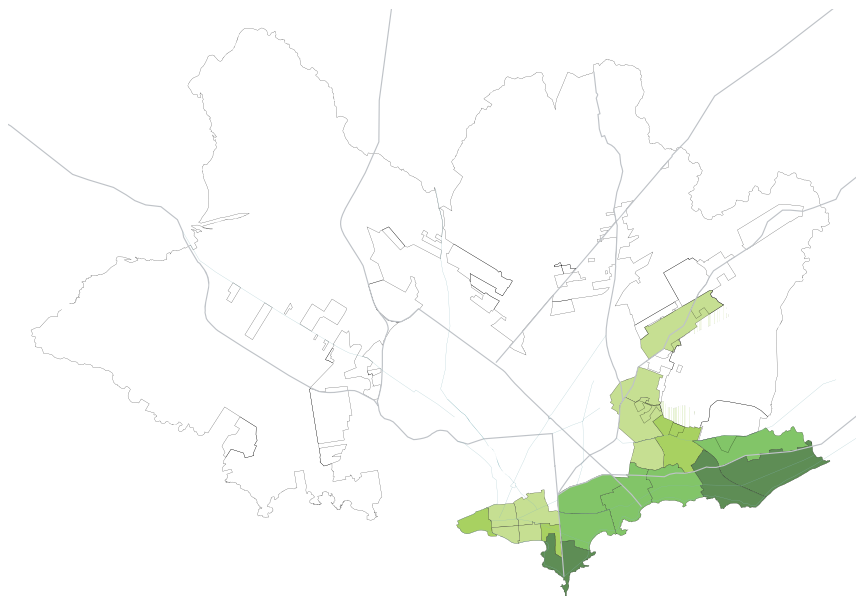


HABILIT. 2001-2008

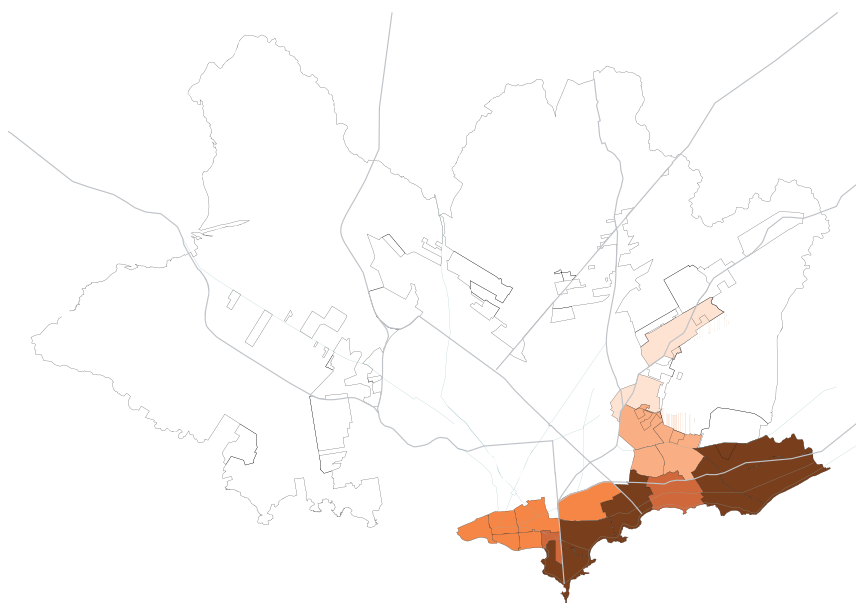
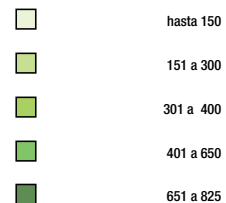
Elaboración Propia. Fuentes: Plano base SIG y datos IMM.

NOTA: Los datos de habilitaciones comerciales e industriales utilizados para la elaboración de esta cartografía excluyen a aquellos locales comerciales cuya superficie es menor a 200 m² y aquellos locales industriales cuya superficie no supera los 100 m².

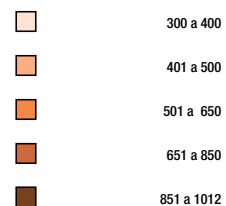
VALORES INMOBILIARIOS __año 2007



Precio (U\$S) / m² | Propiedad COMÚN
compra/venta año 2007

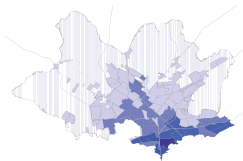


Precio (U\$S) / m² | Propiedad HORIZONTAL
compra/venta año 2007

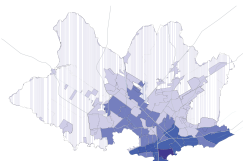


VARIACION DE COMPRA/VENTAS x AÑO _1997/2007

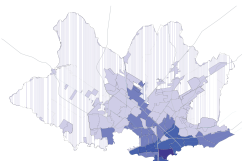
1997



1998



1999



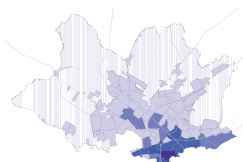
2000



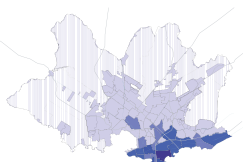
2001



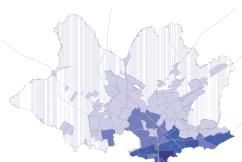
2002



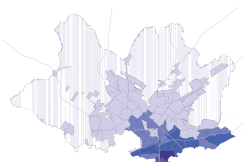
2003



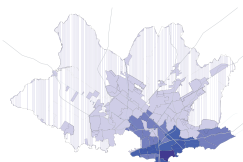
2004



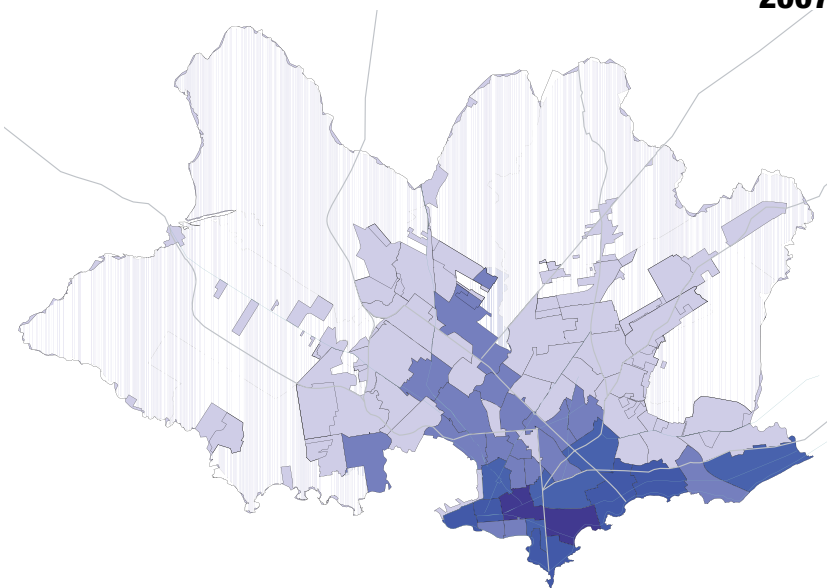
2005



2006



2007

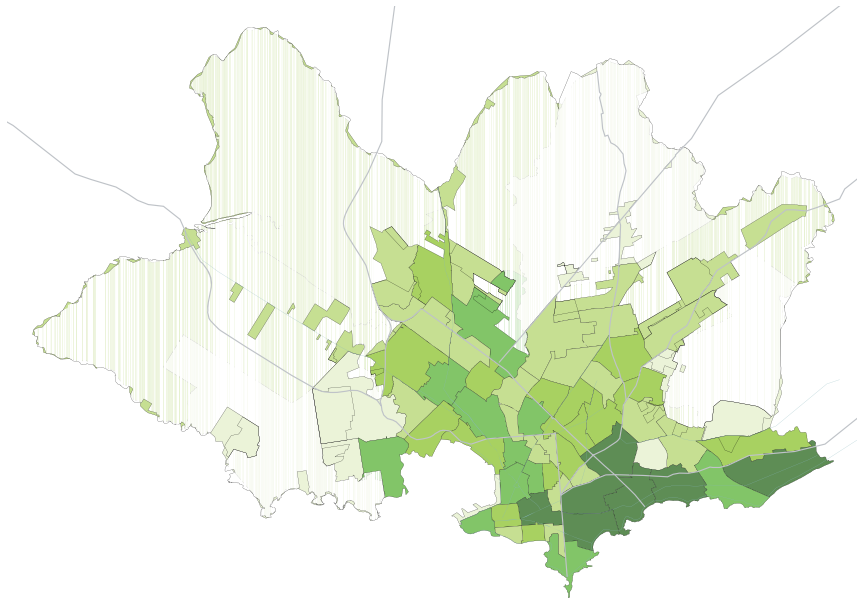


Dinámica Inmobiliaria
compra/ventas año 2007

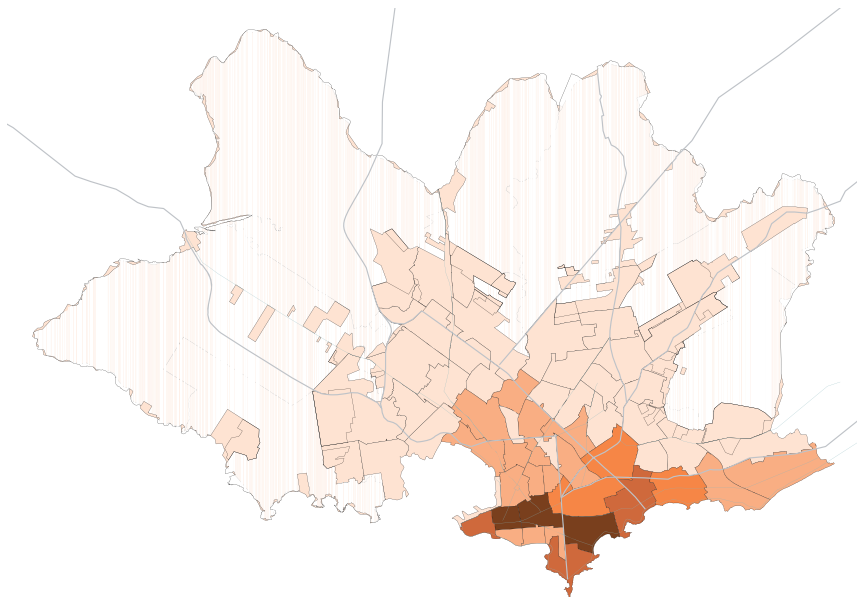


Aclaración // estos recaudos son de elaboración propia con información recopilada de diversas fuentes, INE, trabajos previos del ITU.

COMPRA/VENTAS x TIPO _año 2007



Propiedad COMÚN compra/venta año 2007

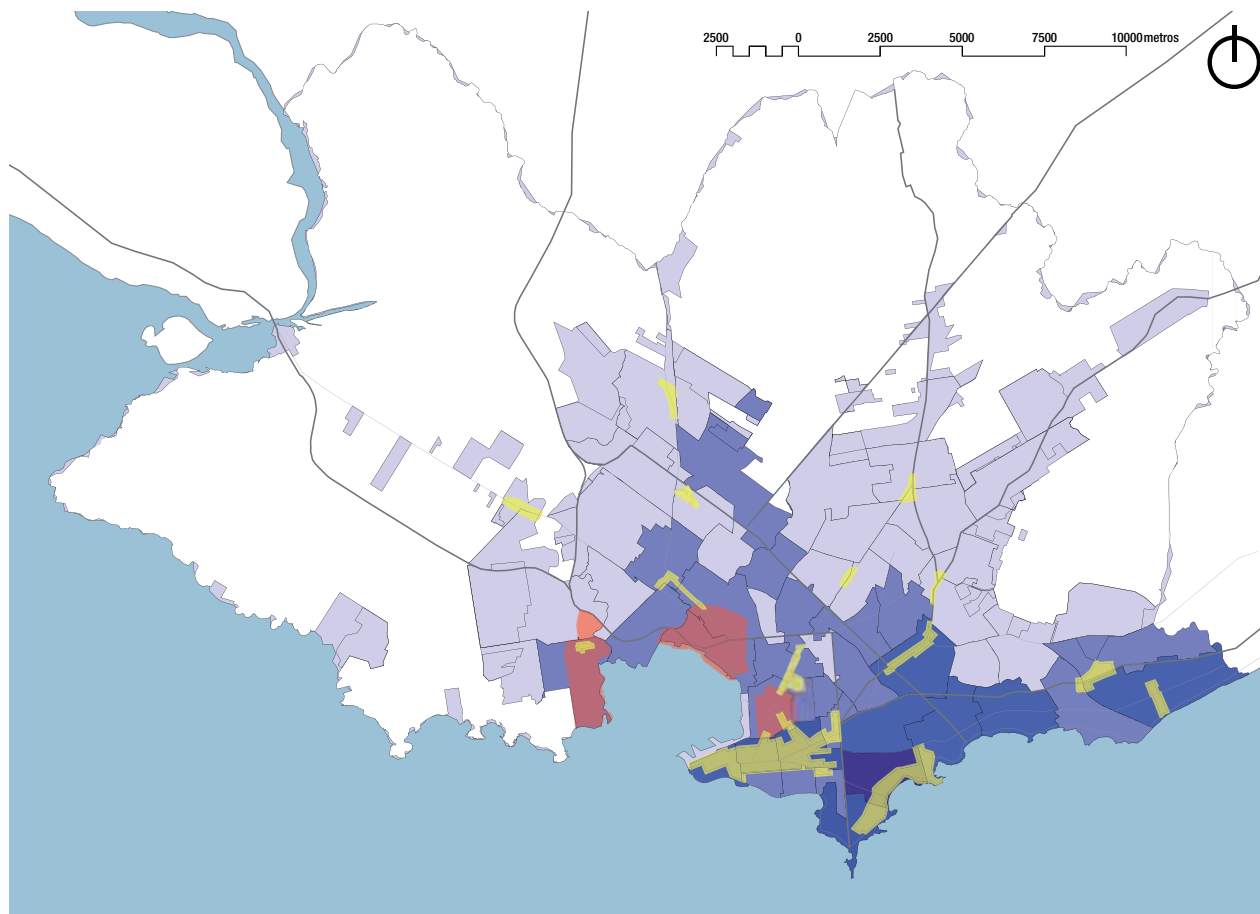


Propiedad HORIZONTAL compra/ventas año 2007



Aclaración // estos recaudos son de elaboración propia con información recopilada de diversas fuentes, INE, trabajos previos del ITU.

DINAMICA INMOBILIARIA



Dinámica Inmobiliaria

compra/ventas año 2007



EQUIPAMIENTO PARA LA INNOVACION Y DESARROLLO

Se expone la construcción formal de vivienda y otros usos, mediante el mapeo de los permisos de construcción, según tres períodos posteriores a la aprobación el Plan Montevideo: 1998-2000; 2001-2004; 2005-2008. La graficación permite identificar las áreas con mayor superficie construida por su color más intenso. En el primer período (1998-2000) se observa una elevada construcción “formal” en el área costera, central y parte del área intermedia.

Durante el período siguiente (2001-2004), coincidente con el período de crisis económica, se observa un marcado descenso de la construcción en términos generales para todo Montevideo, permaneciendo la mayor concentración de área construida fundamentalmente en los barrios Punta Carretas, Pocitos, Buceo y en la porción este de Carrasco. Destaca también, aunque en menor medida la superficie construida en el Centro y Tres Cruces. Asimismo se observan algunos niveles puntuales destacados en forma dispersa. En el tercer período (2005-2008) destaca un aumento significativo en los metros cuadrados construidos en las áreas centrales cercanas a la costa, y las áreas costeras; se observa que las áreas intermedias y centrales no fueron objeto de construcción formal significativa.

De la lectura combinada de estos datos se desprende un enlentecimiento general en la construcción a partir de 2001, reinstalándose -al revertirse parcialmente en 2005- la tendencia a la construcción en áreas costeras y parte de las áreas centrales. Ello contrasta con el decrecimiento poblacional marcado en términos porcentuales en estas áreas y con el aumento de viviendas en todas, o sea que parte de la ciudad se densifica, sin permisos de construcción.

En un mercado reducido en cuanto a la demanda y a la entidad de las inversiones, salvo algunas excepciones, será imprescindible para el escenario deseado, la promoción directa en los sectores de interés, para poder basar algún equilibrio en posibilidades ciertas.

Otras actividades económicas en expansión importante en el panorama actual, como las innovadoras en audiovisual, en software, los callcenter y similares, no requieren gran actividad

constructiva nueva, aunque si adecuaciones del stock existente.

A diferencia de la distribución de Permisos de Construcción, el mapeo de Habilitaciones Industriales y Comerciales muestra dispersión en el conjunto de la ciudad. A su vez ratifica la localización de estos usos en cierta concordancia con las centralidades detectadas en el POT98, en particular la ratificación de la centralidad principal e incrementos en Tres

Cruces y en los entornos de los Shopping Centres. Un análisis más detallado de esta información que separe los giros industriales de los comerciales probablemente mostrará la concentración de industrias pequeñas en áreas centrales tal como se detectó en los estudios previos al POT98.

2.3.3.- Equipamientos para la innovación y el desarrollo

El departamento de Montevideo cuenta, en la actualidad, con un número importante de equipamientos relacionados con la producción de conocimiento con un cierto grado de concentración (Campus de la Salud en torno al Hospital de Clínicas- Instituto Clemente Estable, Facultad de Ciencias- Instituto Pasteur-LATU, por ejemplo).

Actualmente la relación entre la investigación y la producción no es lo suficiente intensa pero puede desarrollarse en la medida en que se instrumente una política nacional al respecto.

En ese sentido la potenciación de los conglomerados de investigación y su crecimiento en el departamento y Área metropolitana tiene posibilidades de convertirse en una opción de importancia estratégica a nivel nacional y, en particular, del departamento de Montevideo.

Ello implicara inversión coordinada del sector público y privado además de fortalecer elementos estructuradores de la ciudad.

El alcance del presente trabajo no es fijar la localización concreta de los nuevos equipamientos ni los giros programáticos de cada uno, sin embargo parece razonable plantear que la tendencia mundial en cuanto a la creación de “ciudades del

TURISMO

conocimiento” determina un grado importante de especialización y sinergias con la producción y los equipamientos entre sí.

La inclusión de una política nacional al respecto puede tener al departamento y área metropolitana como protagonista dadas las fortalezas en recursos humanos que posee, su relación con el exterior y los embriones existentes. La administración municipal tendrá un papel importante en la previsión de suelo para estos equipamientos y la evaluación de su impacto territorial.

Una política en este sentido puede influir en el largo plazo sobre la distribución de la residencia y la estructura urbana de la ciudad.

2.3.4.-Turismo

Las tendencias de largo plazo, que se apoyan en fenómenos o procesos constatados empíricamente, de larga duración auguran crecimiento constante.

Según la Organización Mundial del Turismo, en 2007, 903 millones de turistas viajaron a través del mundo, es decir, un 6,6% más que en 2006, superando las previsiones. Si bien la crisis mundial desatada en 2008 afectará fuertemente al sector se mantienen las previsiones a largo plazo en las que en 2020 la cifra alcanzará los 1.600 millones de turistas.

El ingreso de turistas a nuestro país tuvo un sostenido aumento desde 1988 hasta 1997 en que alcanzó su pico máximo.

Luego de la crisis del 2001 la actividad comienza una lenta recuperación. Según las cifras del Ministerio de Turismo y Deporte, es posible que se esté consolidando la tendencia creciente del número de visitantes ingresados al país. En el primer semestre de 2007 ingresaron 931.396 visitantes, mientras que en el mismo período de 2008 el número se incrementó en un 13 % más, llegando a 1.050.536

La encuesta de Turismo receptivo del MINTURD posiciona a Montevideo como destino principal desde 1988. Esta preferencia se mantiene a lo largo de los tres últimos trimestres, siendo superada por Punta del Este sólo en el primero. También lo es

respecto al turismo interno, mientras que Montevideo ocupa el segundo lugar.

Las tendencias “emergentes” que se apoyan en fenómenos o procesos constatados empíricamente, de corta duración, pero que marcan la aparición de una posible tendencia, se refieren a modificaciones en las nacionalidades de estos turistas.

Aunque se constata una fuerte predominancia de argentinos que, en todos los casos representan entre el 60 y el 70 % de los turistas ingresados en cada año, se ha incrementado proporcionalmente el ingreso de visitantes de otras procedencias.

Según la Encuesta de Turismo Receptivo del MINTURD en 2007 han ingresado al país un 80% más de chilenos, un 157% más de norteamericanos y un 28 % más de europeos que en 1998. Esto demuestra que Uruguay comienza a perfilarse claramente como un destino turístico atractivo para nuevos mercados.

La llegada de cruceros a Uruguay ha abierto un nuevo escenario para el desarrollo turístico. En los últimos años han incorporado al puerto de Montevideo entre sus escalas en los meses de octubre y marzo. Desde el año 1999 el número de arribos al puerto de Montevideo se ha incrementado de 41 a 98 por año, siendo el producto turístico que más ha crecido. En la temporada 2007-2008 han ingresado por esta vía 122.078 visitantes.

La mayoría de ellos permanecen unas pocas horas, desde la mañana a la tarde. Algunos visitantes vienen con tours contratados, recorren lugares fuera de la ciudad y otros permanecen estas horas en Montevideo. Se está desarrollando una oferta específica vinculada a la observación de aves destinada a estos visitantes, a la vez que se busca fomentar otros atractivos basados en el interés de las áreas rurales y de valor ambiental relevante.

Las rupturas, situaciones fenómenos o procesos, que aún en un marco de alta incertidumbre, pueden suceder y cambiar la tendencia robusta, en el caso del turismo montevideano, se refieren a la imposibilidad de mantener la imagen de ciudad segura.

Por las manifestaciones de aumento de los procesos de fragmentación socioespacial e inseguridad ciudadana, las tenden-

SUSTENTABILIDAD SOCIAL

cias de consolidación de Montevideo como destino turístico de “identidad” en el Cono Sur, podrían peligrar. Esto revertiría las ventajas comparativas que hoy disfruta la ciudad en la región.

Como hechos portadores de futuro, que aún no han llegado a su desarrollo pleno, pero que pueden implicar modificaciones en las tendencias así como nuevas dinámicas, se menciona el creciente desarrollo del turismo cultural. Puede posicionar a la ciudad de Montevideo como puerta de entrada a itinerarios y rutas vinculadas a los paisajes productivos y naturales dentro y fuera del departamento.

Uno de los desafíos que enfrenta la ciudad y su territorio rural es posicionarse en este contexto brindando actividades y alojamientos complementarios a este tipo de demanda.

La promoción y consolidación de Montevideo como sede de congresos puede generar nuevas dinámicas, fundamentalmente si se concreta la posibilidad de infraestructura capaz de albergar grandes eventos, hoy inexistente.

De la misma manera si Montevideo lograra ser origen y destino de cruceros, oportunidad que está directamente vinculada al incremento en vuelos internacionales que se tendrá a partir de la nueva terminal aérea y a la posibilidad de dotar al área portuaria de una terminal para éstos, que no interfiera con el puerto comercial, sin duda se generarían nuevas dinámicas en la actividad.

Es representativo de las perspectivas a futuro, considerar los ingresos del turismo receptivo con destino a Montevideo. En el primer semestre de 2007, los visitantes fueron 312085, con 7,5 días de estadía y un ingreso de 123.586.355 dólares, que representa 396dól por visitante.

Por otro lado el escenario económico presentado pone de manifiesto el incremento del sector Comercio, Restaurantes y Hoteles, vinculado directamente a la actividad turística.

Este crecimiento está previsto para el 2008 en un 15,2%, siendo el más alto de los 6 rubros analizados.

2.4.- Sustentabilidad social

La principal amenaza contra la sostenibilidad del lazo social en Montevideo en el próximo decenio se sitúa en la creciente tendencia al aumento de la desigualdad social.

En términos de distribución de ingresos y a modo de ejemplo, la desigualdad se incrementa en forma sostenida desde 1997. Y a pesar de las decididas reformas progresivas de los últimos años, la tendencia persiste: es que las causas de la desigualdad social en Montevideo sobrepasan con mucho las capacidades de intervención de las administraciones municipales, y se insertan en un sistema-mundo global que ubica a nuestro país en la periferia y sometido a condiciones estructurales que limitan el margen de maniobra.

Por ello, el relevante conjunto de estrategias actuales tendientes a la disminución de las desigualdades se sitúa en un contexto estructural: solo si se sostienen en el tiempo decididas políticas podrá lograrse un reequilibrio de la dinámica social, una mayor igualdad e integración, que el sistema de base capitalista mina en forma permanente.

2.4.1.-Segregación residencial

La información del Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre los niveles de pobreza en Uruguay durante el año 2005 permitió observar “un quiebre” en la tendencia al aumento que se venía registrando desde finales de la década pasada.

Tras alcanzar en el cuarto trimestre de 2003 al 33,6% de la población, el máximo valor desde que se llevan en Uruguay registros sobre el tema, el descenso del porcentaje de la población en situación de pobreza entre 2004 y 2005 fue de 32,6 a 29,8%.

En la forma más intensa de las últimas décadas, los guarismos generales de pobreza y de indigencia continúan cayendo, apoyados por las políticas sociales focalizadas en esta población. Esta tendencia, que se enmarca en un crecimiento del Producto bruto que se sostiene continuará sucediendo hasta el 2018, posiblemente estabilizándose en un mínimo del entorno del 20%.

La pobreza medida por el ingreso es de cualquier modo la más “volatil”: se detecta en los últimos años una mayor asociación entre la pobreza estructural y la de ingresos, que permite anticipar que los pobres que quedarán, los que seguirán siendo pobres, son “pobres estructurales”, con un abanico importante de carencias en varios niveles y con mayor tendencia reproductiva, por lo que se genera una “tendencia de mantenimiento”: aumentan los ingresos de algunos pobres que dejan de serlo, pero los más pobres continuarán en esta posición y seguirán generando “nuevos pobres”.

En este sentido, diferentes estudios constatan un incremento de la segregación residencial en la ciudad. Cálculos propios muestran un especial incremento en las diferencias en la segregación de dimensiones educativas y laborales; estas tendencias, de largo plazo, se seguirán dando en el 2018: el contexto donde la gente vive en gran medida determina sus posibilidades, la localidad de residencia explica cada vez una proporción mayor de la varianza social; configurando zonas cada vez más homogéneas en su interior y heterogéneas en su exterior.

En clave territorial puede preverse entonces el mantenimiento e incluso el incremento de la segregación residencial para 2018, esto es:

1) los barrios recostados a la costa este de la ciudad, conjuntamente con un brazo que se extiende hasta los barrios Prado y Paso de las Duranas, constituyen una zona con características muy claras: son los barrios mejor posicionados en la ciudad en todos los indicadores relevantes (v. informe parcial dimensión social).

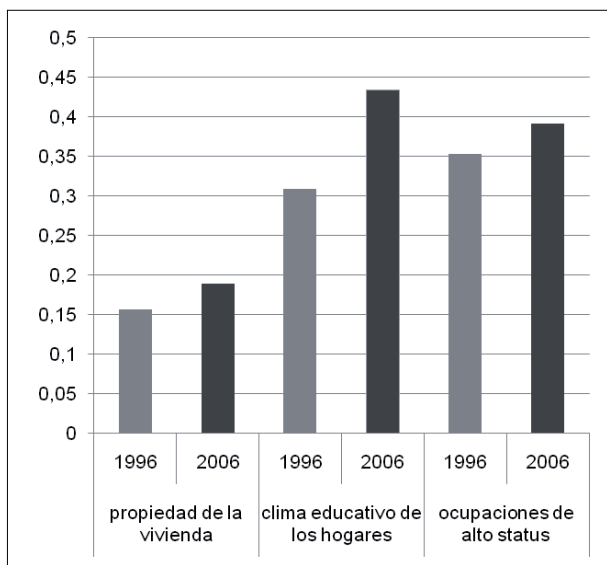
2) Un amplio anillo compuesto por barrios con niveles altos y muy altos de población con carencias “acorrada” a los mencionados, en “la periferia” (que puede separarse a su vez en tres grupos: una periferia oeste y una Noreste, con barrios que presentan los peores niveles en todos los indicadores pero con algunas diferencias producto de su posición geográfica diferencial, y una periferia, hacia el noroeste, con niveles muy importantes de carencias pero relativamente superiores a los de las otras dos periferias. HACIA el antiguo corredor LP-LP-P).

3) Es posible distinguir un anillo intermedio entre ambos grupos de barrios, donde los porcentajes de población con carencias oscilan en valores medios bajos a medios altos.

Esta división tripartita se mantendrá hacia el 2018, incluso con una mayor polarización: aun en períodos de mejora general de indicadores globales, como el trienio 2006-2008, la desigualdad social se incrementa. Esto puede vincularse a varios motivos: los nuevos empleos dinámicos requieren competencias ajenas a la población excluida; los mayores niveles de deserción educativa y los peores rendimientos aparecen también en estas zonas... pero sobre todo, la clara asociación entre edad y pobreza pauta un mantenimiento de esta situación.

Si se separan en 4 grupos los barrios de Montevideo en función de su posición en el Índice de Posiciones Barriales (presentado en el informe anexo preliminar al POT), que contempla 17 indicadores de dimensiones económicas, educativas, de tenencia de bienes modernos, laborales y de salud.

En la tabla se muestra con claridad como el grupo de barrios



peor situado lo está en todas las dimensiones, tanto en las más clásicas como las más innovadoras en el análisis de los antecedentes sobre desigualdades sociales en Montevideo.

Y el conjunto de barrios mejor situado, está mejor en todas las dimensiones, el segundo grupo de barrios segundo en todas ellas, y el tercero evidentemente también. Esto muestra a las claras la importante asociación entre dimensiones de lo social, que se retroalimentan y consolidan las diferencias.

La zonificación de la ciudad en base a dimensiones sociales tiene una amplia trayectoria (Lombardi 1989, Veiga 2000).

Comparando con estos datos de 2006 aparece con claridad que esta zonificación se mantiene, y permite establecer que en 2018 la situación interna del departamento, de no mediar elementos sorprendentes, mantendrá estas fronteras internas.

En lo referido a las distintas dimensiones además de la pobreza (que fueron tratadas en mayor detalle en los informes sectoriales anteriores), en el terreno laboral se destaca que más que el

desempleo, son las características del trabajo las determinantes de la segregación espacial: los profesionales y técnicos efectivamente están concentrados en zonas específicas de la ciudad.

Las características previstas de los sectores económicos innovadores permiten prever que esta tendencia se incrementará hacia 2018, consolidando las barreras geográficas.

En lo referido a la salud, si bien la polarización en la ciudad es clara, el panorama ha cambiado claramente en un sentido redistributivo con la reciente implementación de la reforma del sistema de salud. Puede preverse de acuerdo a esto una disminución de la desigualdad en el aspecto de la salud, pese a que se mantengan pautas diferenciales de cuidado y hábitos entre zonas, las brechas en esta dimensión tienden a acortarse para 2018.

En educación las desigualdades geográficas son claras. Por una parte la cobertura institucional, por otra parte las diferentes capacidades de captación del sistema... pautan una enorme diferencia social en la ciudad. De no establecerse políticas definidas y profundamente redistributivas en este sentido, este com-

PROMEDIO TIPIFICADO EN CADA UNA DE LAS DIMENSIONES EN LOS TIPOS DE BARRIOS				
	TIPO DE BARRIO			
	1	2	3	4
POBREZA	1.48860	.35233	-.60903	-1.06958
EDUCACIÓN	-1.14049	-.68371	.38853	1.50934
BIENES MODERNOS	-1.07839	-.61065	.30047	1.52143
RACIALES	1.29054	.34019	-.40122	-1.23657
TRABAJO	.98786	.78170	-.62614	-.94297
SALUD	1.44446	.35628	-.61689	-1.00199
EDAD	1.44026	.38133	-.60504	-1.05331

	TIPO DE BARRIO			
	1	2	3	4
POBREZA	1.48860	.35233	-.60903	-1.06958
EDUCACIÓN	-1.14049	-.68371	.38853	1.50934
BIENES MODERNOS	-1.07839	-.61065	.30047	1.52143
RACIALES	1.29054	.34019	-.40122	-1.23657
TRABAJO	.98786	.78170	-.62614	-.94297
SALUD	1.44446	.35628	-.61689	-1.00199
EDAD	1.44026	.38133	-.60504	-1.05331

ponente estratégico del capital humano seguirá polarizándose, en retroalimentación con la dinámica señalada para el mercado de trabajo, y acentuará las diferencias sociales.

Posiblemente, el Plan Ceibal, que garantiza el acceso a bienes modernos (PC, uso de Internet), incida en gran manera en la situación del departamento, y esto pueda comenzarse a ver en el 2018. Generaciones de jóvenes con importante alfabetización informática en todos los contextos sociales significan un importante derrame de oportunidades en la inserción en la sociedad del conocimiento.

Considerando ahora los grupos de barrios que se demarcan en función del IPB, los gráficos en forma de caja (que presentan en la línea central del rectángulo el barrio que se sitúa en la mitad de los valores de Montevideo en general. Los extremos del rectángulo agrupan el 50% de los casos que envuelven a la tendencia central, y los extremos de las barras el restante 50%, excepto en casos de desvío significativo, que se representan con el nombre del barrio.

En los gráficos aparece con claridad la asociación entre la proporción de niños y el tipo de barrio: cada grupo presenta valores nítidamente diferenciados y con marcada tendencia.

Exactamente lo inverso sucede con la proporción de personas mayores de 65 años: ésta aumenta a medida que mejora la posición. Las “posiciones etáreas” (juveniles, envejecidos) de los barrios se asocian en fuerte manera a la posición social barrial general.

En lo referido a la dimensión racial, la proporción de personas que en cada barrio declararon en la ENHA 2006 ser de raza “no blanca” (negra, indígena, amarilla, otra) en relación a las personas que declararon ser de raza blanca, lo que podríamos llamar la tasa de “no blanquitud” del barrio, se asocia también con claridad a la posición barrial. Esta es una constatación de suma importancia, que también continuará existiendo y acentuándose hacia 2018.

Todos estos elementos marcan entonces una situación en el Montevideo de 2018 donde esta separación se consolida e incrementan las desigualdades.

2.4.2.-Segregación subjetiva

Por otra parte, la segregación residencial tiene otros niveles de aparición, más allá del estadístico y cuantitativo. En la ciudad, cada vez con mayor intensidad, se establecen fronteras y situaciones de proximidad y distancia en base a las relaciones económicas y de edad. Estas distancias en Las “creencias expresadas sobre la identidad” y sobre la “geografía social” aumentan con claridad en el período, y como muestran estudios cualitativos recientes (Filardo 2007), se establecen distintos discursos típicos acerca de la ciudad en dos niveles: los “mundos histórico-sociales” que aparecen en el habitar y las descripciones, las “creencias referidas” acerca de Montevideo.

Esta tendencia a la polarización subjetiva, cultural, será aún mayor en 2018, en tanto cada vez más la segregación espacial “por debajo” del nivel poblacional aparece en delimitaciones caracterizadas, que muestran distancias y fronteras agonísticas, posicionamientos de propios y ajenos en la ciudad, de “nosotros” y ellos”, tácitos o explícitos.

Como se demuestra en Filardo 2007, pueden localizarse con claridad posiciones sociales en las relaciones económicas y de edad en el discurso urbano que estructuran el habitar en Montevideo, en forma intensa y creciente.

Ello se plasma en los espacios públicos, las apropiaciones, las caracterizaciones diferenciales en base a las posiciones sociales... la necesidad de políticas integradoras en este sentido local, referidas a los espacios públicos, son de particular importancia (y dificultad); marcarán en gran medida el nivel de segregación residencial subjetiva en 2018.

Uno de los terrenos donde es más urgente y visible esta segregación subjetiva es en el de la inseguridad ciudadana.

Cerca del 70% de las personas la consideran la problemática más importante en la actualidad, pese a ciclos la tendencia a la apreciación de esta dinámica es creciente, los niveles de violencia son percibidos por las personas como incrementales, y el miedo urbano es cada vez más dramático.

Es de crucial importancia la percepción de inseguridad en los

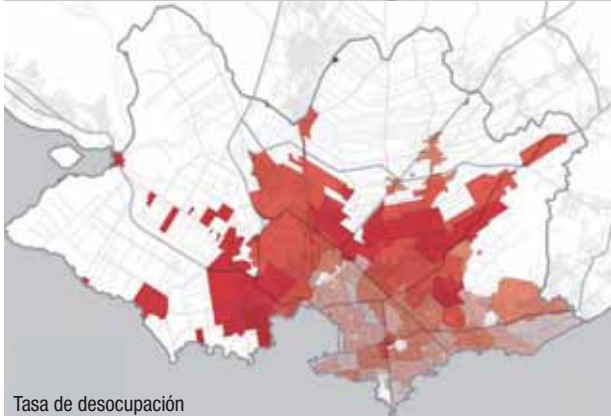
INDICADORES SOCIALES



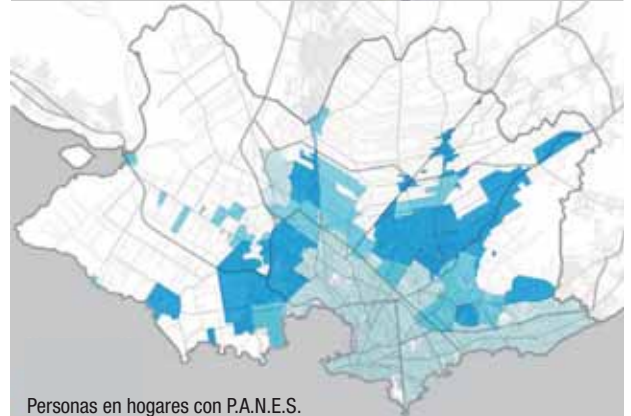
Promedio de personas por hogar



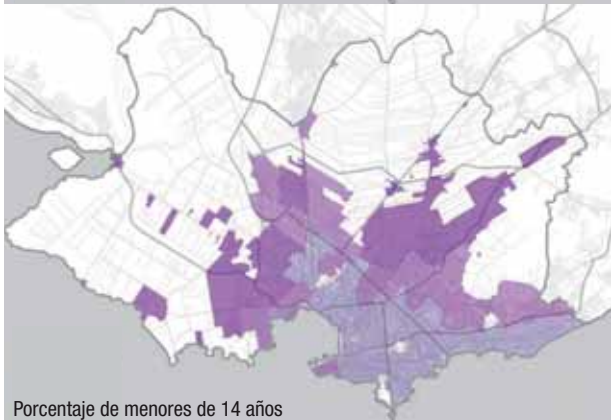
Necesidades básicas insatisfechas 2006



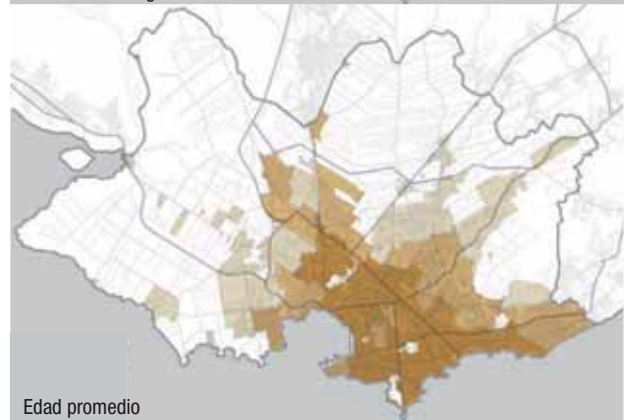
Tasa de desocupación



Personas en hogares con P.A.N.E.S.



Porcentaje de menores de 14 años



Edad promedio

REFERENCIAS

PROMEDIO DE PERSONAS POR HOGAR

- < 3.15 PERSONAS PROMEDIO POR HOGAR
- 3.15 a 3.45 PERSONAS PROMEDIO POR HOGAR
- > 3.45 PERSONAS PROMEDIO POR HOGAR

TASA DE DESOCUPACION

- < 7%
- 7% a 9%
- 9% a 11%
- 11% a 13%
- > 13%

INGRESO CIUDADANO

PERSONAS QUE VIVEN EN HOGARES QUE RECIBIERON P.A.N.E.S.

- 0 a 4 PERSONAS
- 5 a 10 PERSONAS
- 11 a 25 PERSONAS

EDAD PROMEDIO

- 27,2 a 34 AÑOS
- 34,1 a 39 AÑOS
- 39.1 a 45,5 AÑOS

PORCENTAJE DE MENORES DE 14 AÑOS

- 8% a 16%
- 16% a 22,4%
- 22,5% a 33,5%

NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS

% DE PERSONAS QUE VIVEN EN HOGARES CON AL MENOS 1 NBI

- < 10 %
- 10 a 15 %
- 15 a 25 %
- > 25 %

movimientos y usos en la ciudad, y el incremento reciente que se diagnostica desde todas las posiciones sociales.

Dónde ésta es situada (sujetos y lugares que portan el fantasma de la inseguridad), con qué argumentos, anécdotas y figuras retóricas se sustenta, y las dinámicas que relacionalmente operan en el imaginario social, reproducen en gran medida las pautas de segregación locales, geográficas, etáreas, económicas, con lo que para 2018, en ausencia de políticas orientadas al reconocimiento y al nivel “imaginario”, “ideológico” de la inseguridad ciudadana, la fragmentación social por este motivo seguirá creciendo, apoyada en tres líneas discursivas fundamentales:

Por una parte la “invasión desde los márgenes”, perspectiva localizada privilegiadamente en las posiciones económicas superiores, que parte de la premisa de que hay zonas o lugares “marginales”, a los que no iría nunca, y desde esas zonas la gente sale, anda en la vuelta buscando oportunidades, vienen de allá lejos salteándose el enorme abismo social que los separa, cada vez más grande, que genera espacios de violencia.

Por otra parte, el “cerco” o el “acecho” urbanos, mirada situada privilegiadamente en las posiciones económicas inferiores, donde el miedo es planteado como cotidiano y provoca un encierro total, no se puede salir de lo total que es el cerco, ni ir a ningún lado. En forma muy cercana, pegados, coexisten gente buena y gente mala, extranjeros culturales de casa por medio al lado, en lugares focalizados.

Por último la mirada propia del mundo de mayor edad de la “pérdida del respeto”. Los códigos, las pautas, han cambiado en los últimos años en términos tales que generan abismos culturales (las drogas en particular) por edad. Las personas mayores, con importante nivel de generalidad, ven en “los jóvenes” la situación problemática.

La estrategia política que se determine con este tema será de importante influencia en este nivel del escenario social para dentro de una década. En principio sólo puede sostenerse su acentuación, consolidando las fronteras urbanas, el encierro y la desconfianza.

INSTITUCIONALIDAD Y ACTORES

2.5.- Institucionalidad y actores

Pese a las transformaciones en materia normativa que hoy están en debate y en proyectos de implementación, se considera importante un conjunto de transformaciones en lo relativo a la gestión institucional, que aparecen hoy como tendencias robustas (se han mantenido y consolidado en los últimos años).

En grandes líneas pueden resumirse en tres elementos centrales:

La Intendencia de Montevideo es / y continuará siendo subsidiaria del gobierno central en decisiones que afectan al territorio (excepto que produzcan modificaciones legales en materia de descentralización que hoy no se está en condiciones de visualizar claramente)

El Estado Central se mantiene (y probablemente acentúe) su carácter centralizado y unitario y la Intendencia tenga que operar sobre las decisiones tomadas en este ámbito.

Afecta particularmente la política de viviendas del MVOTMA (sin que la participación de las intendencias en general y la IMM en particular) haya sido parte del diseño de ésta.

La implementación del POT debe por tanto pensarse no sólo como instrumento y normativas sino como herramienta de gestión, y en este esquema, considerar las condiciones institucionales de sus propias competencias y de su implementación.

Los procesos de transformación de Estado sin duda condicionarán (tanto sea para potenciar el uso y la eficacia como para señalar las restricciones o ineficiencia) de la herramienta POT.

Se superponen diversas regionalizaciones (MIDES- Programa y Familia, por ejemplo) que operan en el territorio con diversos programas y desde una lógica territorial, con autonomía relativa.

La superposición de competencias de múltiples acciones de diferentes programas y agentes (muchos de ellos públicos), sin coordinación ni control sobre el territorio, pueden conducir a la ineficiencia del POT.

Relaciones entre componentes de la IMM

Las diferentes divisiones al interior de la Intendencia Municipal de Montevideo, operan con autonomías relativas, respondiendo a lógicas e intereses propios y sectorializados, y sin coordinación necesaria entre sí. Más allá de los diagnósticos que llevan muchos años, identificando este carácter como un bloqueo a un cambio del estilo de la gestión, y los programas de reforma gerencial de la gestión municipal, no hay inicios de modificación sustantiva, ni se prevé en las condiciones actuales.

La inercia de esta situación conduce a que el POT continúe desarrollándose en una matriz institucional segmentada.

Siendo el POT una herramienta de planificación estratégica requiere la ordenación (y probablemente la jerarquización eventualmente) entre los diferentes componentes, que alteraría las lógicas y las correlaciones de fuerza actuales. Es necesario un cambio cultural institucional para asegurar la modificación de estas condiciones estáticas, nuevas reglas de funcionamiento que favorezcan la gestión y garanticen la implementación del POT.

Descentralización

Prospectivamente se visualizan varias tensiones relativas a los procesos de descentralización que se trabajan desde otros ámbitos no municipales.

En principio el POT requiere articular con otros niveles de planeación, tanto hacia arriba como hacia abajo.

Hacia arriba: el POT debe ajustarse y respetar la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable (a pesar que esta última no contempla específicamente el área metropolitana como formación de características específicas). Ver nuevo Programa directrices AMM...

Hacia abajo: enfrenta el criterio de subsidiariedad instaurado por el proceso de descentralización participativa. El POT, diseñado simultáneamente como norma y como proyecto estratégico, continuará perdiendo visibilidad como marco legal del ordenamiento territorial y continuará siendo débil para imponer planes de desarrollo local, en tanto el sistema en que las prefe-

rencias de los vecinos adquieren predominancia política y son privilegiadas a la hora de las decisiones.

Relativo al Proyecto de Ley de Descentralización (actualmente en la órbita de OPP), no tenemos referencias claras de su versión final como para establecer un escenario a futuro.

Actores sociales

Montevideo es una ciudad, que a diferencia de otras urbes latinoamericanas no tiene (ni se perciba que surjan en el futuro) actores sociales con demandas específicas sobre la gestión urbana, que operen por fuera de los espacios institucionalizados para canalizar las demandas de forma permanente y clara.

La presión que ejerce por el suelo el Movimiento Sin Tierra aunque más tenue en el espacio puramente urbano), o los Okupas en otras ciudades no se han hecho sentir en la capital nacional. Por otra parte movimientos de usuarios de transporte público conforman lo que paradigmáticamente se nombra como demanda difusa, sin constituir (y sin existir antecedentes nacionales al respecto) organización alguna que los aglutine.

Las Comisiones Vecinales, que tradicionalmente han tenido un lugar central en la red social de la ciudadanía de Montevideo, han sido cooptadas a través del proceso de descentralización e insertas en un proceso que ha conducido su lógica de acción a un nivel básicamente institucionalizado.

Por tal motivo son analizadas en este proceso en el informe específico de “institucionalidad”.

Organizaciones sociales como las cooperativas de vivienda (FUCVAM en particular) han tenido un lugar privilegiado en determinados contextos históricos (en la salida de la dictadura específicamente, en que jugaron un rol que trascendía la demanda concreta de autogestión de viviendas) pero que paulatinamente han perdido ese status en el “espacio público decisonal”). No se prevé que en los próximos diez años, adquieran nuevamente un lugar central en el escenario público.

Tampoco han sido privilegiadas por las políticas de vivienda recientes, en razón de sus demandas más concretas (viviendas

por ayuda mutua y suelo para las cooperativas).

Existen otro tipo de actores que inciden en la gestión de la ciudad, particularmente los recicladores. No es casual que haya sido la propia IMM un factor fundamental para la creación y consolidación de este colectivo como actor. De hecho puede verse como resultado de una serie de intervenciones municipales con el sector de recicladores tendiente a generar capacidad de generar identidad, formular demandas y organizarse en torno a estrategias. La lógica de acción institucionalista pretendida para los recicladores se visualiza con claridad en el Plan de Residuos Sólidos.

Todo lo anterior no supone que la sociedad de Montevideo sea pasiva, ni carente de potencialidad, o de debilidad en capacidades organizativas. Hemos restringido este análisis a organizaciones sociales o actores que presionan sobre la gestión urbana, por fuera de los espacios institucionalizados (inscriptos básicamente en el proceso de descentralización de Montevideo). En tal sentido no se proyectan modificaciones sustantivas para los próximos diez años.

Existen algunas iniciativas incipientes que operan desde una lógica de articular organizaciones sociales en el territorio, por fuera de la órbita de la IMM. Es el caso de los SOCAT, política llevada adelante por Infamilia del MIDES, por ejemplo, que reúnen diferentes actores de base territorial común, promoviendo el consenso, las formulaciones y ejecución de proyectos. Sin que haya aún evaluaciones de esta política debido a su corto plazo de implementación, deberá estimularse en el futuro, como toda aquella que contribuya en el marco de reflexividad que exigen las sociedades complejas contemporáneas y promuevan la construcción de ciudadanía responsable.

La sociedad montevideana tiene históricamente gran potencialidad en la organización social sectorializada y la consolidación de este capital merece un esfuerzo conciente en el diseño de políticas para incrementarlo; particularmente dado el pasado de creciente de fragmentación y distanciamiento simbólico entre diferentes sectores sociales, que ponen en jaque la integración social.

INTRODUCCION A POLITICAS, PROPUESTAS Y ESTRATEGIAS

2.6.-Introducción a políticas, propuestas y estrategias

Sobre las variables estratégicas, lineamientos y políticas territoriales a adoptar para la consecución de los objetivos centrales acordados.

De las dinámicas y propuestas territoriales a generar hacia caminos de transformación superadora de las tendencias negativas.

De los tránsitos posibles hacia un escenario de mayor sustentabilidad ambiental, productiva y en la economía de la urbanización.

De la generación de programas y acciones para el mejor acceso de la población a los bienes colectivos, y al disfrute de mayores calidades de vida, favoreciendo la mitigación de la fragmentación social y residencial.

De las certezas, capital de activos y fortalezas existentes, a potenciar.

Reflexiones sobre interrogantes planteadas por escenarios posibles, a desarrollar en los capítulos específicos.

a.- En relación a las actividades productivas y de servicios en el territorio considerado.

¿Cómo considerar las tendencias a futuro y cuál es el papel que puede jugar un plan territorial? .

El Plan de Ordenamiento Territorial, concebido como guía de las acciones públicas y especificación de reglas de juego para la inversión privada, en cuanto a organización de las actividades en el Departamento, debe poder incidir como mecanismo síntesis de negociación entre partes o actores implicados.

El papel efectivo que puede cumplir, está relacionado a estos factores aunque sólo parcialmente. Las experiencias nacionales e internacionales indican que la concreción de los lineamientos principales de un Plan de Ordenamiento Territorial debe estar ligada a agendas de trabajo concretas (de planeación y acción presupuestables), a la integración de las dependencias municipales en torno a los problemas y a la evaluación continua de

los avances.

En este entendido el planteo explicitado de un escenario posible y deseado, puede arrojar resultados positivos, considerando a éstos como la consecución de los objetivos contenidos en el plan.

¿Cómo capitalizar el papel de la urbanización en la economía?

Se parte de la base de que la urbanización es, en si misma, una actividad económica a la vez que posibilita la realización de otras. En ese sentido el papel que debe cumplir la institución municipal es más significativo que ser meramente regulador, debe incentivar la obra pública, canalizar la privada, y facilitar las posibles asociaciones en función del bienestar general y como inductora de procesos.

La experiencia realizada en algunas actuaciones municipales y la respuesta que la inversión inmobiliaria y comercial ha dado – ejemplo de Ciudad Vieja explicitado en informe - dan la pauta de un camino a recorrer en cuanto al señalamiento de zonas de prioridad para el desarrollo y una manera de orientar la inversión.

En el conjunto de propuestas presentadas y debatidas para Montevideo en el último período, - que no incluyen solamente las del Plan de 1998, sino otras, realizadas o ideadas -, se coincide en la necesidad de diversificar las zonas receptoras de inversión inmobiliaria, actualmente demasiado concentradas en la zona este.

Serán señales firmes y decididas, las acciones de planeación y la conjunción de ellas con agendas y programas proactivos, precisables, etapabilizados y concretables, que generen dinámicas de coordinación interinstitucional y de los diversos actores económicos. generadores de actividad, y conformadores del territorio.

b.- Las tendencias poblacionales y de características socioeconómicas planteadas en los informes precedentes, configuran un escenario futuro a diez años con agudización de sus efectos constantes o "inercias urbanas". Los procesos iniciados en los años 60s, de vaciamiento de áreas consolidadas y expansión

del área urbana continuarían.

Estas tendencias ¿son reversibles a través de los instrumentos y mecanismos de un plan de ordenamiento territorial?

¿Existen procesos que demuestren ciertas tendencias en sentido contrario?

Es importante remarcar que un plan de ordenamiento en sí mismo no puede plantearse resolver ningún problema de esta entidad. Menos aún, éste tipo de fenómenos, relacionados a tendencias demográficas “estructurales” y de segregación socio-territorial “persistente y creciente”.

Con conciencia de esta limitación, debe concebirse positivamente como una oportunidad para plantear acciones congruentes y potenciadoras entre sí, puede prevenir procesos e inducir otros. No obstante la dinámica de la sociedad interroga permanentemente a todo “Plan de Ordenamiento” y desafía su capacidad reguladora.

El proceso de vaciamiento poblacional en áreas consolidadas puede hacerse más lento mediante conjuntos de acciones de mejoramiento de estas áreas y apertura a inversiones públicas y privadas, considerando en este último caso las de pequeña cuantía que se dan sobre el parque habitacional existente.

c.- La segmentación y segregación urbana forman parte de un proceso de larga data que se viene agudizando aún en situaciones de crecimiento económico y disminución de la pobreza. Las causas no parecen residir entonces en los índices generales de la economía, tal como se plantea en los informes respectivos.

¿Es posible diseñar un escenario en el cual estos fenómenos se atenúen y en tal caso sobre la base de qué acciones o políticas (educativas, de equipamiento urbano, de especialización de la ciudad)?

¿Tienen esas políticas un correlato territorial aún no considerado en los planes del departamento de Montevideo?

Se estima, con la debida prudencia, que los procesos económicos presentarán promedios de crecimiento positivo, en la próxima década, pese al actual contexto crítico, y las incertidumbres

que globalmente y en el país son objeto de debate.

Aún si se alterara el contexto general de desempeño, en un lapso como el considerado, algunos sectores más dinámicos se desarrollarán y otros devendrán más estacionarios. La situación sectorial y algunas de sus consecuencias territoriales también se presentan en los informes.

Las tendencias sociales indicadas como la desigualdad, la segregación social, la fragmentación cultural, los miedos urbanos, tienden a volverse robustas, persistentes y a incrementarse.

Frente a estas dinámicas inerciales, de difícil resolución, las políticas sociales para remontar la crisis de 2002, implementadas desde 2005 y en el presente, comenzarán a tener efectos estructurales y contribuirán a un escenario de mejora de los indicadores generales de salud y acceso a bienes “modernos”.

Es posible entonces hipotetizar que de sostenerse y mejorarse estas políticas, atenúen la brecha actual, sobre la base de una inversión fuerte en el desarrollo de capacidades que permitan acceder a mayor cantidad de personas a empleos de mejor calidad y por lo tanto a una situación diferente a la actual.

Las políticas del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente – DINAVI – de enmarcarse en las relacionadas al POT, como las ensayadas y previstas en el Plan del Arroyo Miguelete, prevén inserciones de soluciones y conjuntos habitacionales para grupos heterogéneos, cuyos resultados podrán evaluarse.

La segregación subjetiva es un componente de difícil abordaje; si se parte exclusivamente de la base de reconocer especificidades y homogeneidades sociales, por ejemplo en la atención de los espacios públicos, se pueden favorecer encuentros entre pares, pero propiciar diferencias cada vez mayores.

d.- Gran parte de “lo planificado” se erige con la concepción de una producción formal de ciudad “normativizable”, buena parte de la ciudad crece sobre otras bases, en un fenómeno de “latinoamericanización” quizás difícil de reconocer por nuestra sociedad en su conjunto.

¿Es éste un fenómeno con el que se deberá convivir -hasta que punto puede ser tolerable- o por el contrario combatir?

¿Cuáles son las acciones o políticas diseñables en un escenario socio-territorial? ¿Sobre qué poner el énfasis?

Es posible que la tendencia a expandir el fenómeno del crecimiento con apropiación informal del suelo, se incremente, fundamentalmente en el Área metropolitana fuera del departamento de Montevideo y continúe la densificación en localizaciones irregulares. Los programas de mejoramiento barrial y de regularización de Asentamientos, PIAI u otros, para atender situaciones de precariedad urbana -de mantener continuidad-, evitarán los aspectos más agudos de la situación. En el capítulo de Usos Residenciales se profundizará sobre el punto.

Hay otras formas asociadas de informalidad, la historia reciente demuestra que el camino por el que se ha optado con sectores situados en la informalidad laboral y espacial, es el de la negociación, siendo notorio el de los recolectores de residuos. Se ha propiciado el reconocimiento y un acercamiento a “maneras concertadas” de la formalidad o de una informalidad atenuada.

En políticas aún más antigua se ha enfocado de forma similar las temáticas de los vendedores callejeros, feriantes, “ambulantes”.

El plan de Residuos Sólidos lo plantea en términos, realistas o pragmáticos, no represivos, aunque las iniciativas esbozadas en 2008 no han logrado consenso. Las políticas hasta ahora implementadas, de clasificación, disposición y reciclaje por particulares no han tenido éxito. Es probable y merece los mayores esfuerzos, que en el período se desarrolle la conciencia social y respuestas apropiadas a la problemática.

Las menciones a la sustentabilidad buscada como objetivo, tienen en este aspecto una arista crítica, que de no afrontarse adecuadamente comprometen sobretudo la credibilidad pública respecto al conjunto de iniciativas municipales.

e.- Como consecuencia de la nueva ordenanza para el transporte de cargas puede, en caso de un estricto -o significativo- cumplimiento, modificarse la distribución de los asentamientos industriales y comerciales que deban adecuarse a los medios,

vehículos, horarios y vías especificados. Sin pretender abordar la especificidad de problemas propios del capítulo de Usos no Residenciales, del sistema de espacios públicos, o de movilidad, debe entreverse.

¿Cuáles serán estas modificaciones y cuáles sus efectos deseables o indeseables?

Es posible que cierta tendencia a la concentración de esos emprendimientos se agudice planteando un nuevo mapa de los sectores productivos y de servicios.

Esto a su vez pondrá en problemas a las instalaciones que quedan fuera de las rutas de camiones con lo que se impulsará su traslado. De concretarse estos procesos la ciudad deberá: prever y proporcionar suelo apto para ellos a la vez que repensar la ocupación de los terrenos que quedarán vacantes.

En este último tema la experiencia del cierre de industrias durante las décadas pasadas no debería repetirse. Los avances en cuanto al nuevo sistema de transporte de pasajeros abre la posibilidad de intensificar usos e incluso las paradas estaciones y terminales de trasbordo pueden ser puntos propicios para consolidar pequeñas centralidades.

Como contrapartida el fenómeno puede afectar a algunas de las antiguas. Por tratarse de un proceso previsto a largo plazo, mucho más que el asignado a este Plan, los efectos en una década serán parciales.

Ya diversos emprendimientos comerciales se han implantado con potencia en la ciudad y generado cambios re-estructurados, en procesos constantes de ampliación, se prevén nuevos (Br. Artigas y Gral. Flores). Las tradicionales seguirán sufriendo las consecuencias de dicha competencia, aunque los últimos años han mostrado el desarrollo de formas de organización entre los comerciantes y la posibilidad de cierta convivencia aunque dificultosa entre ambas.

Cualquier planificación debe considerar imperioso no repetir el pasado, en cuanto dicho fenómeno se ha producido independientemente o sin el debido análisis, de la afectación que ello trae a las otras centralidades.

El Anillo Colector Perimetral -ya considerado como propuesta estructurante en el POT- ha logrado concretarse, ha tenido avances también el Plan de Saneamiento en sus diversas etapas y es altamente previsible por su carácter y entidad, que ambos modifiquen los sistemas territoriales, consolidando tendencias expansivas.

Las obras del anillo colector vial anteceden a las dinámicas que dicha infraestructura puede provocar, los movimientos inmobiliarios previos fueron congelados y el precio del suelo en un corte de simultaneidad (asking price) es alto - .

En el mismo sentido, la Junta Departamental ha dotado a la zona de un marco normativo especial, lo que significa una fortaleza desde lo institucional. La oportunidad de utilización de estos sectores para ser destinados a los giros logísticos es evidente, aunque el prever con algún grado de certeza cuantitativa, sus efectos no es factible a diez años.

La mayor parte del suelo tiene usos agrícolas, históricamente, este carácter no ha significado una defensa fuerte contra la expansión urbana. La amenaza que significa dicha expansión tiene varias vertientes: aparición de procesos de ocupación del suelo no controlados y fuera de la formalidad, en consecuencia costos elevados de urbanización ex post y subutilización de la infraestructura de las áreas consolidadas, y contribución a su vaciamiento.

Un crecimiento de este tipo en torno al Anillo Colector pondría en duda su eficacia en cuanto colector del tránsito pesado y comunicación fluida con la zona portuaria y el aeropuerto, como objetivos prioritarios, por lo cual el desaliento de actividades incompatibles es imperativo.

En el departamental

Se establecen relaciones dinámicas entre las actividades y construcciones humanas con los ecosistemas naturales, artificializados en diversos grados, con potentes afectaciones a éstos, fuentes contaminantes y erosionantes de suelos y de los cursos de agua, principalmente afectados por la inconveniente disposición y tratamiento de desechos, pasada y presente.

¿Cuál es el peso que estos factores adquieren en el departamento en el próximo decenio?

¿Cuáles son las condicionantes que pueden imprimirse en materia normativa?

Las propuestas sobre las variantes ambientales a considerar, los criterios normativos y los indicadores de seguimiento a implementar, tendrán particular atención en los capítulos respectivos de la Revisión del POT.

Las disposiciones sobre el tránsito, los cambios de la matriz energética y utilización de fuentes alternativas, mejoras en la disposición de residuos, tratamiento de cuencas, cursos de agua, de las áreas rurales, ecológico- significativas en ambientes poco antropizados y en general de paisajes a valorar y proteger serán elementos fundamentales en la Planeación y Evaluación Ambiental Estratégica que requiere un Plan para la segunda década del S XXI.

En el Ámbito Metropolitano Institucional

¿Cuáles son los respaldos a la acción territorial de la Intendencia y en particular del Plan?

La necesaria consideración e inclusión del Área metropolitana como objeto de análisis y propuestas en la planificación departamental montevideana se ha socializado como ineludible idea fuerza desde que surgió el POT. Las iniciativas recientes en cuanto a una coordinación pragmática sobre temas, la implementación de la figura de consorcios para abordar cuestiones comunes, significan hechos importantes destinados a disminuir la separación de políticas territoriales en los departamentos del Área Metropolitana.

Probablemente el fortalecimiento de esas coordinaciones pueda crear precedentes en cuanto a la coordinación con otras instituciones y dependencias del Estado central y la armonización de programas sectoriales con los territoriales.

Hasta el momento, el Área Metropolitana como tal posee una institucionalidad débil sujeta fundamentalmente a la voluntad de los gobiernos municipales y las autoridades -eventuales- que la

integran y al respaldo del Poder Ejecutivo .

De continuarse y fortalecerse la tendencia actual, en el próximo decenio se podrá contar con un manejo conjunto del territorio metropolitano provisto de instituciones permanentes – con mayor legitimación- que lo consoliden.

En el Ámbito Municipal

La compartimentación anotada en este documento en cuanto al tratamiento de los problemas y la dispersión de esfuerzos que esto significa es un acuerdo generalizado. En algunas instancias dicha compartimentación se ha resuelto, no obstante la continuidad de prácticas administrativas poco acordes con una planificación territorial integrativa. La histórica estructura institucional, aún con algunos cambios procesados, atenta contra el abordaje integral de los problemas al establecer una lógica sectorial que, aunque potencialmente eficiente en si misma, carece de la coherencia y sinergia que el tratamiento del territorio requiere.

En el ámbito Nacional

Similar situación se repite en cuanto a la interrelación con programas sectoriales de alcance nacional. Esta situación de conflicto, es una constante no ajena a la administración de todas las ciudades y departamentos -no solamente en nuestro país- y siempre resulta de difícil resolución. Probablemente la maduración de las relaciones interinstitucionales y el fortalecimiento del Área Metropolitana como ámbito institucional contribuyan a atenuar el conflicto.

La Ley de Ordenamiento Territorial, aunque no innova en demasía sobre los instrumentos ya aplicables a Montevideo, sí propone nuevas modalidades y figuras requeridas para el caso de los Departamentos vecinos, donde además se han iniciado ya procesos interesantes de Planificación – tal como Costa- plan y otros en Canelones-.

La IMM ha desarrollado una amplia labor referida a la creación de ámbitos institucionales para la expresión de los actores sociales. Es ésta opción un planteo de resolución de la disputa

entre intereses contrapuestos o un canal por el que conducir reclamos. Es previsible y deseable que en el próximo decenio esta tendencia continúe y contrariamente, la aparición de expresiones autónomas fuertes, con reivindicaciones propias y fuera de los marcos ya establecidos no es un futurible significativamente apreciable.

A dieciocho años de la administración del modelo de descentralización que rige en Montevideo, con algunas modificaciones sucesivas poco visibles para el conjunto social, se percibe un cierto agotamiento. Aún no está claro el nuevo modelo y la manera en que se armonice con la Ley de Descentralización a nivel nacional.

De todas maneras no se discute la posibilidad de fortalecer la descentralización de la administración en algunos aspectos y el mantenimiento de instancias centrales en aspectos fundamentales (saneamiento por ejemplo).

La gestión del plan de ordenamiento puede verse modificada positivamente si se logra una aplicación zonal más precisa que la actual u obstaculizada si el nuevo modelo de descentralización introduce conflictos de difícil resolución.

A modo de conclusión sintética:

En la introducción del documento, se anotaron seis posibilidades planteadas como preguntas, relacionadas a potenciales vocaciones manifiestas o discernibles sobre el futuro del departamento y Área Metropolitana. En gran medida las respuestas a estas preguntas están ligadas a políticas a desarrollar desde ámbitos extradepartamentales, metropolitanos y nacionales. A su vez el peso que cada una de las posibilidades adquiera puede variar de acuerdo a coyunturas nacionales, regionales e internacionales.

El potencial turístico y residencial del departamento y su área Metropolitana es ampliamente reconocido. Ciudad de tamaño mediano, situada entre Santiago de Chile, Buenos Aires y San Pablo, con buen nivel de convivencia interna, aceptables servicios públicos y privados y seguridad muy superior comparativamente a los de otras áreas del continente, con un atractivo

entorno natural.

Estos factores positivos, refuerzan su potencial hacia un mayor cosmopolitismo y de atracción hacia uruguayos emigrantes de décadas anteriores y potenciales retornantes u otros inmigrantes o visitantes de largo plazo. Los movimientos migratorios globales, tanto los persistentes, como los desatados por las crisis, impulsados por motivos de trabajo, estudio o empleo del tiempo libre, aumentan en el mundo.

Es difícil cuantificar este previsible incremento de la población, incluso considerando estimaciones posibles sobre su afluencia en cantidad total que pudiera arribar, dado que muy probablemente reparta su residencia en el entorno de la zona sur uruguaya (desde Colonia hasta Punta del Este). Independientemente de una mayor precisión sobre la entidad de este proceso, es posible asegurar que la demanda sobre los servicios y espacios residenciales se incrementará.

En cuanto a las actividades atractoras, se ha señalado la carencia o escasez de ciertos equipamientos (espacios para convenciones, espectáculos, instalaciones para deportes náuticos y otros) para asegurar un mayor y variado flujo de visitantes. Considerando la atracción de la región y la inserción que Montevideo y el Área Metropolitana tienen en ella se deduce su alto potencial como un punto relevante en el sistema urbano regional.

Aún sujetas a la interrogante principal sobre el escenario a diez años, relacionada al desarrollo e impactos de la crisis internacional del 2008 u otras, como factor de retracción de los flujos turísticos y económicos en el mundo, casi todas las hipótesis prospectivas coinciden en la necesidad de prever crecimientos.

El desarrollo de la infraestructura portuaria, periportuaria y logística es ya una realidad que, aunque puede tener cierta desaceleración en el futuro inmediato producto del mencionado descenso en el volumen del comercio global, requerirá suelo e infraestructura sobretodo en cuanto a comunicaciones terrestres y en particular ferrocarrileras. Ello impactará fuertemente en la ciudad de Montevideo en particular en la zona del oeste próximo y probablemente en las cercanías del Anillo Colector Vial.

El tercer grupo de posibilidades planteadas, referidas al potencial cultural educativo, de investigación e innovación constituye una opción estratégica a nivel nacional en la cual el departamento y el Área Metropolitana tendrán un papel relevante. Las consecuencias del desarrollo del potencial actual no son territorializables aún, pero pueden significar cambios y novedosas maneras de implantación productiva e impactos en la forma en que la población se distribuya en el territorio metropolitano.

La evolución pasible de desarrollarse en los próximos diez años dependerá fundamentalmente de dos factores: el correlato regional de las situaciones económicas mundiales y, de manera importante, de las políticas activas que se adopten en materia de suelo urbano, educación – investigación e innovación e institucionalidad metropolitana.

CAPITULO 3

CARACTERIZACION URBANA

Usos Y Calidades Residenciales en la Ciudad Consolidada

3.1 Introducción

En el contexto de la generación de insumos para la revisión del POT en cuanto a USOS RESIDENCIALES de nuestra ciudad se reconoce como necesaria la creación de una caracterización urbana, que pueda ser continuada en el tiempo.

Para ello es “necesaria la creación y la mejora de información que permita conocer su realidad urbana y que ayude al diseño de estrategias de marketing. Tres dimensiones caracterizan y difunden este tipo de investigaciones: primero, la información económica no es suficiente para dar respuesta a los problemas urbanos; segundo, la calidad de vida y conceptos amplios similares son multidimensionales; en consecuencia, el tercer aspecto se refiere a la necesidad de un proceso metodológico que pueda analizar esa complejidad multidimensional”¹. (Muñiz y Cervantes, s/f)

El desarrollo de un cuadro de indicadores o referentes permite por tanto no solo ordenar la información sino el desarrollo de un observatorio permanente. Realiza un seguimiento de la realidad social a través de una base de datos que se repita en el tiempo, del que existen numerosos referentes destacados².

La consideración de variables aplicables a diferentes partes de la ciudad se realiza en el entendido de arribar a parámetros e indicadores lo más objetivos posibles, para determinar sus calidades residenciales. Se evalúan las condiciones de compatibilidad, consolidación, deterioro o degradación urbanas así como los factores que las determinan y la forma de medirlos. En el mismo acto se incorporan categorías referidas a la formalidad o informalidad en la producción de ciudad, propiedad del suelo, provisión de infraestructuras, nivel de servicios y equipamientos y calidad del espacio urbano.

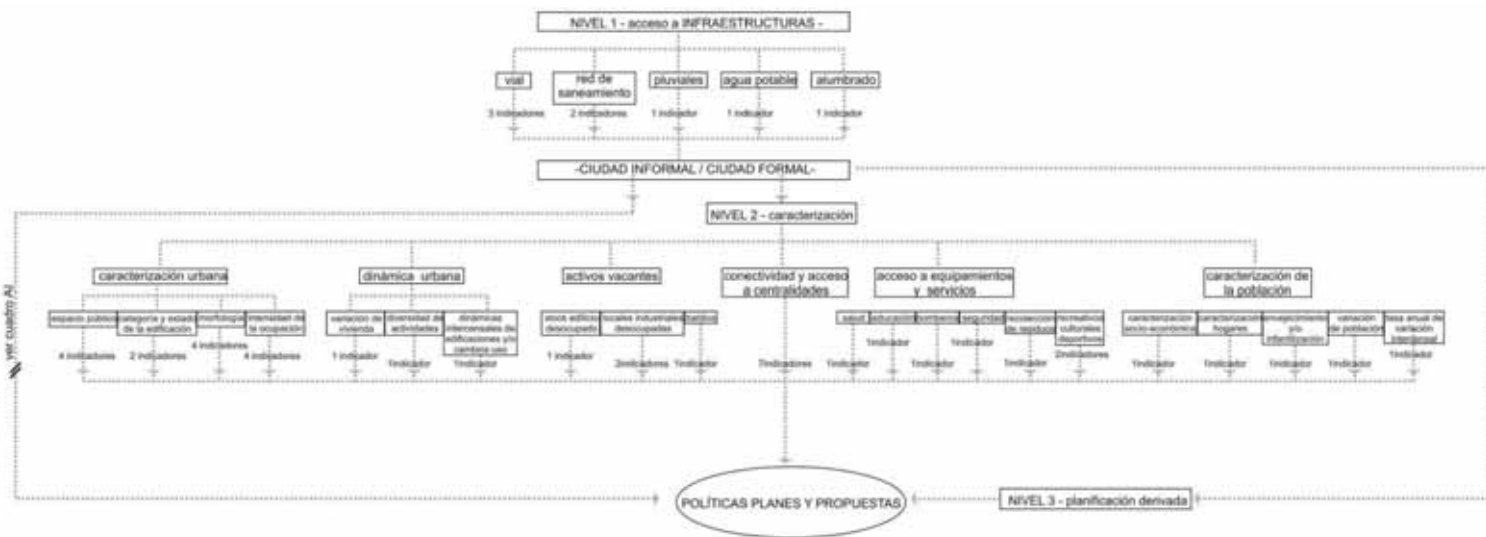
Los indicadores clave o categorías referenciales propuestas son de fácil reconocimiento y recolección de datos. Son números, porcentajes e índices, o datos cualitativos que aportan una evaluación de las áreas (cuando no se pueden medir fácilmente en términos cuantitativos).

Estas categorías han sido desarrolladas en base al estudio de diversos documentos (de los cuales se han extraído y adaptado definiciones) e iniciativas con el fin de permitir clasificar, monitorear y comprender la complejidad del medio urbano y el hábitat: Observatorio Urbano Global (GUO), Indicadores Urbanos según la Agenda Habitat 2004 (ONU-HABITAT), Agenda 21, Informe sobre los indicadores locales de sostenibilidad utilizados por los municipios españoles firmantes de la Carta de Aalborg, entre otros. Definiendo sus valores de ponderación en concordancia con guarismos similares desarrollados por la IMM, el INE y la Facultad de Ciencias Sociales.

Se pretende su adaptación al caso montevideano en la situación prevista al 2020.

1_ Norberto Muñiz y Miguel Cervantes “Los indicadores urbanos en el análisis de marketing de ciudades” Universidad de León (España)

2_ Destacamos, entre otras, las siguientes investigaciones sobre indicadores urbanos: ocd (1997), el estudio de Eurostat sobre la demografía Europea (1997), el programa cerca del Instituto Nacional de Estadística, el Proyecto Estadístico de Grandes Ciudades de Duisburg (Alemania), los Indicadores de Sostenibilidad de Merton (Reino Unido), el Anuario Comercial de España realizado por el Instituto Klein en la Universidad Autónoma de Madrid y La Caixa, el Informe Les Villes Européennes de Datar-Reclus, el Healthy Cities Project, la evaluación de la calidad de vida en 52 capitales españolas de El País (1997), y el informe sobre posibilidades de invertir en 55 ciudades españolas de la revista Actualidad Económica.



“Las difi cultades que se encuentran en la aplicación de indicadores o referenciales comienzan en la definición de lo que es la ciudad misma, en el sentido de que el modelo urbano es cada vez más abierto y difuso” (Vázquez Barquero, 1999)³. En las grandes áreas metropolitanas, algunos servicios y activos son de difícil imputación a un CCZ o barrio en concreto ya que son útiles a varios. En esta investigación nos hemos propuesto caracterizar la ciudad según los 62 barrios reconocidos por el INE. Otra dificultad adicional en la utilización de indicadores es su frecuente falta de homogeneidad y la falta de coordinación de enfoques que a menudo son sectoriales y geográficamente dispersos.

La construcción de un cuadro de referenciales con especial énfasis en parámetros referidos a la coberturas en la zona ocupada por usos urbano-residenciales, permite a través del ingreso ordenado de la información, desarrollar una ponderación y caracterización de las cualidades urbanas de las área estudiadas (aplicables a diversos ámbitos territoriales ⁴).

3_ Vázquez Barquero, A. (1999), “Globalización, dinámica económica y desarrollo urbano”, en Regiones y ciudades. Convergencia en clave europea, Papeles de Economía Española, Nº 80.

4_ Se adjuntan dos casos desarrollados para barrios, para los cuales se utilizaron datos tomados de: IMM –departamento de agrimensura, Montevideo, Agenda Montevideo, PLAEDEZ-, INE, Facultad de Ciencias Sociales y de construcción propia.

El primer cuadro permiten clasificar el entorno urbano en ciudad formal – ciudad informal, a través del reconocimiento de la existencia y estado de la infraestructura como soporte básico para el correcto desarrollo del habitat en el entorno estudiado.

En un segundo nivel se abordan parámetros que permitirán caracterizar ámbitos territoriales más pequeños a efectos de particularizar la mirada y nutrir al estudio con las visiones provenientes de los actores técnicos locales. En esta instancia se relevan las posibilidades de programas y acciones a nivel zonal-barrial sobre la base de áreas con procesos inapropiados, que no desarrollan todo su potencial o se encuentran en estado de vacancia por cambios en el uso o in adecuación de su planta física a los requerimientos actuales. Provisoriamente estas áreas se denominan como “activos vacantes”, las que habilitan para acciones futuras inscriptas en programas coherentes con la imagen-objetivo que el Plan determina para el departamento.

Finalmente se propone prestar atención a todos aquellos procesos que desde los distintos niveles de planificación se están desarrollando en el área estudiada y en particular el tipo y avance de dichas acciones

3.1.1 utilidad del cuadro de caracterización

Por lo tanto, el producto esperado a partir de la aplicación del cuadro sobrepasa la simple tarea de análisis-diagnóstico. Se pretende obtener a través del mismo una caracterización que guíe a la posterior construcción de políticas rectoras programas y acciones y a la vez que permita definir zonas de actuación en lo que a Usos Residenciales se refiere.

En ese sentido se aproximan algunos criterios generales a efectos de clarificar nuestra terminología y arribar a un lenguaje común en la definición de conceptos y términos.

- Potencialidades a destacar en áreas consolidadas caracterizadas y con buenas calidades residenciales – ambientales en cuanto a la edificación, al espacio público, dotación de servicios e infraestructuras. Requieren la inclusión de criterios para regular dinámicas de coexistencia de usos varios y procesos de

densificación extremos;

- Reversión o recuperación de procesos de deterioro en áreas consolidadas, procedentes de diversidad de causas (generalmente en zonas antiguas de la ciudad y algunos grandes conjuntos habitacionales) por abandono, tugurización (precarización habitacional) o recambio poblacional, cambios de uso, falta de mantenimiento de infraestructura y equipamiento u otros.

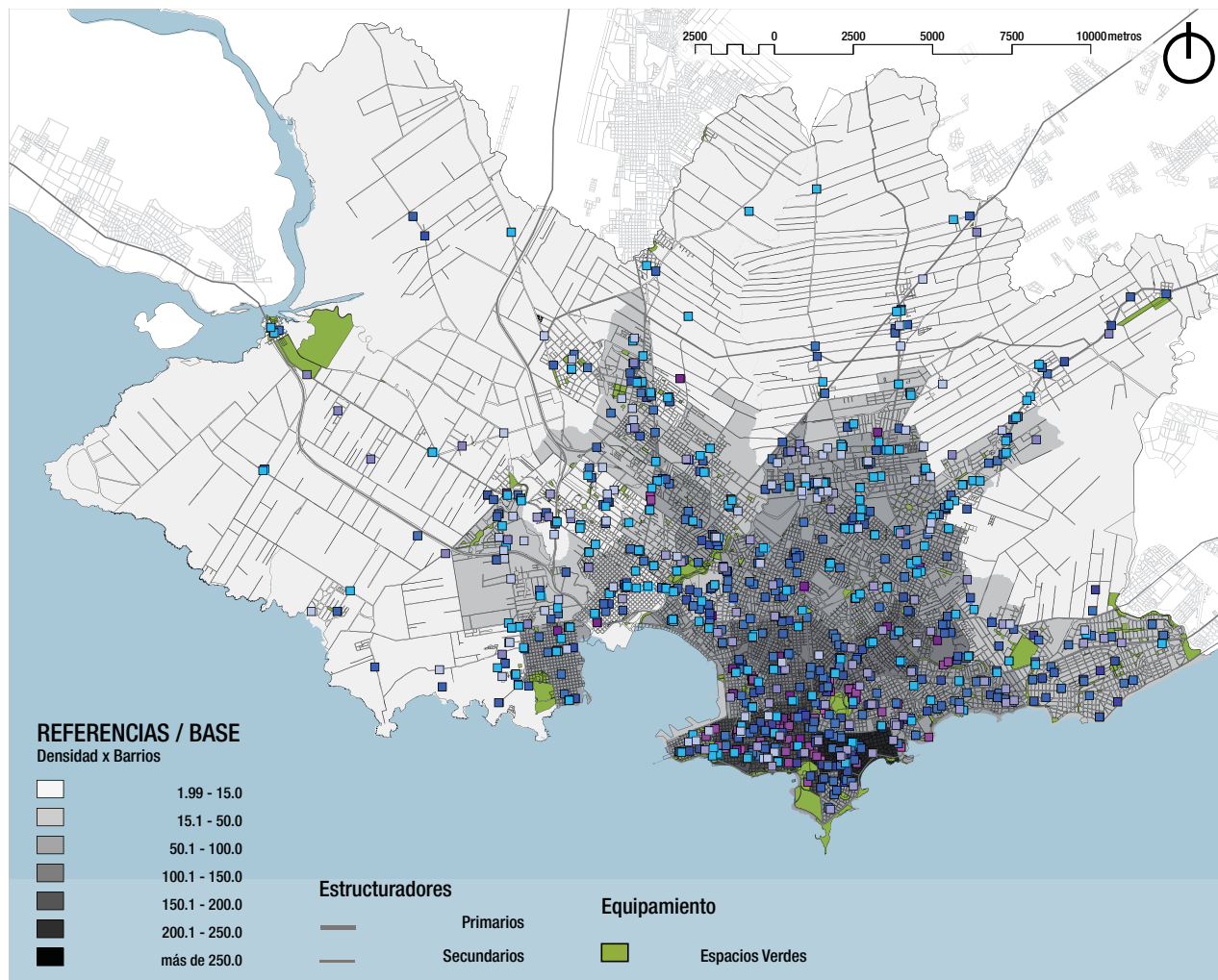
- Mejora de situaciones de precariedad urbana o con carencias en áreas que no poseen suficientes niveles de infraestructura y dotación de servicios en cuanto a calidad residencial - ambiental, por:

- su ubicación periférica o conflictiva-su reciente desarrollo,
- déficit o deterioro de la infraestructura y equipamiento público,
- escaso nivel de calidad y mantenimiento de edificaciones y espacio público.

Finalmente corresponde señalar que las dificultades que se encuentran en la aplicación de indicadores o referenciales comienzan en la definición de la unidad de aplicación, bajo el entendido de que el modelo urbano es cada vez más abierto y difuso (Vázquez Barquero, 1999). En las grandes áreas metropolitanas, algunos servicios y activos son de difícil imputación a un CCZ o barrio en concreto ya que son útiles a varios. Por tanto en esta aproximación nos hemos propuesto desarrollar un instrumento que permita caracterizar la ciudad a través de la unidad barrio. Tomando como referencia los 62 barrios reconocidos por el INE. Otra dificultad adicional en la utilización de indicadores es su frecuente falta de homogeneidad y la falta de coordinación de enfoques que a menudo son sectoriales y geográficamente dispersos.

Comenzamos por tanto por presentar a modo de mapeo un grupo de planos que permiten tener una primera aproximación a la distribución de los servicios y equipamientos sobre la superficie urbana.

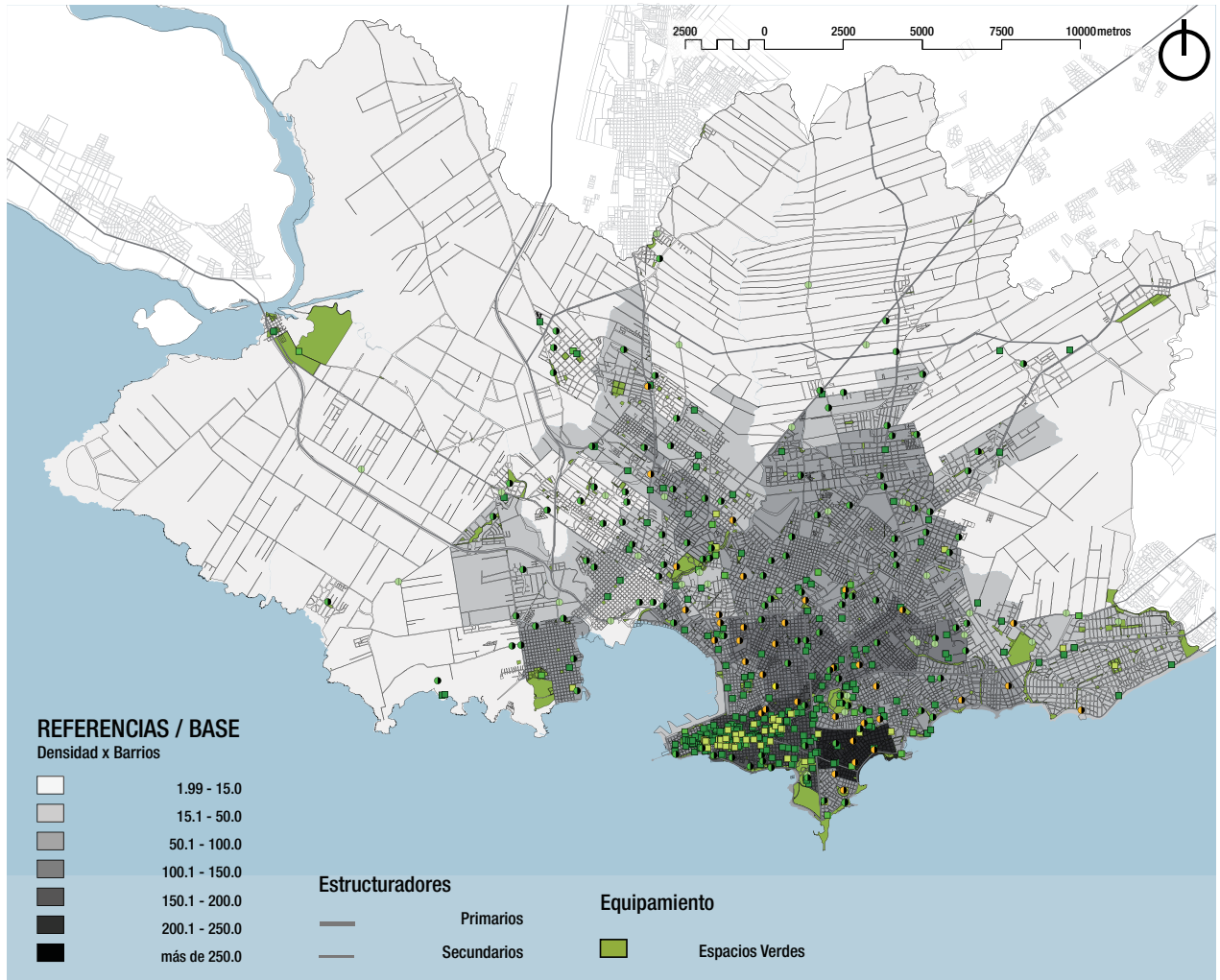
Usos y Calidades Residenciales / EQUIPAMIENTO EDUCATIVO



Aclaración // estos recaudos son de elaboración propia con información recopilada de diversas fuentes en general: INE, IMM, DINAMA, DINOT, CSSS, trabajos previos del ITU.

Fuentes específicas consultadas para equipamiento educativo: IMM Montevideo.

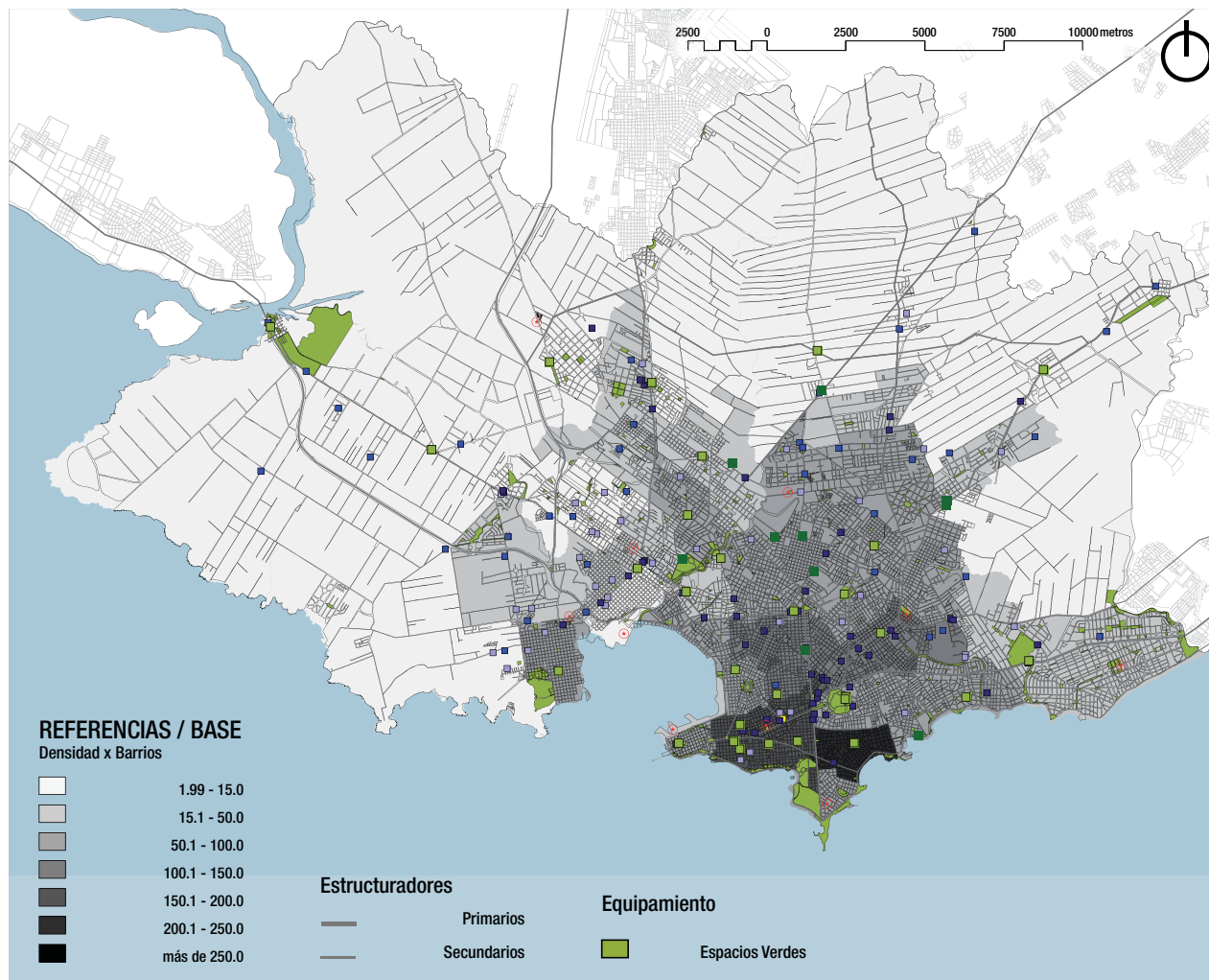
Usos y Calidades Residenciales / EQ. DEPORTIVO Y CULTURAL



Aclaración // estos recaudos son de elaboración propia con información recopilada de diversas fuentes en general: INE, IMM, DINAMA, DINOT, CSSS, trabajos previos del ITU.

Fuentes específicas consultadas para equipamiento deportivo: IMM Montevideo.

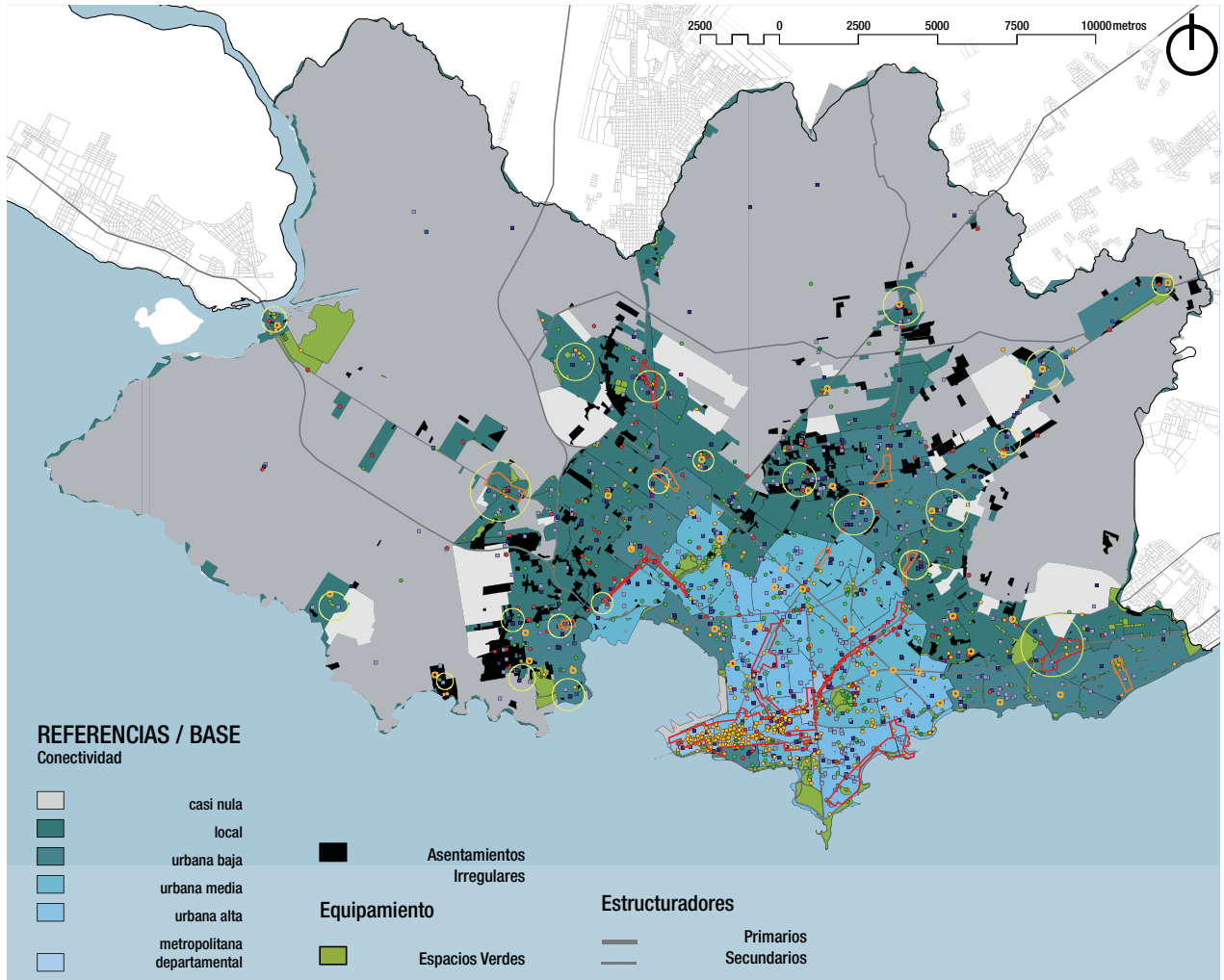
Usos y Calidades Residenciales / EQ. EQ. DE SALUD Y SEGURIDAD



Aclaración // estos recaudos son de elaboración propia con información recopilada de diversas fuentes en general: INE, IMM, DINAMA, DINOT, CS SS, trabajos previos del ITU.

Fuentes específicas consultadas para equipamiento de salud, IMM / construcción propia, y seguridad, IMM / www.bomberos.gub.uy / www.ejercito.mil.uy .

Usos y Calidades Residenciales / SINTESIS EQUIPAMIENTOS



Aclaración // estos recaudos son de elaboración propia con información recopilada de diversas fuentes en general: INE, IMM, DINAMA, DINOT, CS SS, trabajos previos del ITU.

3.2.- Introducción a los CUADROS

GLOSARIO Y DESCRIPCIÓN DE LAS PRINCIPALES VARIABLES

NIVEL1 - ACCESO A INFRAESTRUCTURA

Caracterización de la infraestructura: existencia, tipo y accesibilidad, exige el mapeo de áreas de coberturas, tipo, calidad y mantenimiento.

• SUPERFICIE DEDICADA A INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE

Concepto y Relevancia

La superficie dedicada a uso exclusivo de medios de transporte tanto de tipo público como bicicletas, peatonal o de tipo privado, debería estar acorde a las necesidades de desplazamiento eficaz, seguro, rápido de los ciudadanos.

Uno de los objetivos prioritarios en toda ciudad debe ser el garantizar el transporte público y la buena accesibilidad peatonal y en bicicleta desalentando en la medida de lo posible el uso masivo del vehículo privado siendo ésta una de las premisas y directrices principales de los sistemas de movilidad sostenibles

Metodología de evaluación

Es muy escasa la evaluación y los recursos destinados en Montevideo al respecto, especialmente en cuanto a calidad y estado. Salvo la vialidad principal, céntrica y de los barrios costeros, el resto acusa insuficiencias importantes de algún tipo, especialmente en cuanto a mantenimiento.

De todos modos, respecto a cantidad en superficie, el problema no es grave en las áreas consolidadas, y tiende a mejorar con el nuevo Conector perimetral, pero es deficiente especialmente en cuanto a tipo de pavimentos en las periferias nuevas.

• SANEAMIENTO / TRATAMIENTO DE AGUAS

Concepto y Relevancia

El saneamiento básico es el conjunto de acciones técnicas que tienen por objetivo coleccionar y tratar las aguas residuales, el tipo de solución existente, el acceso al sistema de saneamiento y su previsión y el porcentaje de hogares servidos, estas variables son, en definitiva, indicadores del nivel de consolidación y salubridad ambiental existente en el entorno urbano.

En particular se pueden reconocer dos componentes: las redes de alcantarillado y drenaje; el sistema de disposición final.

El agua residual urbana en su mayor parte está formada por la reunión de las aguas residuales procedentes sistema de colectores municipal, de las industrias asentadas en el casco urbano y de las aguas de lluvia que son recogidas por el alcantarillado.

El tratamiento de las aguas residuales que se vierten al mar o a un río es una cuestión básica en la limpieza e higiene de los medios naturales que son los espacios hídricos. Contribuye a disminuir la contaminación del agua, y forma parte del ciclo de renovación de los recursos naturales. Aunque no es de aplicación en el caso montevideano, actualmente se recomienda a nivel internacional el tratamiento terciario, que posibilita la recuperación de una parte del agua tratada, para destinarla a riego de instalaciones deportivas, zonas verdes y jardines, y limpieza de las calles y plazas de la ciudad.

Metodología de evaluación

Se plantea el cruzamiento entre la red de saneamiento y las áreas urbanas además de los porcentajes de conexión domiciliar a la red. Dicho cruzamiento se realizará asumiendo los planes y etapas realizados y a realizar en los próximos decenios.

• CONSUMO DE AGUA

Concepto y Relevancia

El volumen de agua que se consume en una ciudad, tanto la doméstica como la destinada a otros usos, nos muestra el uso más o menos racional que se realiza de un recurso natural es-

caso. Tampoco se ha desarrollado este concepto en el país, salvo en las épocas de sequía extrema, no se ha tomado conciencia del problema

Metodología de evaluación La empresa de abastecimiento de agua potable, OSE, administra, conoce tanto la red existente, el volumen total de agua consumida y la destinada a uso doméstico. Desde los informes de los organismos descentralizados, se pueden reconocer las características y déficit de las zonas servidas, tipo de conexiones y caudal existente. Ambos datos permiten evaluar calidad, además de la extensión de la red existente y el porcentaje de hogares con acceso a la misma.

NIVEL 2 - CIUDAD FORMAL - CARACTERIZACIÓN URBANA

1 – CALIDADES RESIDENCIALES

• ESPACIO PÚBLICO:

Concepto y Relevancia

El espacio público, se evalúa como lugar de relación y de identificación, de contacto entre la gente, de vida urbana y de expresión comunitaria. En este sentido, la calidad del espacio público se podrá calificar sobre todo por la intensidad y la calidad de las relaciones sociales que facilita, por su capacidad de acoger y mezclar distintos grupos y comportamientos, y estimular la identificación simbólica, la expresión y la integración cultural.

La tipificación y caracterización del espacio público urbano nos permite reconocer las calidades existentes del espacio definido para usos sociales característicos de la vida urbana (esparcimiento, actos colectivos, transporte, actividades culturales, a veces comerciales y otros).

En cuanto al uso, el espacio público como el escenario de la interacción social cotidiana, cumple funciones materiales y tangibles: es el soporte físico de las actividades cuyo fin es “satisfacer las necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales”. Se caracteriza físicamente por su accesibilidad, rasgo que lo hace ser un elemento de convergencia entre la dimensión legal y la de uso.

Sin embargo, las nuevas dinámicas de la ciudad, los usos comerciales y los comportamientos de sus habitantes han modificado los usos del mismo e incluso creado nuevos tipos de espacios públicos que: aunque jurídicamente no son de propiedad y gestión públicas, o inicialmente no estaban previstos en

ese carácter, son usados como tales. También puede suceder lo contrario, espacios públicos de propiedad municipal que se privatizan en su uso, formal o informalmente, caso de las concesiones a entidades deportivas y otras variadas.

Caracterización

Relevamiento y mapeo del estado de conservación y el equipamiento existente, porcentaje de arbolado, tamaño y estado de plazas y parques, paradas de ómnibus, mobiliario urbano, papeleras, bancos, señalización, así como definición del uso característico del espacio calle.

• SUELO a nivel general o por unidad considerada, barrio u otra:

1. Intensidad de la urbanización se mide el porcentaje de suelo ocupado o urbanizado.

2. Áreas con activos vacantes

Equipamiento y servicios

1. accesibilidad, evalúa el acceso a la red de transporte público y servicios básicos en función del tiempo necesario.

2. zonas verdes en las que se mide preferentemente la superficie por habitante.

3. calidad espacial, valora la calidad del espacio urbano a través de la extensión de la red verde municipal (longitud y porcentaje de las calles arboladas del municipio) y el equipamiento y mobiliario del espacio público.

Planeamiento y Gestión, (los indicadores básicos están directamente relacionados con el plan de ordenamiento y su gestión).

1. Adecuación al planeamiento, determina el seguimiento o modificación del plan vigente.

2. Vivienda existente, se dedica a determinar la situación del parque de viviendas (estado, superficie-ocupación y tipo).

3. Patrimonio edificado, valora la existencia y grado de protección de los edificios y espacios de interés.

4. Rehabilitación y sustitución, controla el número de licencias o las actuaciones llevadas a cabo en este campo.

5. Suelo Protegido y ocupación del suelo
6. Densidad de población, se utiliza para determinar la densidad de la población por barrios o en la totalidad del suelo urbano.

• TRANSPORTE

1. Áreas restringidas al tráfico que establecen la longitud y el porcentaje de áreas preferentes para peatones y bicicletas.

2. Transporte público mide el número o porcentaje de viajeros sobre el total.

3. Movilidad determina la dependencia del automóvil, el modo de desplazamiento o el número de planes y estudios de movilidad realizados.

4. Intensidad del tráfico mide la intensidad media diaria de vehículos en determinadas zonas y la composición del parque móvil.

5. Seguridad vial evalúa los accidentes de tráfico en el municipio.

6. Tasa de motorización, número de vehículos/ número de habitantes.

7. Estacionamientos, superficie destinada a estacionar/sup. total

• ZONAS VERDES

Concepto y Relevancia

El planeamiento general -en este caso del POT-, señala los espacios integrantes del sistema general de zonas verdes de carácter público que se encuentran "calificados", algunos existentes, y otros que se incorporarán en el futuro de acuerdo al programa de actuación del Plan. Integra asimismo los de carácter local, que pueden surgir de otras escalas del planeamiento.

Las zonas verdes útiles son aquellas que realmente han sido ejecutadas y por lo tanto se convierten en utilizables para el ciudadano. Este indicador permite calcular el nivel de consolidación de la trama verde de la ciudad, en el caso de Montevideo pueden incluirse las calles arboladas y debe considerarse el estado de mantenimiento de las existentes.

Forma de clasificación y medición

Para obtener este indicador, se requiere medir la superficie útil de parques y jardines que tiene la ciudad en su ámbito urbano en relación al número de habitantes. Consideraremos zonas verdes útiles las siguientes:

- de proximidad, plazas y plazoletas, de alcance local y tamaño reducido.

- de tamaño medio (1/2 a 1.5 ha.), contienen equipamientos como bancos, kioscos, fuentes de agua potable, lugares de juego infantil.

- grandes (mayor a 1.5 ha), parques y paseos, que contienen además de los equipamientos habituales, bares o restaurantes.

Se evaluará la distancia entre los espacios para determinar homogeneidad de su presencia en la ciudad.

Para el caso de las calles como espacio urbano de relación social, se evaluará la posibilidad de ser usada como tal y la invasión que el transporte automotor ha realizado.

• INTENSIDAD DE LA OCUPACIÓN:

COMPACIDAD del amanzanado, fraccionamiento

Concepto y Relevancia

En el ámbito urbano la compacidad es un indicador que relaciona y expresa la idea de proximidad de los componentes que conforman la ciudad, es decir, de reunión en un espacio más o menos limitado de los usos y las funciones.

La compacidad potencia la probabilidad de contactos, el intercambio y la comunicación que son la esencia de la ciudad, y entre los elementos del sistema urbano.

El fraccionamiento, el amanzanado y tamaño de las parcelas determina niveles de compacidad urbana y relaciones entre espacios públicos y privados.

En relación con la intensidad de ocupación por parcela, su determinación normativa, prefigura fuertemente la conformación del ambiente urbano.

Forma de medición

Densidad predial (predios/ há) tamaño y forma de parcelario y manzanas/ há; Espacio no loteado en porcentaje del total.

• INTENSIDAD o Factor de Ocupación parcelaria

Concepto y Relevancia

El concepto de intensidad de ocupación es de utilidad a los efectos de permitir una primera visión de la configuración de la ciudad, de su ordenación territorial en el tiempo y prefigurar imágenes futuras.

Como indicador, permite comprobar grado de consolidación física de la ciudad y dispersión en el territorio a un primer nivel, al regular las áreas libres y ocupadas de predios, las alturas edificables e indirectamente la densidad poblacional o número de habitantes por hectárea urbanizada.

Su análisis es básico para la ordenación de usos y funciones, la dotación de servicios, equipamientos e infraestructuras y la regulación normativa, tanto previniendo la proliferación de la ciudad “dispersa o difusa” como la concentración excesiva.

Este concepto se aplica tanto a la superficie por parcela edificada, como a otras delimitaciones urbanas. En Montevideo, forma parte de las normativas de edificabilidad a través de la restricción de la ocupación en planta y la altura de la edificación.

En el caso de la intensidad de utilización parcelaria se considera el volumen edificado teniendo en cuenta el número de plantas, junto a la superficie total de las parcelas urbanas.

Forma de medición

Cuantificación de la edificación (FOS, Techo Edificado / Superficie parcelas y FOT, superficie total edificada /superficie parcelas)

2 – DINAMICA URBANA / DIVERSIDAD Y COMPLEJIDAD DE USOS:

• DENSIDAD DE VIVIENDA – TIPOS EDIFICIOS y MORFOLOGÍA URBANA:

Concepto y Relevancia

La densidad de vivienda es factor primordial en la caracterización de calidades residenciales, en el caso de Montevideo, también deben considerarse sus diferentes dinámicas.

En este caso los tipos edilicios se definen por un conjunto de características propias de las viviendas o edificaciones y de su relación con la parcela y el amanzanado. Casas o apartamentos, individuales multifamiliares o en conjuntos en las parcelas, bloques o torres, heterogéneos o similares por tramos, exentos, con retiros u ocupación total y de fachada continua al borde de predios, u otros.

Pueden diferenciarse por modalidad de producción, calidad, estado y antigüedad, dando lugar a múltiples combinaciones, aunque generalmente hay predominancias por barrios o sectores, que precisamente se distinguen por su homogeneidad morfológica.

En muchos casos pueden relacionarse directamente con el nivel socioeconómico de sus habitantes, aunque pueden existir importantes desfases, especialmente en el caso de viviendas de etapas muy disímiles de construcción, o por cambios sociales importantes de sus ocupantes.

Forma de medición y clasificación

Densidad de vivienda en Viv/ há. Clasificaciones por tipos y morfología. Características de las viviendas, heterogeneidad y forma de asociación, calidad, estado, cantidad de niveles, individual o colectiva, multifamiliar.

• COMPLEJIDAD / dinámica urbana

Concepto y Relevancia

La complejidad es una medida de la organización del sistema urbano que informa del grado de diversidad en los usos, actividades y servicios, así como el relacionamiento que existe entre ellas.

La complejidad cuantifica uno de los ejes del modelo de ciudad compacta y diversa. El aumento de la complejidad en la ciudad supone incremento de la variedad de usos y funciones urbanas, y que, en un espacio limitado, se produzca una mayor interacción entre las partes heterogéneas que componen la ciudad.

El indicador adquiere mayor relevancia, calculando la complejidad en distintas áreas para efectuar relaciones comparativas de los datos obtenidos entre ellas, además del valor general correspondiente al análisis del indicador aplicado a toda la ciudad.

Medición

Complejidad (Número de actividades económicas), desglosadas por tipo. Puede medirse por la proporción entre la superficie destinada a actividades no-vivienda y el área total de construcción por unidad urbana

3 – ACTIVOS VACANTES

Del análisis de los caracterizadores urbanos, puede surgir la existencia de áreas, predios y edificaciones vacantes (sin definición de uso ni ocupación, subutilizadas u otras modalidades de ocupación no previstas o inconvenientes).

Un importante número de viviendas o locales industriales desocupados y/o baldíos pueden ser

Indicadores de estas situaciones.

También pueden serlo zonas bien servidas en cuanto a infraestructura y equipamiento, con escasa densidad o dinámica, que admita sustituciones o reutilizaciones.

En cada caso deberá evaluarse la posibilidad de re-uso y las ca-

racterísticas de éste así como el papel que puede desempeñar de acuerdo a la política general para la zona en que se implante.

4 – CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD CONECTIVIDAD Y ACCESIBILIDAD, por MOVILIDAD

• TRANSPORTE UTILIZADO

Concepto y Relevancia

La distribución de los desplazamientos según el modo de transporte utilizado en el núcleo urbano es un indicador de la calidad de la movilidad y de la contaminación atmosférica. Al ser el tránsito automotor uno de los principales causantes de la mala calidad del aire en la ciudad, el encausamiento por vías preferentes del transporte de cargas que atraviesa la ciudad y la disminución del uso vehículo privado puede mejorar este factor. A su vez una mayor fluidez en el tránsito disminuye la cantidad de emisiones perjudiciales.

Constituye un indicador básico para establecer políticas de transporte, partiendo de los datos existentes sobre el uso del transporte público, del privado a motor, o de los recorridos efectuados en bicicleta o a pie.

• TRANSPORTE COLECTIVO

Concepto y Relevancia

El crecimiento de usuarios de autobús (tomando como referencia los valores de años anteriores), permite establecer un seguimiento porcentual de la tendencia mostrada por este indicador.

La mejora de los valores obtenidos de este indicador es importante porque constituye un punto de unión entre la cohesión social y el desarrollo equilibrado del territorio. La priorización del transporte en bus, tiene implicancias sociales en Montevideo, dado que la mayoría de los habitantes no posee vehículo propio y tiene no solo ventajas para los usuarios, sino que contribuye de forma eficaz a la sostenibilidad del desarrollo general.

• INTENSIDAD DEL TRÁNSITO

Concepto y Relevancia

La intensidad de tráfico se define como el número de vehículos que pasan sobre una sección determinada de una calzada o carril durante un período de tiempo determinado.

Metodología de evaluación

Los datos a partir de los cuales se realiza el cálculo de la intensi-

dad son los correspondientes a la intensidad media diaria en día laborable (I.M.D.L.) correspondientes al año en cuestión. Para la obtención del valor de intensidad de tránsito en la ciudad se toman en consideración la totalidad de los puntos de medida más significativos de acuerdo a los criterios de la División respectiva.

En el caso de los Usos Residenciales la accesibilidad a sistemas de transporte colectivo y el contacto vial que permitan la relación fluida entre todas las partes de la ciudad es un indicador básico de la calidad residencial.

5- ACCESO A EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS

• POBLACIÓN CON ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS

Concepto y Relevancia

En los estándares internacionales, la accesibilidad de la población a los servicios básicos se mide con base a no más de medio kilómetro de distancia. Evaluar esta variable en Montevideo, sin embargo, no es lineal ni reducible a la aplicación esquemática de un nivel. No obstante este indicador puede actuar como punto de partida referencial en la toma de decisiones a la hora de dotar con equipamiento y/o servicios a determinadas zonas de la ciudad.

Medición y evaluación

A partir de los datos de servicios básicos y equipamiento y de la caracterización de una zona se puede evaluar la accesibilidad hacia los servicios básicos por su proximidad o la fluidez en el arribo a (y desde) ellos.

• RESIDUOS

Concepto y Relevancia

Se entiende que una gestión integral de los desechos sólidos no sólo tendrá en cuenta el tratamiento de éstos en origen y en destino, sino que abordará todo el ciclo de vida del residuo. Abogará por que no se lleguen a producir, le dará el tratamiento más adecuado y hará lo posible porque se puedan reutilizar o reciclar. Como indicadores que reflejen mejor la realidad de esta situación se ha decidido atender tanto a la separación en origen por tipos de residuos como al volumen de desechos sólidos producidos por persona.

En Montevideo, el Plan Director de Residuos sólidos avanza

con ritmo muy lento y probablemente tenga correcciones, hay zonas con y sin contenedores, diversas frecuencias de recolección y escasos niveles de selección en origen, actualmente.

Indicadores básicos:

- 1.- El volumen de residuos sólidos urbanos (R.S.U.) producidos por persona y día.
- 2.- El porcentaje total de recogida selectiva respecto al total de residuos producidos anualmente.
- 3.- La composición de los residuos sólidos. Este indicador nos dará el porcentaje sobre el total de residuos según su composición: orgánica, papel y cartón, vidrio, plásticos, férricos, no férricos, otros.

Metodología de evaluación

Mapeo, tipo de recolección, recogida selectiva, reciclaje total y uso de los puntos verdes.

6- CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN

Las características de la población que habita en un área se incluye entre las variables de calidades residenciales, por sus relaciones directas e indirectas con los parámetros urbanísticos y por, obviamente ser los beneficiarios de las acciones de mejoramiento a realizar.

• NIVEL SOCIOECONOMICO

Conceptos y Relevancia

La caracterización por nivel socioeconómico, de barrios o sectores urbanos está directamente relacionada a la calidad de la edificación, a la del espacio público, y especialmente a la movilidad por tipo de vialidad y equipamiento, transporte utilizado y por lo tanto accesibilidad a los servicios.

Metodología

Su medida en NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas), abarca en el propio indicador aspectos de calidad urbana, tales como

infraestructura, acceso a salud, enseñanza y servicios básicos. Está disponible según elaboración INE.

En este período se midió también por beneficiarios del MI-DES, aunque por el carácter provisional del método y del indicador no podrá repetirse. De todas maneras es útil para una visión a corto plazo.

• Composición de los hogares, predominancias etarias

Los núcleos familiares, u “Hogares” -según definición censal similar aunque no equivalente-, su composición por edades y la relación con las viviendas ocupadas, también provee información imprescindible a los efectos de medir dotación de servicios, especialmente educativos y recreativos por niveles.

• Variación de población y vivienda. Tasas anuales

Las variaciones de población, en números absolutos y porcentuales, dan cuenta de dinámicas que responden en Montevideo a movimientos migracionales intraurbanos o externos, con cambios socioeconómicos y culturales, a implantación de vivienda nueva o erradicación de habitaciones inapropiadas.

Metodología

Estos indicadores básicos provienen directamente de los censos y encuestas de hogares del INE, por lo cual son de fácil acceso, su procesamiento implica algunas dificultades, por las incoherencias de unidades territoriales consideradas, que la IMM o la coordinación interinstitucional pueden resolver.

NIVEL 3- PLANIFICACIÓN DERIVADA

Se presentan en este apartado aquellos procesos, instrumentos de planificación, activos en la unidad estudiada, poniendo especial énfasis en definir el tipo de instrumento, la gestión propuesta y el estado de la ejecución.

Usos y Calidades Residenciales / CUADRO NIVEL 1

3.3 CUADROS GENERALES Nivel 1 // ACCESO A INFRAESTRUCTURA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorias de clasificación			
				índice de ponderación	insuficiente	suficiente, pero malo	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
acceso a INFRAESTRUCTURAS	vial	Caracterización de la infraestructura existencia, tipo y accesibilidad.	mapeo de áreas de coberturas , tipo y calidad o mantenimiento.	tipo de pavimento en calle	balasto	bitumen	hormigón	carpeta
				cicloviás (existencia y estado de mantenimiento)	no existe	existe de mala calidad o en mal estado	-----	en buen estado
				vereda (existencia y estado de mantenimiento)	sin vereda	vereda de mala calidad o en mal estado	-----	en buen estado
	red de saneamiento			acceso a saneamiento; previsión, otros sistemas (% de hogares servidos)	no existe solución formal	soluciones formales alternativas		existe red de saneamiento
				% de conexiones domiciliarias a red	no existe saneamiento o existe c/ conexión < 25%	existe saneamiento y conexión entre 25 y 50%	existe saneamiento y conexión entre 50y 90%	existe saneamiento y conexión mayor a un 90%
	pluviales			sistema separativo, cuneta	no existe canalización pluviales	existe pero es deficitario	cobertura adecuada sin mantenimiento	buena cobertura y estado
	agua potable			% de hogares con acceso a red de agua	no existe	insuficiente caudal, o presión	suficiente	bueno
	alumbrado			cobertura, cantidad de focos, tipo de luminaria	no existe	existe pero con funcionamiento o mantenimiento inapropiado	existe pero en estado irregular de mantenimiento	buena cobertura, con mantenimiento

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorías de clasificación			
					baja	media	media - alta	alta
CARACTERIZACIÓN URBANA	espacio público	tipificación y calidad del espacio urbano según el equipamiento, mobiliario y mantenimiento. Extensión de la red verde y otras	verificación s/fotos e informes por zonales o unidades territoriales municipales	porcentaje de arbolado				
				tamaño y estado de plazas y parques	de proximidad	1/ 2 ha	1 ha	mayor a 1 ha
					mantenimiento insuficiente	mantenimiento regular	mantenimiento satisfactorio	mantenimiento muy bueno
				equipamiento (paradas de ómnibus, papeleras, bancos, señalización....)	no existen	existen pero con mantenimiento regular	equipamiento con mantenimiento satisfactorio	existen en variedad y muy buen mantenimiento
	uso característico del espacio calle	espacio de recreación e intercambio	espacio de circulación	circulación y estacionamiento	alta velocidad			
	categoría y estado de la edificación	características constructivas y de conservación de las edificaciones	verificación de características y estado de conservación según INE y relev.	formal / informal	bajo nivel	nivel medio bajo	nivel medio	nivel alto
				época y características renovación	sin renovar	escasa o antigua	importante , reciclaje	total/ renovación contemporánea
	morfología	Tipificación, estructura organizativa del amanzanado y el parcelario Estado y calidad de construcción	relevamiento catastral, censal, fotointerpretación y de campo	predios por hectáreas	menos de 18 (extensivo)	ente 18 y 30	-----	más de 30 (intensiva)
				tamaño de predios en metros cuadrados	menos de 400	entre 400 y 500	entre 500 y 800	más de 800
		tipo de edificación	vivienda unifamiliar exenta	vivienda multifamiliar de 1 o 2 niveles	heterogeneidad tipológica	edificios en altura		
		de la normativa	constatación	altura	menor a 9 m	entre 9 y 16 m	entre 16 y 31m	mayor a 31m
	Intensidad de la OCUPACIÓN (según norma)	compacidad de la edificación, porcentaje de suelo ocupado	verificación s/fotos y mapeo del área urbanizada, características, vacíos y otras	FOS	menos de 35	entre 35 y 70	entre 70 y 100	100
densidad de VIVIENDAS/HÁ				menos de 35	entre 35 y 70	entre 70 y 100	100	

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorias de clasificación			
					baja	media	media - alta	alta
DINAMICA URBANA	variación de VIVIENDA	la cantidad de vivienda y sus variaciones	crecimiento o decrecimiento según los últimos periodos censales	% y cantidades según INE	<5% ó nula variación	5-10%	10 a 20% crec. o decrec.	> 20%
	Diversidad de actividades y relacionamiento entre ellas.	Integración y caracterización de la diversidad de actividades que se desarrollan en el entorno considerado.	mapeo de la diversidad de usos y variación en el periodo.	% de padrones con usos no residenciales (c/residencia mixtos, comercio, industria, otros mixtos) .	residencial exclusivo	mixto hasta un 30%	mixto mayor a un 30%	> 50% o polifuncional
	Dinámicas intercensales de edificaciones y/o cambios uso	Variaciones significativas de usos, construcciones, habilitaciones	permisos de construcción, habilitaciones, crecimiento censal	Variaciones de construcciones y usos	sin dinámica de cambio de uso	distintos %, según mixtura de actividades, con escasos cambios de uso (o negativos)	altos % de mixtura y dinámica	polifuncionalidades y cambios de actividades en %
ACTIVOS VACANTES					baja	media	media - alta	alta
	STOCK EDIFICIO desocupado	vivienda a ocupar u obsoleta	mapeo de viviendas desocupadas	% de viviendas desocupadas	menos de 3%	de 3 a 7%	de 7 a 11%	más de 11%
	locales INDUSTRIALES desocupadas	locales industriales en desuso	mapeo de locales industriales en desuso o abandonados	% de locales industriales en desuso o abandonados	menos de 2%	de 2 a 5%	de 5 a 10%	más de 10%
				dimensión del local industrial	menor a 1/2 ha.	entre 1/2 y 3/4 ha.	entre 3/4 y 1 ha.	mas de 1 ha.
BALDIOS	predios abandonados o en desuso	mapeo de predios / categoría	% de baldío existente (sobre superficie total)	menor 2%	de 2% a 5 %	de 5% a 10 %	mayor a 10%	

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorias de clasificación			
CONECTIVIDAD Y ACCESO A CENTRALIDADES	Conectividad y Accesibilidad	conectividad -posibilidad- de acceder a los equipamientos y zonas reconocidas como centralidades urbanas de distinto carácter.	medición de cobertura, distribución, frecuencia y capacidad de los diversos medios de transporte(en particular colectivos)	"índice de movilidad"	insuficiente	suficiente, pero irregular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
				distancia de recorridos a parada de red transporte colectivo en minutos	más de 15 (+ 1500m)	entre 15 y 10 (1500 a 1000m)	entre 10 y 5 (1000 a 500m)	menos 5 (500m)
				cantidad de líneas	sin servicio	1 línea	de 2 a 4 líneas (varios destinos)	más de 4 y destinos variados
				frecuencia diurna	más 45 min	entre 45 y 30 min	entre 30 y 15 min	menos de 15
				frecuencia nocturna	no existe	cada 3 horas	cada 1.5 horas	cada 45 minutos
	accesibilidad a servicios "cotidianos" y clasificación según el carácter de la centralidad.	mapeo de áreas de influencia y cobertura	educación	no existe / insuficiente	locales	zonales	metropolitanas	
			ocio y recreación	no existe / insuficiente	locales	zonales	metropolitanas	
			salud y seguridad	no existe / insuficiente	locales	zonales	zonales	

				"índice de servicios"	insuficiente	suficiente, pero malo	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
acceso a EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS	Salud	accesibilidad a la prestación de servicios básicos - cotidianos	mapeo de áreas de influencia y cobertura comparados con valores óptimos (según estándares internacionales y manejados por instituciones nacionales)	cobertura (cantidad de habitantes / servicio existente)	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
	Educación			cobertura (cantidad de usuarios s/edades / servicio existente)	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
	Bomberos			cobertura, (área servida)	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
	Seguridad			puestos fijos y móviles de vigilancia, bomberos	insuficiente	regular	suficiente, bueno	muy bueno, servicios públicos y privados
	Recolección de Residuos			cantidad de depósitos y frecuencia de recolección	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
	Recreativos, Culturales, y/o Deportivos	accesibilidad a espacios culturales, recreativos y centros comerciales.	reconocimiento del equipamiento existente, cobertura y estado de conservación	recreativos y culturales	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
				deportivos	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorias de clasificación			
					insuficiente	suficiente, pero malo	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN	caracterización socio-económica	Vulnerabilidad, activos y riesgo social .	anlisis de datos censales y encuesta de hogares en el período considerado (Cs. Ss.)	% de hogares con NBI, receptores de planes mides, otros indicadores	predominan factores de riesgo y vulnerabilidad	riesgos y activos medios bajos	riesgos bajos y activos medios	predominan activos
	caracterización hogares, personas por vivienda, familias	relaciones entre hogares viviendas, personas- viviendas , viviendas colectivas	anlisis de datos censales y encuesta de hogares en el período considerado (Cs. Ss.)	cantidades, % y sus variaciones. Indicadores de turgurización y diversidad familiar	hacinamiento (más de tres personas que duermen en una habitación)	media	buena	Optima
	envejecimiento y/o infantilización	composición etaria de la población por barrios	análisis de datos censales y encuesta hogares(Cs. Ss.)	% de población menor de 14 años	menos de 10%	entre 10 y 20 %	entre 20 y 30 %	más de 30%
	variación de población	la densidad de población y sus variaciones	crecimiento o decrecimiento según INE en los últimos periodos censales	comparativo entre densidades de población	positiva o negativa extrema	positiva o negativa baja	estable o negativa media	positiva o estable
	tasa anual de variación intercensal	medida porcentual de variación población anual	tasa de crecimiento o decrecimiento según INE en los últimos periodos censales	% de variación de la población	crecimiento o decrecim.extremo	estable o crecim bajo (entre - 5 y 5)	crecimiento (entre +5 y + 15)	crecimiento o estable

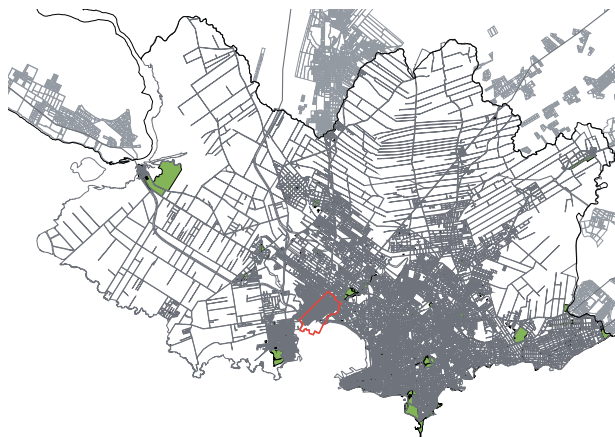
Planificación derivada	tipo	avance

Nivel 3 // PLANIFICACION DERIVADA

3.4 CUADROS APLICADOS / CASO BARRIO LA TEJA

Nivel 1 // ACCESO A INFRAESTRUCTURA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador				
				índice de ponderación	insuficiente	suficiente, pero malo	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
acceso a INFRAESTRUCTURAS	vial	Caracterización de la infraestructura existencia, tipo y accesibilidad.	mapeo de áreas de coberturas , tipo y calidad o mantenimiento.	tipo de pavimento en calle	balasto	bitumen	hormigón	carpeta
				cicloviás (existencia y estado de mantenimiento)	no existe	existe de mala calidad o en mal estado	-----	en buen estado
				vereda (existencia y estado de mantenimiento)	sin vereda	vereda de mala calidad o en mal estado	-----	en buen estado
	red de saneamiento			acceso a saneamiento; previsión, otros sistemas (% de hogares servidos)	no existe solución formal	soluciones formales alternativas	-----	existe red de saneamiento
				% de conexiones domiciliarias a red	no existe saneamiento o existe c/ conexión < 25%	existe saneamiento y conexión entre 25 y 50%	existe saneamiento y conexión entre 50 y 90%	existe saneamiento y conexión mayor a un 90%
	pluviales			sistema separativo, cuneta	no existe canalización pluviales	existe pero es deficitario	cobertura adecuada sin mantenimiento	buena cobertura y estado
	agua potable			% de hogares con acceso a red de agua	no existe	insuficiente caudal, o presión	suficiente	bueno
	alumbrado			cobertura, cantidad de focos, tipo de luminaria	no existe	existe pero con funcionamiento o mantenimiento inapropiado	existe pero en estado irregular de mantenimiento	buena cobertura, con mantenimiento



Aclaración // Para la realización de los cuadros aplicados se utilizaron datos tomados : I.M.M. - departamento de Agrimensura, Montevimap, Agenda.Montevideo y PLAEDÉZ -; Facultad De Ciencias Sociales y de elaboración propias.

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoría de análisis	descripción	método	indicador	categorías de clasificación			
					baja	media	media - alta	alta
CARACTERIZACIÓN URBANA	espacio público	tipificación y calidad del espacio urbano según el equipamiento, mobiliario y mantenimiento. Extensión de la red verde y otras	verificación s/fotos e informes por zonales o unidades territoriales municipales	porcentaje de arbolado				
				tamaño y estado de plazas y parques	de proximidad	1/ 2 ha	1 ha	mayor a 1 ha
					mantenimiento insuficiente	mantenimiento regular	mantenimiento satisfactorio	mantenimiento muy bueno
				equipamiento (paradas de ómnibus, papeleras, bancos, señalización....)	no existen	existen pero con mantenimiento regular	equipamiento con mantenimiento satisfactorio	existen en variedad y muy buen mantenimiento
	uso característico del espacio calle	espacio de recreación e intercambio	espacio de circulación	circulación y estacionamiento	alta velocidad			
	categoría y estado de la edificación	características constructivas y de conservación de las edificaciones	verificación de características y estado de conservación según INE y relev.	formal / informal	bajo nivel	nivel medio bajo	nivel medio	nivel alto
				época y características renovación	sin renovar	escasa o antigua	importante , reciclaje	total/ renovación contemporánea
	morfología	Tipificación, estructura organizativa del amanzanado y el parcelario. Estado y calidad de construcción	Relevamiento catastral, censal, tointerpretación y de campo	predios por hectáreas	menos de 18 (extensivo)	ente 18 y 30	-----	más de 30 (intensiva)
				tamaño de predios en metros cuadrados	menos de 400	entre 400 y 500	entre 500 y 800	más de 800
				tipo de edificación	vivienda unifamiliar exenta	vivienda multifamiliar de 1 o 2 niveles	heterogeneidad tipológica	edificios en altura
		de la normativa	constatación	altura	menor a 9 m	entre 9 y 16 m	entre 16 y 31m	mayor a 31m
	Intensidad de la OCUPACIÓN (según norma)	compacidad de la edificación, porcentaje de suelo ocupado	verificación s/fotos y mapeo del área urbanizada, características, vacíos y otras	FOS	menos de 35	entre 35 y 70	entre 70 y 100	100
densidad de VIVIENDAS/HÁ				menos de 35	entre 35 y 70	entre 70 y 100	100	

Aclaración // Para la realización de los cuadros aplicados se utilizaron datos tomados : I.M.M. - departamento de Agrimensura, Montevimap, Agenda.Montevideo y PLAEDZ -; Facultad De Ciencias Sociales y de elaboración propias.

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorias de clasificación			
					baja	media	media - alta	alta
DINAMICA URBANA	variación de VIVIENDA	la cantidad de vivienda y sus variaciones	crecimiento o decrecimiento según los últimos periodos censales	% y cantidades según INE	<5% ó nula variación	5-10%	10 a 20% crec. o decrec.	> 20%
	Diversidad de actividades y relacionamiento entre ellas.	Integración y caracterización de la diversidad de actividades que se desarrollan en el entorno considerado.	mapeo de la diversidad de usos y variación en el período.	% de padrones con usos no residenciales (c/residencia mixtos, comercio, industria, otros mixtos) .	residencial exclusivo	mixto hasta un 30%	mixto mayor a un 30%	> 50% o polifuncional
	Dinámicas intercensales de edificaciones y/o cambios uso	Variaciones significativas de usos, construcciones, habilitaciones	permisos de construcción, habilitaciones, crecimiento censal	Variaciones de construcciones y usos	sin dinámica de cambio de uso	distintos %, según mixtura de actividades, con escasos cambios de uso (o negativos)	altos % de mixtura y dinámica	polifuncionalidades y cambios de actividades en %
ACTIVOS VACANTES					baja	media	media - alta	alta
	STOCK EDIFICIO desocupado	vivienda a ocupar u obsoleta	mapeo de viviendas desocupadas	% de viviendas desocupadas	menos de 3%	de 3 a 7%	de 7 a 11%	más de 11%
	locales INDUSTRIALES desocupadas	locales industriales en desuso	mapeo de locales industriales en desuso o abandonados	% de locales industriales en desuso o abandonados	menos de 2%	de 2 a 5%	de 5 a 10%	más de 10%
				dimensión del local industrial	menor a 1/2 ha.	entre 1/2 y 3/4 ha.	entre 3/4 y 1 ha.	mas de 1 ha.
BALDIOS	predios abandonados o en desuso	mapeo de predios / categoría	% de baldío existente	menor 2%	de 2% a 5 %	de 5% a 10 %	mayor a 10%	

Aclaración // Para la realización de los cuadros aplicados se utilizaron datos tomados : I.M.M. - departamento de Agrimensura, Montevimap, Agenda.Montevideo y PLAEDÉZ -; Facultad De Ciencias Sociales y de elaboración propias.

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorias de clasificación			
CONECTIVIDAD Y ACCESO A CENTRALIDADES	Conectividad y Accesibilidad	conectividad -posibilidad- de acceder a los equipamientos y zonas reconocidas como centralidades urbanas de distinto carácter.	medición de cobertura, distribución, frecuencia y capacidad de los diversos medios de transporte(en particular colectivos)	"índice de movilidad"	insuficiente	suficiente, pero irregular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
				distancia de recorridos a parada de red transporte colectivo en minutos	más de 15 (+ 1500m)	entre 15 y 10 (1500 a 1000m)	entre 10 y 5 (1000 a 500m)	menos 5 (500m)
				cantidad de líneas	sin servicio	1 línea	de 2 a 4 líneas (varios destinos)	más de 4 y destinos variados
				frecuencia diurna	más 45 min	entre 45 y 30 min	entre 30 y 15 min	menos de 15
				frecuencia nocturna	no existe	cada 3 horas	cada 1.5 horas	cada 45 minutos
	accesibilidad a servicios "cotidianos" y clasificación según el carácter de la centralidad.	mapeo de áreas de influencia y cobertura	educación	no existe / insuficiente	locales	zonales	metropolitanas	
			ocio y recreación	no existe / insuficiente	locales	zonales	metropolitanas	
			salud y seguridad	no existe / insuficiente	locales	zonales	metropolitanas	
	acceso a EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS				"índice de servicios" (combinado)	insuficiente	suficiente, pero malo	suficiente, bueno
Salud		accesibilidad a la prestación de servicios básicos - cotidianos	mapeo de áreas de influencia y cobertura comparados con valores optimos (según standares internacionales y manejados por instituciones nales)	cobertura (cantidad de habitantes / servicio existente)	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
Educación				cobertura (cantidad de usuarios s/edades / servicio existente)	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
Bomberos				cobertura, (área servida)	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
Seguridad				puestos fijos y móviles de vigilancia, bomberos	insuficiente	regular	suficiente, bueno	muy bueno, servicios públicos y privados
Recolección de Residuos				cantidad de depósitos y frecuencia de recolección	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
Recreativos, Culturales, y/o Deportivos		accesibilidad a espacios culturales, recreativos y centros comerciales.	reconocimiento del equipamiento existente, cobertura y estado de conservación	recreativos y culturales	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
	deportivos			insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno	

Aclaración // Para la realización de los cuadros aplicados se utilizaron datos tomados : I.M.M. - departamento de Agrimensura, Montevimap, Agenda.Montevideo y PLAEDZ -; Facultad De Ciencias Sociales y de elaboración propias.

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorias de clasificación			
	categoria de análisis	descripción	método	indicador combinado	categorias de clasificación			
	caracterización socio-económica	Vulnerabilidad, activos y riesgo social .	análisis de datos censales y encuesta de hogares en el período considerado (Cs. Ss.)	% de hogares con NBI, receptores de planes mides, otros indicadores	predominan factores de riesgo y vulnerabilidad	riesgos y activos medios bajos	riesgos bajos y activos medios	predominan activos
	caracterización hogares, personas por vivienda, familias	relaciones entre hogares viviendas, personas- viviendas , viviendas colectivas	análisis de datos censales y encuesta de hogares en el período considerado (Cs. Ss.)	cantidades, % y sus variaciones. Indicadores de turgurización y diversidad familiar	hacinamiento (más de tres personas que duermen en una habitación)	media	buena	Optima
	envejecimiento y/o infantilización	composición etaria de la población por barrios	análisis de datos censales y encuesta hogares(Cs. Ss.)	% de población menor de 14 años	menos de 10%	entre 10 y 20 %	entre 20 y 30 %	más de 30%
	variación de población	la densidad de población y sus variaciones	crecimiento o decrecimiento según INE en los últimos periodos censales	comparativo entre densidades de población	positiva o negativa extrema	positiva o negativa baja	estable o negativa media	positiva o estable
tasa anual de variación intercensal	medida porcentual de variación población anual	tasa de crecimiento o decrecimiento según INE en los últimos periodos censales	% de variación de la población	crecimiento o decrecim.extremo	estable o crecim bajo (entre - 5 y 5)	crecimiento (entre +5 y + 15)	crecimiento o estable	

planificación derivada	tipo	avance	descripción
	peam: plan especial de ordenación, recuperación urbana, protección y mejora del arroyo miguelete	aprobado	intervención: estructura urbana unitaria, con valor de equipamiento metropolitano, al servicio de los barrios y zonas adyacentes, en procura de un reequilibrio sociourbano, global y zonal
	Plan Especial Bahía - Capurro - Bella Vista - La Teja	2008 - Aprobación de Junta Departamental. 2009 - Comienzo de transformación de espacio público. Lindero a vía.	Plan de recuperación y revitalización de las zonas adyacentes a la Bahía en los barrios Bella Vista, Capurro y La Teja. El Plan apunta al reequilibrio socio - urbano del departamento, desarrollando sectores con deficiencia de servicios y equipamiento.
	plan de obras viales del PMU / Viaducto Agraciada		Acondicionamiento, reparación, y mantenimiento del viaducto.
PLAN DE SANEAMIENTO URBANO - ETAPA IV	en ejecución: 2007 - 2012	Estación de Bombeo Miguelete	

Nivel 3 // PLANIFICACION DERIVADA

Aclaración // Para la realización de los cuadros aplicados se utilizaron datos tomados : I.M.M. - departamento de Agrimensura, Montevimap, Agenda.Montevideo y PLAEDez -; Facultad De Ciencias Sociales y de elaboración propias.

CASO BARRIO GOES

Nivel 1 // ACCESO A INFRESTRUCTURA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorias de clasificación			
				indice de ponderación	insuficiente	suficiente, pero malo	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
acceso a INFRAESTRUCTURAS	vial	Caracterización de la infraestructura existencia, tipo y accesibilidad.	mapeo de áreas de coberturas , tipo y calidad o mantenimiento.	tipo de pavimento en calle	balasto	bitumen	hormigón	carpeta
				ciclovías (existencia y estado de mantenimiento)	no existe	existe de mala calidad o en mal estado	-----	en buen estado
				vereda (existencia y estado de mantenimiento)	sin vereda	vereda de mala calidad o en mal estado	-----	en buen estado
	red de saneamiento			acceso a saneamiento; previsión, otros sistemas (% de hogares servidos)	no existe solución formal	soluciones formales alternativas		existe red de saneamiento
				% de conexiones domiciliarias a red	no existe saneamiento o existe c/ conexión < 25%	existe saneamiento y conexión entre 25 y 50%	existe saneamiento y conexión entre 50y 90%	existe saneamiento y conexión mayor a un 90%
	pluviales			sistema separativo, cuneta	no existe canalización pluviales	existe pero es deficitario	cobertura adecuada sin mantenimiento	buena cobertura y estado
	agua potable			% de hogares con acceso a red de agua	no existe	insuficiente caudal, o presión	suficiente	bueno
	alumbrado			cobertura, cantidad de focos, tipo de luminaria	no existe	existe pero con funcionamiento o mantenimiento inapropiado	existe pero en estado irregular de mantenimiento	buena cobertura, con mantenimiento



Aclaración // Para la realización de los cuadros aplicados se utilizaron datos tomados : I.M.M. - departamento de Agrimensura, Montevimap, Agenda.Montevideo y PLAEDZ -; Facultad De Ciencias Sociales y de elaboración propias.

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorías de clasificación			
					baja	media	media - alta	alta
CARACTERIZACIÓN URBANA	espacio público	tipificación y calidad del espacio urbano según el equipamiento, mobiliario y mantenimiento. Extensión de la red verde y otras	verificación s/fotos e informes por zonales o unidades territoriales municipales	porcentaje de arbolado	de proximidad	1/ 2 ha	1 ha	mayor a 1 ha
				tamaño y estado de plazas y parques	mantenimiento insuficiente	mantenimiento regular	mantenimiento satisfactorio	mantenimiento muy bueno
				equipamiento (paradas de ómnibus, papeleras, bancos, señalización....)	no existen	existen pero con mantenimiento regular	equipamiento con mantenimiento satisfactorio	existen en variedad y muy buen mantenimiento
				uso característico del espacio calle	espacio de recreación e intercambio	espacio de circulación	circulación y estacionamiento	alta velocidad
	categoría y estado de la edificación	características constructivas y de conservación de las edificaciones	verificación de características y estado de conservación según INE y relev.	formal / informal	bajo nivel	nivel medio bajo	nivel medio	nivel alto
				época y características renovación	sin renovar	escasa o antigua	importante , reciclaje	total/ renovación contemporánea
	morfología	Tipificación, estructura organizativa del amanzanado y el parcelario Estado y calidad de construcción	relevamiento catastral, censal, fotointerpretación y de campo	predios por hectáreas	menos de 18 (extensivo)	ente 18 y 30	-----	más de 30 (intensiva)
				tamaño de predios en metros cuadrados	menos de 400	entre 400 y 500	entre 500 y 800	más de 800
				tipo de edificación	vivienda unifamiliar exenta	vivienda multifamiliar de 1 o 2 niveles	heterogeneidad tipológica	edificios en altura
				de la normativa	constatación	altura	menor a 9 m	entre 9 y 16 m
	Intensidad de la OCUPACIÓN (según norma)	compacidad de la edificación, porcentaje de suelo ocupado	verificación s/fotos y mapeo del área urbanizada, características, vacíos y otras	FOS	menos de 35	entre 35 y 70	entre 70 y 100	100
				densidad de VIVIENDAS/HÁ	menos de 35	entre 35 y 70	entre 70 y 100	100

Aclaración // Para la realización de los cuadros aplicados se utilizaron datos tomados : I.M.M. - departamento de Agrimensura, Montevimap, Agenda.Montevideo y PLAEDÉZ -; Facultad De Ciencias Sociales y de elaboración propias.

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoría de análisis				categorías de clasificación			
	descripción	método	indicador	baja	media	media - alta	alta	
DINAMICA URBANA	variación de VIVIENDA	cantidad de vivienda y sus variaciones	crecimiento o decrecimiento según los últimos periodos censales	% y cantidades según INE	<5% ó nula variación	5-10%	10 a 20% crec. o decrec.	> 20%
	Diversidad de actividades y relacionamiento entre ellas.	Integración y caracterización de la diversidad de actividades que se desarrollan en el entorno considerado.	mapeo de la diversidad de usos y variación en el período.	% de padrones con usos no residenciales (c/residencia mixtos, comercio, industria, otros mixtos) .	residencial exclusivo	mixto hasta un 30%	mixto mayor a un 30%	> 50% o polifuncional
	Dinámicas intercensales de edificaciones y/o cambios uso	Variaciones significativas de usos, construcciones, habilitaciones	permisos de construcción, habilitaciones, crecimiento censal	Variaciones de construcciones y usos	sin dinámica de cambio de uso	distintos %, según mixtura de actividades, con escasos cambios de uso (o negativos)	altos % de mixtura y dinámica	polifuncionalidades y cambios de actividades en %
ACTIVOS VACANTES					baja	media	media - alta	alta
	STOCK EDIFICIO desocupado	vivienda a ocupar u obsoleta	mapeo de viviendas desocupadas	% de viviendas desocupadas	menos de 3%	de 3 a 7%	de 7 a 11%	más de 11%
	locales INDUSTRIALES desocupadas	locales industriales en desuso	mapeo de locales industriales en desuso o abandonados	% de locales industriales en desuso o abandonados	menos de 2%	de 2 a 5%	de 5 a 10%	más de 10%
				dimensión del local industrial	menor a 1/2 ha.	entre 1/2 y 3/4 ha.	entre 3/4 y 1 ha.	mas de 1 ha.
BALDIOS	predios abandonados o en desuso	mapeo de predios / categoría	% de baldío existente	menor 2%	de 2% a 5%	de 5% a 10%	mayor a 10%	

Aclaración // Para la realización de los cuadros aplicados se utilizaron datos tomados : I.M.M. - departamento de Agrimensura, Montevimap, Agenda.Montevideo y PLAEDez -; Facultad De Ciencias Sociales y de elaboración propias.

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorias de clasificación				
CONECTIVIDAD Y ACCESO A CENTRALIDADES	Conectividad y Accesibilidad	conectividad -posibilidad- de acceder a los equipamientos y zonas reconocidas como centralidades urbanas de distinto carácter.	medición de cobertura, distribución, frecuencia y capacidad de los diversos medios de transporte(en particular colectivos)	"índice de movilidad"	insuficiente	suficiente, pero irregular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno	
				distancia de recorridos a parada de red transporte colectivo en minutos	más de 15 (+ 1500m)	entre 15 y 10 (1500 a 1000m)	entre 10 y 5 (1000 a 500m)	menos 5 (500m)	
				cantidad de líneas	sin servicio	1 línea	de 2 a 4 líneas (varios destinos)	más de 4 y destinos variados	
				frecuencia diurna	más 45 min	entre 45 y 30 min	entre 30 y 15 min	menos de 15	
				frecuencia nocturna	no existe	cada 3 horas	cada 1.5 horas	cada 45 minutos	
	accesibilidad a servicios "cotidianos" y clasificación según el carácter de la centralidad.	mapeo de áreas de influencia y cobertura	educación	no existe / insuficiente	locales	zonales	metropolitanas		
			ocio y recreación	no existe / insuficiente	locales	zonales	metropolitanas		
			salud y seguridad	no existe / insuficiente	locales	zonales	metropolitanas		
	acceso a EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS				"índice de servicios" (combinado)	insuficiente	suficiente, pero malo	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
		Salud	accesibilidad a la prestación de servicios básicos - cotidianos	mapeo de áreas de influencia y cobertura comparados con valores optimos (según standares internacionales y manejados por instituciones nales)	cobertura (cantidad de habitantes / servicio existente)	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno
Educación		cobertura (cantidad de usuarios s/edades / servicio existente)			insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno	
Bomberos		cobertura, (área servida)			insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno	
Seguridad		puestos fijos y móviles de vigilancia, bomberos			insuficiente	regular	suficiente, bueno	muy bueno, servicios públicos y privados	
Recolección de Residuos		cantidad de depósitos y frecuencia de recolección			insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno	
Recreativos, Culturales, y/o Deportivos		accesibilidad a espacios culturales, recreativos y centros comerciales.	reconocimiento del equipamiento existente, cobertura y estado de conservación	recreativos y culturales	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno	
				deportivos	insuficiente	regular	suficiente, bueno	suficiente y muy bueno	

Aclaración // Para la realización de los cuadros aplicados se utilizaron datos tomados : I.M.M. - departamento de Agrimensura, Montevimap, Agenda.Montevideo y PLAEDZ -; Facultad De Ciencias Sociales y de elaboración propias.

Nivel 2 // CARACTERIZACIÓN URBANA

	categoria de análisis	descripción	método	indicador	categorias de clasificación			
CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN	caracterización socio-económica	Vulnerabilidad, activos y riesgo social .	análisis de datos censales y encuesta de hogares en el período considerado (Cs. Ss.)	% de hogares con NBI, receptores de planes mides, otros indicadores	predominan factores de riesgo y vulnerabilidad	riesgos y activos medios bajos	riesgos bajos y activos medios	predominan activos
	caracterización hogares, personas por vivienda, familias	relaciones entre hogares viviendas, personas- viviendas , viviendas colectivas	análisis de datos censales y encuesta de hogares en el período considerado (Cs. Ss.)	cantidades, % y sus variaciones. Indicadores de turgurización y diversidad familiar	hacinamiento (más de tres personas que duermen en una habitación)	media	buena	Optima
	envejecimiento y/o infantilización	composición etaria de la población por barrios	análisis de datos censales y encuesta hogares(Cs. Ss.)	% de población menor de 14 años	menos de 10%	entre 10 y 20 %	entre 20 y 30 %	más de 30%
	variación de población	la densidad de población y sus variaciones	crecimiento o decrecimiento según INE en los últimos períodos censales	comparativo entre densidades de población	positiva o negativa extrema	positiva o negativa baja	estable o negativa media	positiva o estable
	tasa anual de variación intercensal	medida porcentual de variación población anual	tasa de crecimiento o decrecimiento según INE en los últimos períodos censales	% de variación de la población	crecimiento o decrecim.extremo	estable o crecimiento bajo (entre - 5 y 5)	crecimiento (entre +5 y + 15)	crecimiento o estable

	tipo	avance	descripción
planificación derivada	PROGRAMA "VIVÍ GOES"	aprobado, Período de ejecución 2008 – 2010.	Revitalización socio-urbana y articulación de políticas hacia la integración social en áreas centrales degradadas
	habitar goes: plan especial de ordenación y recuperación urbana del barrio	Período de ejecución 2009 – 2012.	objetivo estratégico: cohesión social y territorial. Mejorando la calidad de sus habitantes a través de intervenciones en diferentes dimensiones: espacios públicos recuperados, plan de mejoramiento de fachadas y viviendas preservando el patrimonio edilicio del área
	Desarrollo Económico y Productivo: Modernización del Mercado Agrícola	Período de ejecución 2008 - 2012.	Restauración y reconstrucción de los elementos estructurales, decorativos y funcionales de las cuatro fachadas del Mercado. Modernización de la gestión del Mercado, asegurando su viabilidad operativa y funcional en la que se fortalezcan y promuevan empresas comerciales.

Nivel 3 // PLANIFICACION DERIVADA

Aclaración // Para la realización de los cuadros aplicados se utilizaron datos tomados : I.M.M. - departamento de Agrimensura, Montevideo, Agenda.Montevideo y PLAEDZ -; Facultad De Ciencias Sociales y de elaboración propias.

CAPITULO 4

ASENTAMIENTOS IRREGULARES Y BORDES URBANOS

Fuera de la zona intermedia, con diversos grados de deterioro y/o precarización de sus estructuras edilicias, la ciudad ha tenido importantes cambios en los últimos decenios. La desaparición de industrias tradicionales, los cambios en las capacidades exigidas en el mercado de trabajo, el deterioro económico de importantes sectores vinculados al estado y cambios en el régimen legal del control de alquileres (1974) han provocado el crecimiento de zonas de informalidad laboral y particularmente urbana. La expansión de la ciudad ha adquirido múltiples variantes que van desde acciones del estado (construcción de conjuntos que rápidamente se deterioran y tugurizan) hasta la creación de barrios con informalidad en cuanto a la tenencia de la tierra. Este último fenómeno, característico de toda América Latina, en nuestro medio ha adquirido particular importancia. Si bien los Asentamientos Irregulares han concitado la mayor parte de la atención y cuentan con apoyos crediticios internacionales para su tratamiento (fondos para el programa PIAI), este no es más que parte del problema. Estudios recientes (INE- F. J. Menéndez- 2009) muestran a las claras que si bien la pobreza urbana constituye la mayor parte de los AI, ella no es más que una tercera parte de la existente en la ciudad.

En este capítulo se aborda el problema de los Asentamientos Irregulares y de las zonas de borde del área urbana de Montevideo en el entendido que los insumos para la revisión del POT98 deben contribuir con el programa PIAI sin sustituirlo en

sus objetivos. A su vez se entiende que la IMM interviene en estas zonas contando con instrumentos escasos ya que la normativa vigente no es una herramienta efectiva y suficiente para abordar el problema.

Para el estudio de los Asentamientos Irregulares, se ha tomado como base referencial el informe “Caracterización física y social de los asentamientos irregulares y sus entornos” (Proyecto PNUD URU 05/005 PIAI/MVOTMA) elaborado por un equipo técnico coordinado por los Arqs. Martha Cecilio, Jack Couriel, M. Spallanzani et al.

El título del capítulo se refiere, entonces, a dos situaciones complementarias:

Asentamientos Irregulares como un acontecimiento de urbanización informal y de estrategias populares para la resolución del problema de la vivienda en situaciones de calidad residencial insuficiente y de difícil reversión. Estos A.I. en muchos casos se encuentran desvinculados física y/o socialmente de la ciudad formal, incluyen o están afectados por factores de contaminación ambiental y riesgo por inundabilidad. Localizan a ocupantes o constructores de viviendas en terrenos de los que no son propietarios. Y son sujetos de políticas públicas de regularizaciones, introducción expost de infraestructura o realojos.

Bordes Urbanos que alude a su posición relativa en la zona urbana de la ciudad, fricciones con el Área Rural, en proximidad de arroyos, zonas inundables o con suelo contaminado.

La nominación de borde tiene connotación referida a su carácter periférico pero también a bordes internos a la mancha urbana. A diferencia de los anteriores no están atendidos completamente por las políticas públicas aunque su situación residencial es, en muchos casos, similar.

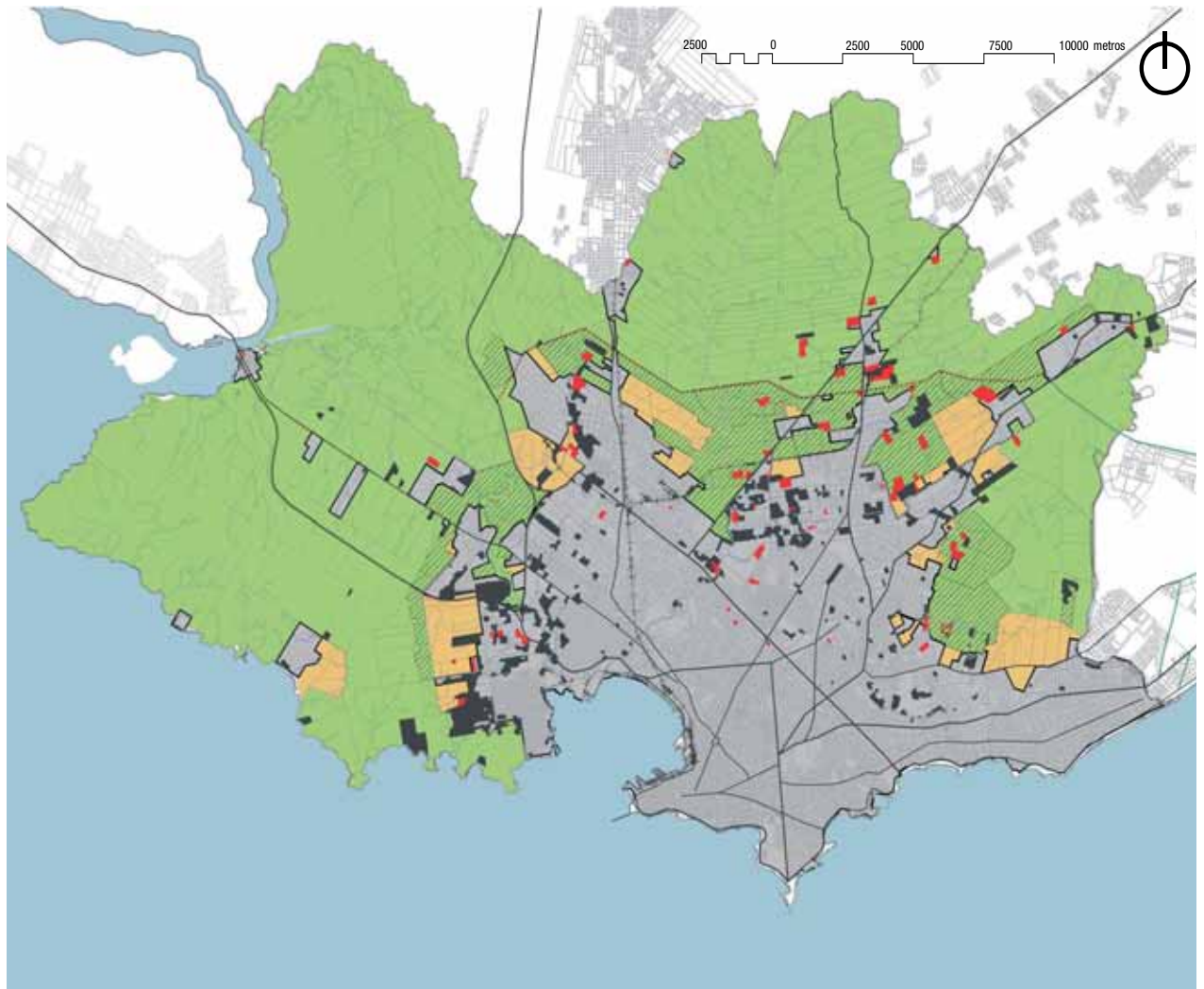
El desarrollo de cuadros y mapeo de las situaciones mencionadas tiene, como en el capítulo precedente, la finalidad de diseñar un observatorio permanente del fenómeno que sirva como base para la definición de objetivos, políticas, programas, agendas e instrumentos para abarcar las áreas mencionadas en el entendido que constituyen una parte relevante de la ciudad. A su vez esta caracterización, tanto desde la realización de los cuadros como del mapeo actualizado de A.I., permite aproximarse a la selección de un grupo de áreas de actuación prioritarias a través acciones de planeación acordes a objetivos claros y políticas de suelo, vivienda, equipamiento, espacio público y dotación de infraestructuras urbanas.

Caracterizadas por su proximidad o contigüidad al área intermedia y el área rural, estas zonas de formalidad e informalidad combinadas requieren de la creación de “nuevas centralidades” entendidas como un punto de referencia y construcción de urba-

nidad, cultura y encuentro ciudadano. A través de la articulación de los espacios públicos existentes y los equipamientos culturales, recreativos y educativos se propicia la convivencia ciudadana con el fin de crear condiciones para la calificación urbana de la periferia de Montevideo y el fortalecimiento de las actividades comunitarias para la formación de ciudadanía.

Finalmente en este capítulo se señalan siete áreas en la interfaz urbano-rural que se plantean como objeto de planificación prioritaria.

EXPANSIÓN POR ASENTAMIENTOS



ITU. 2009. Elaboración propia en base a datos del INE, IMM y a Cecilio, M.; Couriel, J.; et al, "Caracterización física y social de asentamientos irregulares y sus entornos" PNUD URU 05/005 PIAI/ MVOTMA"

REFERENCIAS

EXPANSIÓN POR ASENTAMIENTOS IRREGULARES

--- colector perimetral

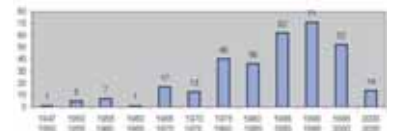
ASENTAMIENTOS IRREGULARES POR FECHA DE OCUPACIÓN

- Posteriores a 1996
- Anteriores a 1996
- Zona rural de usos mixtos

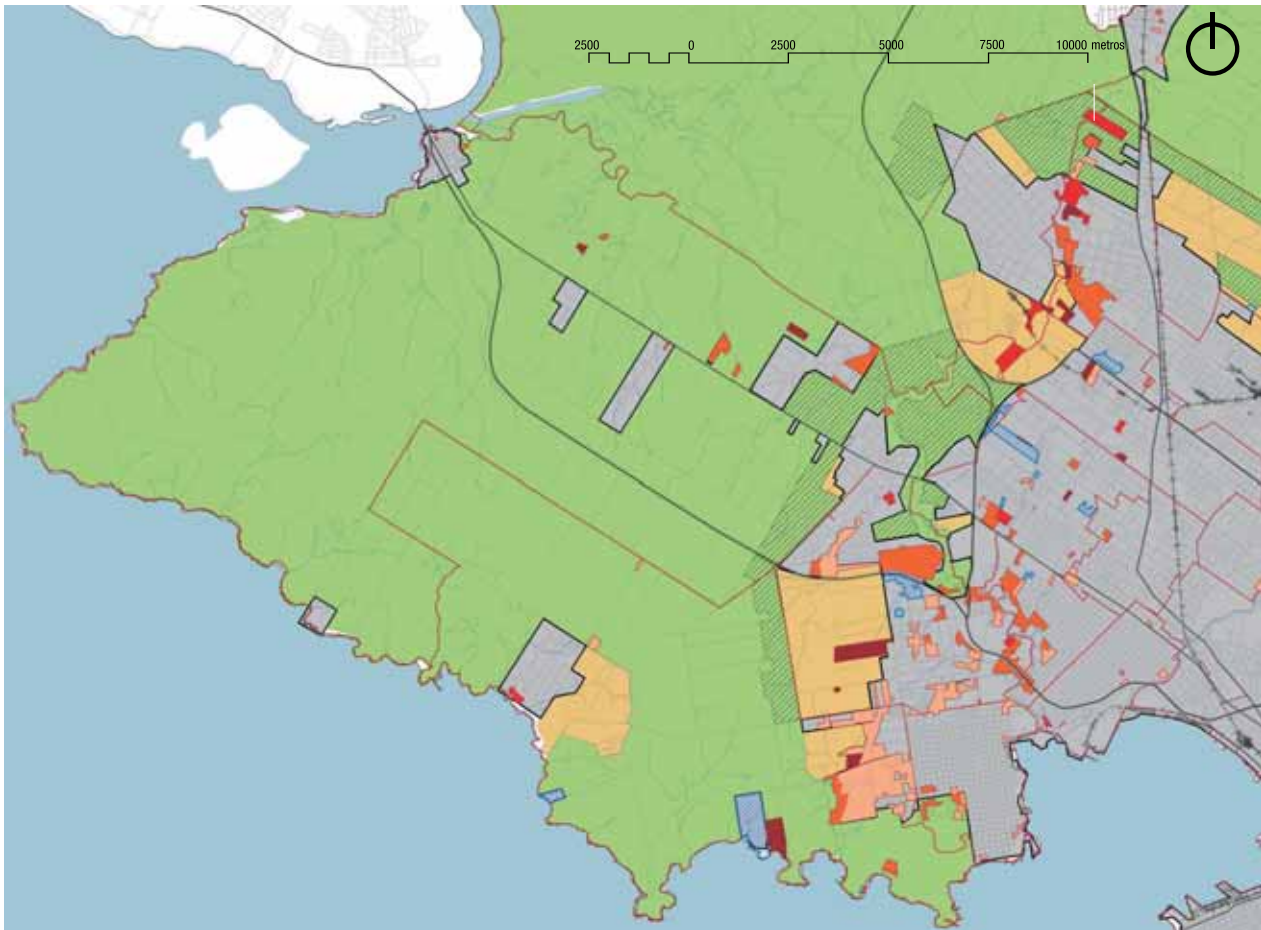
ZONIFICACIÓN PRIMARIA POT 1998

- Rural
- Suburbana
- Urbana

CANTIDAD DE ASENTAMIENTOS IRREGULARES POR FECHA DE OCUPACIÓN



CRECIMIENTO Y/O DENSIFICACION



ITU.2009. Elaboración propia en base a Fotos Aéreas 1996 y 2007

REFERENCIAS

ASENTAMIENTOS IRREGULARES. CRECIMIENTO Y/O DENSIFICACIÓN

..... colector perimetral

Zona rural de usos mixtos

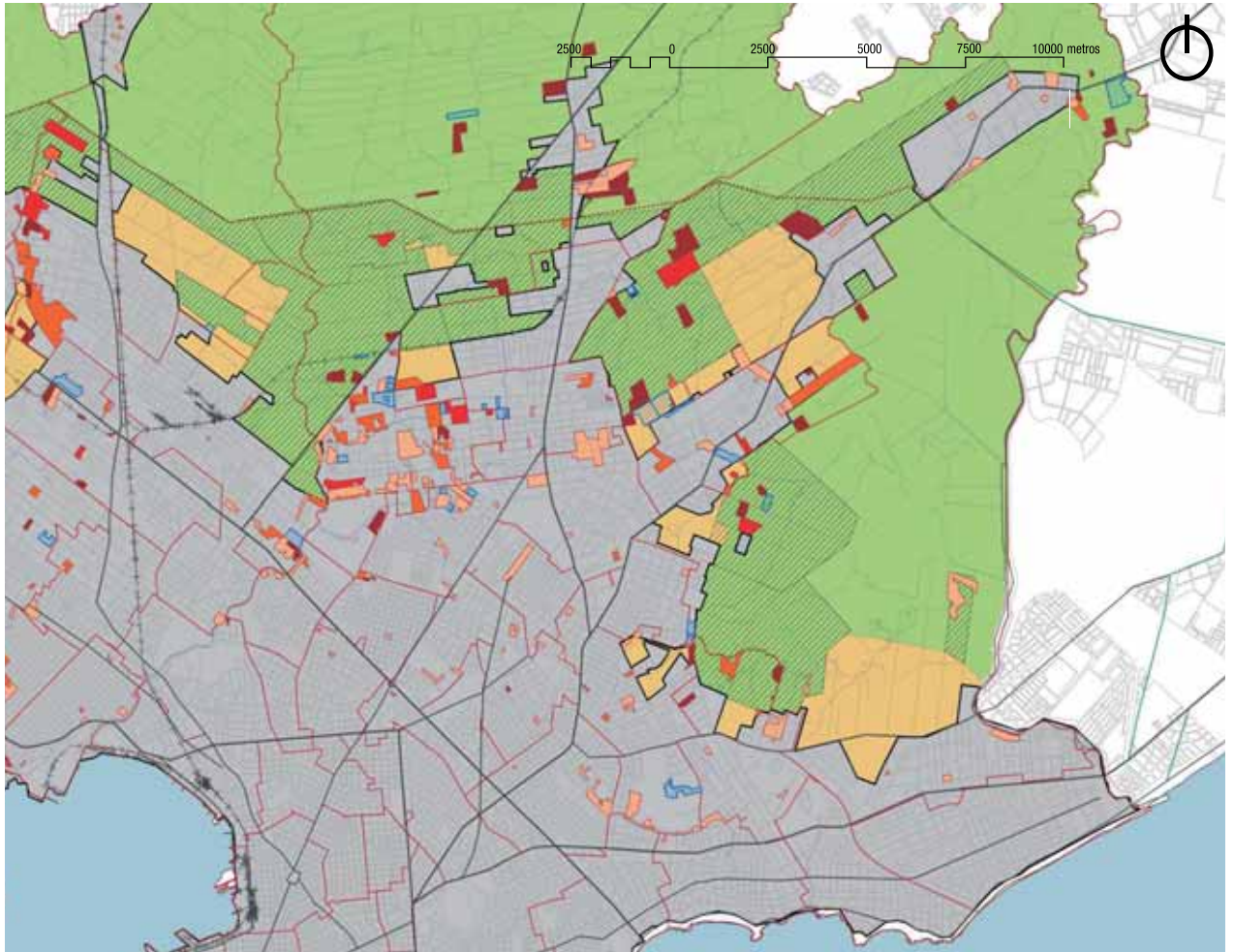
ZONIFICACIÓN PRIMARIA POT 1998

Rural
Suburbana
Urbana

CRECIMIENTO Y/O DENSIFICACIÓN

sin cambios
crecimiento 25 a 50%
crecimiento 50 a 100%
crecimiento 100 a 200%
densificación

CRECIMIENTO Y/O DENSIFICACION



ITU.2009. Elaboración propia en base a Fotos Aéreas 1996 y 2007

REFERENCIAS

ASENTAMIENTOS IRREGULARES. CRECIMIENTO Y/O DENSIFICACIÓN

..... colector perimetral

■ Zona rural de usos mixtos

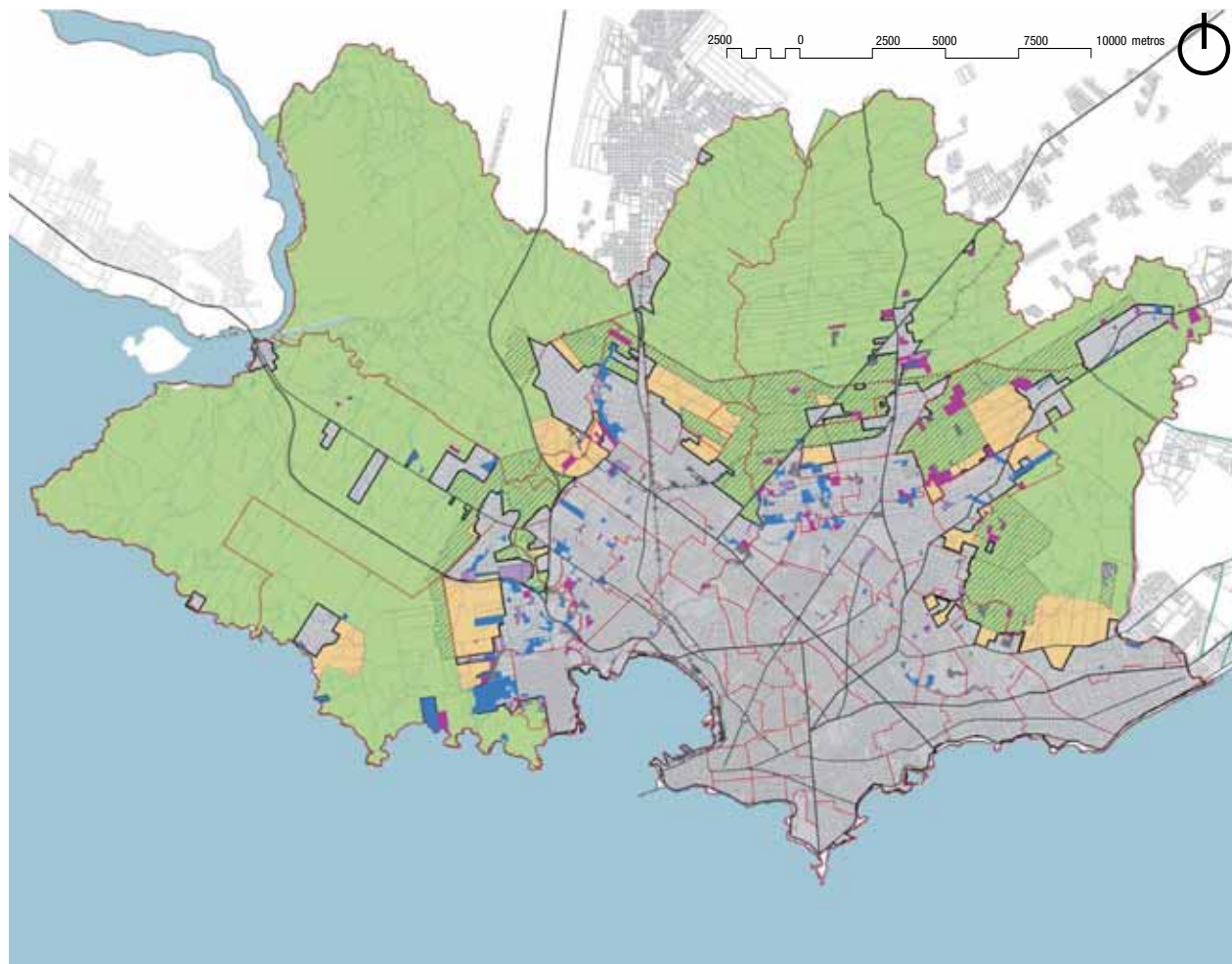
ZONIFICACIÓN PRIMARIA PDT 1998

■ Rural
■ Suburbana
■ Urbana

CRECIMIENTO Y/O DENSIFICACIÓN

■ sin cambios
■ crecimiento 25 a 50%
■ crecimiento 50 a 100%
■ crecimiento 100 a 200%
■ densificación

PROPIEDAD DEL SUELO



ITU.2009. Elaboración propia en base a Fotos Aéreas 1996 y 2007

REFERENCIAS

ASENTAMIENTOS IRREGULARES. PROPIEDAD DEL SUELO

- colector perimetral
- Zona rural de usos mixtos

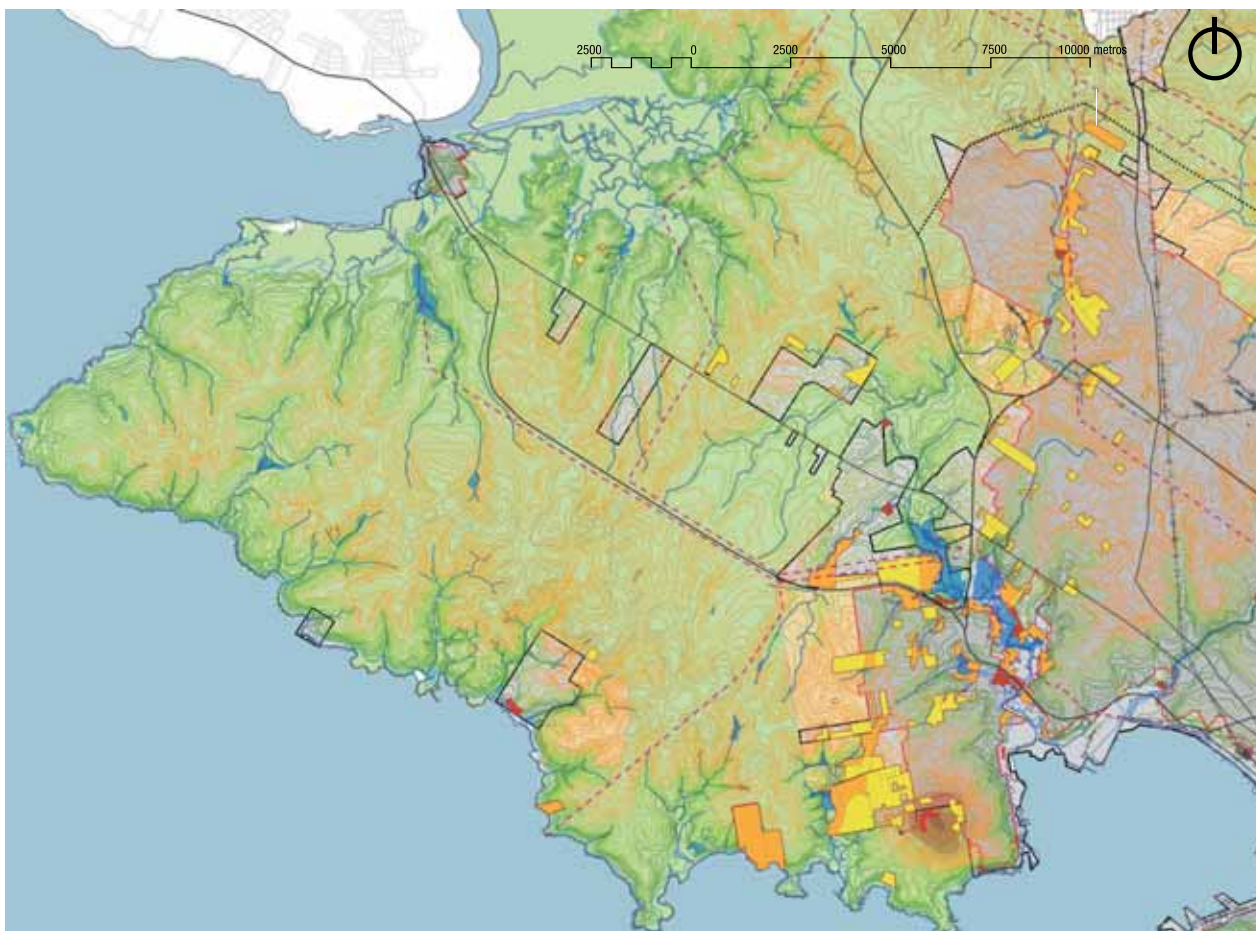
ZONIFICACIÓN PRIMARIA POT 1998

- Rural
- Suburbana
- Urbana

PROPIEDAD DEL SUELO

- privada
- mixta
- pública
- sin datos

APTITUD DEL SUELO



ITU. 2009. Elaboración propia en base a datos del INE, IMM y a Cecilio, M; Couriel, J; et al, "Caracterización física y social de asentamientos irregulares y sus entornos" PNUD URU 05/005 PIAI/ MVOTMA

REFERENCIAS

ASENTAMIENTOS IRREGULARES. APTITUD DEL SUELO

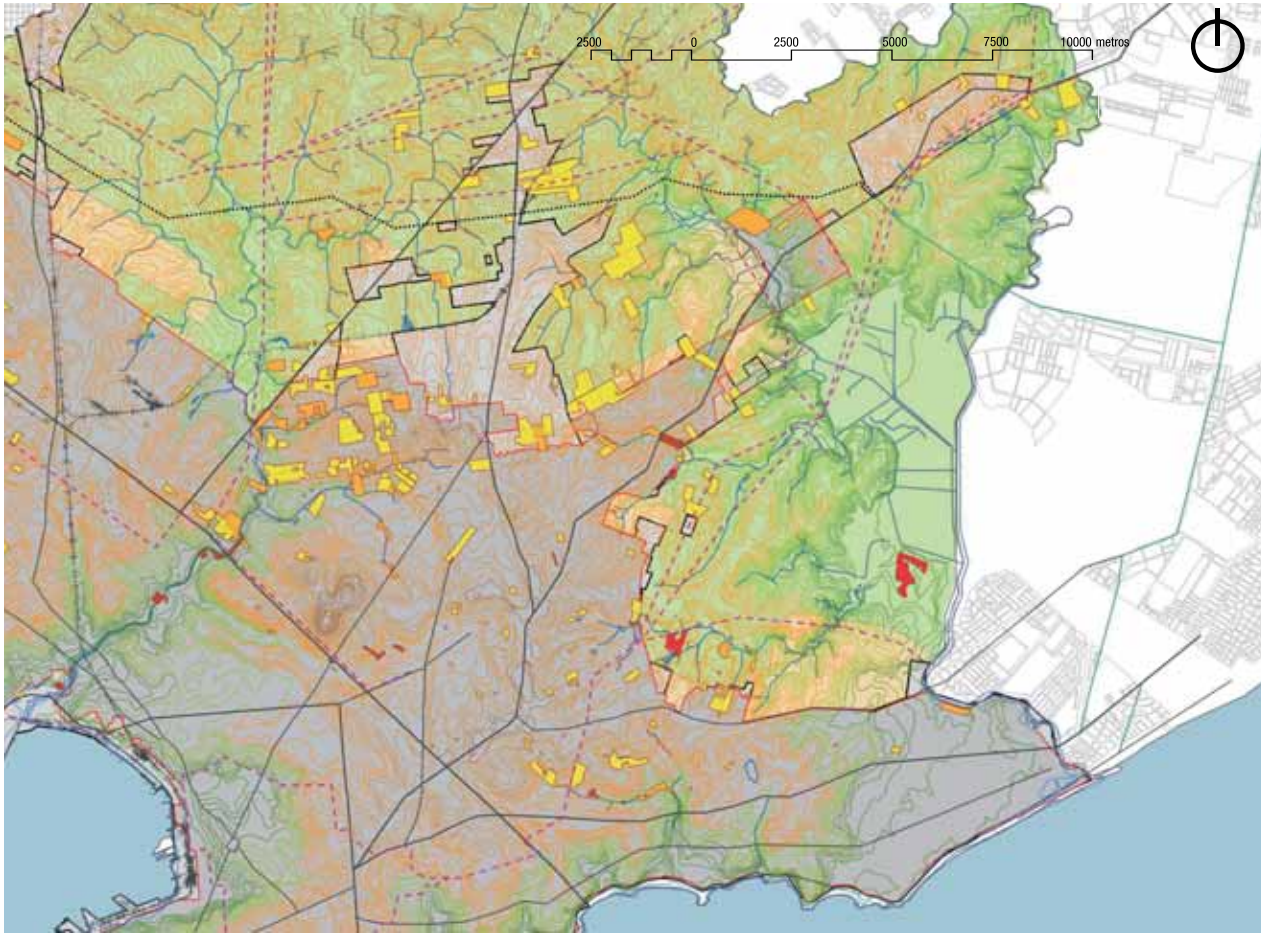
- colector perimetral
- - línea de alta tensión
- saneamiento
- Zona rural de usos mixtos

ZONIFICACIÓN PRIMARIA POT 1998

- Rural
- Suburbana
- Urbana

APTITUD DEL SUELO

- sin datos
- adecuado
- aceptable
- inadecuado
- excluido



ITU. 2009. Elaboración propia en base a datos del INE, IMM y a Cecilio, M.; Couriel, J.; et al, "Caracterización física y social de asentamientos irregulares y sus entornos" PNUD URU 05/005 PIA/ MVOTMA

REFERENCIAS

ASENTAMIENTOS IRREGULARES. APTITUD DEL SUELO

- - - - colector perimetral
- - - - línea de alta tensión
- saneamiento
- Zona rural de usos mixtos

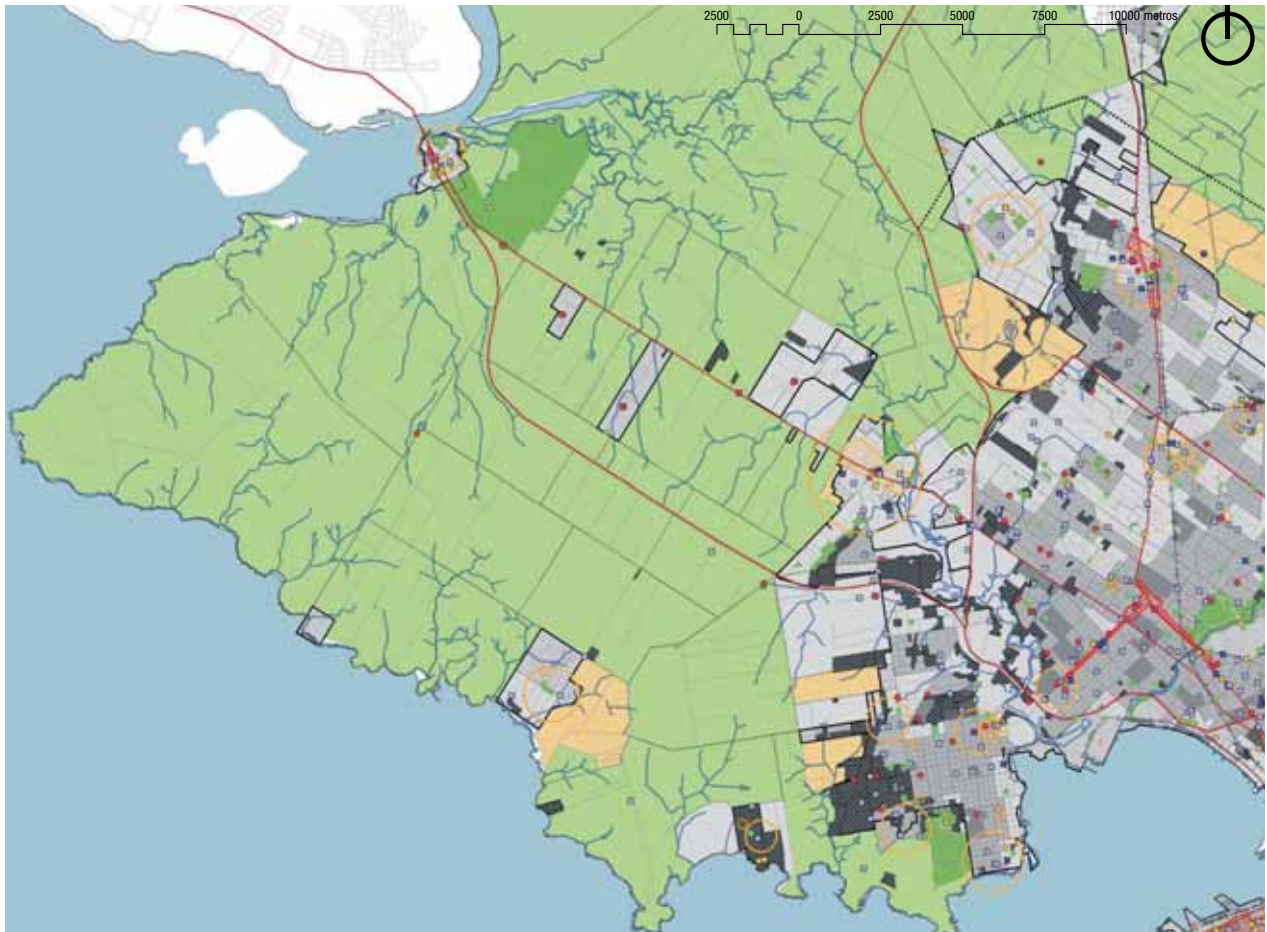
ZONIFICACIÓN PRIMARIA POT 1998

- Rural
- Suburbana
- Urbana

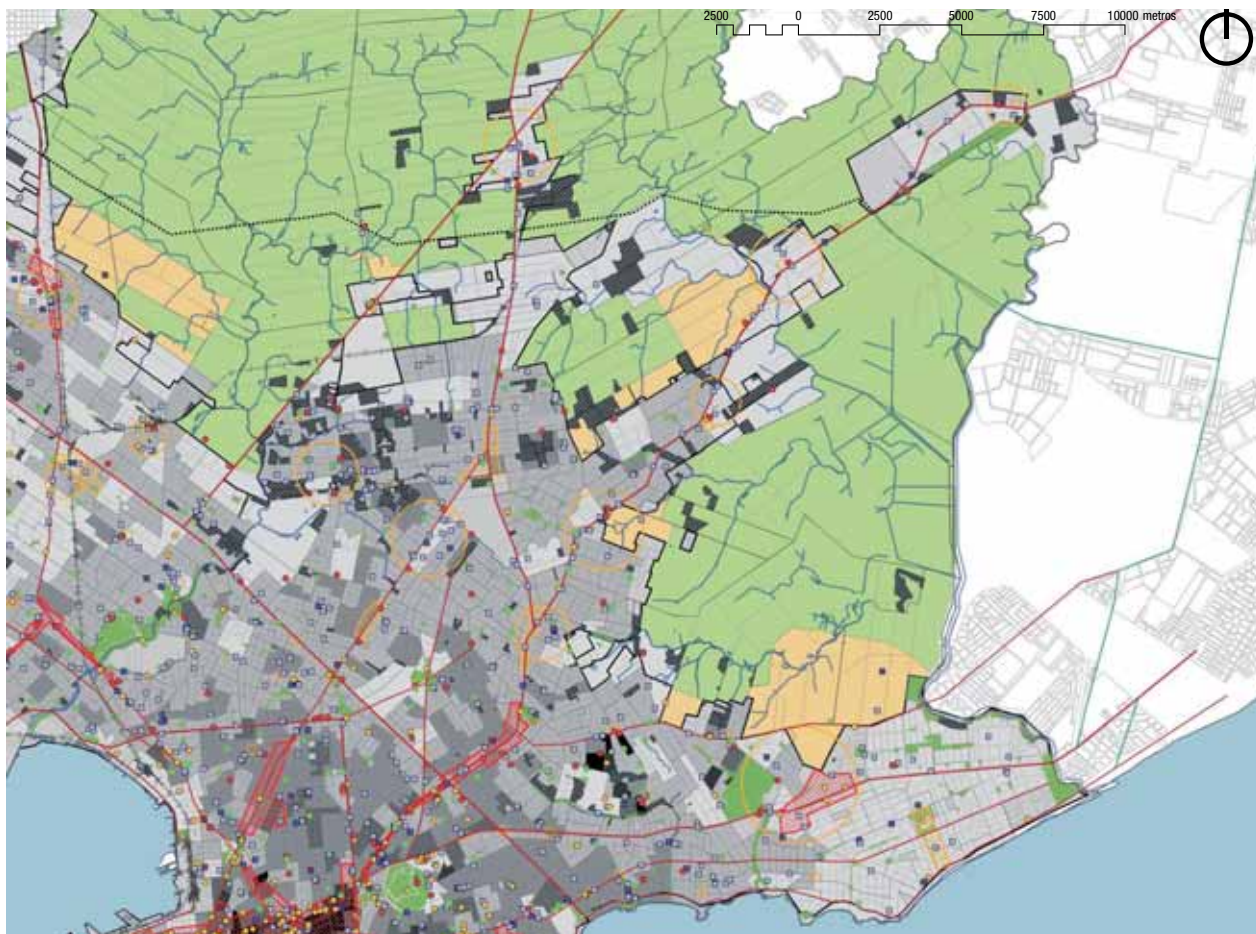
APTITUD DEL SUELO

- sin datos
- adecuado
- aceptable
- inadecuado
- excluido

Centralidades, servicios y equipamientos

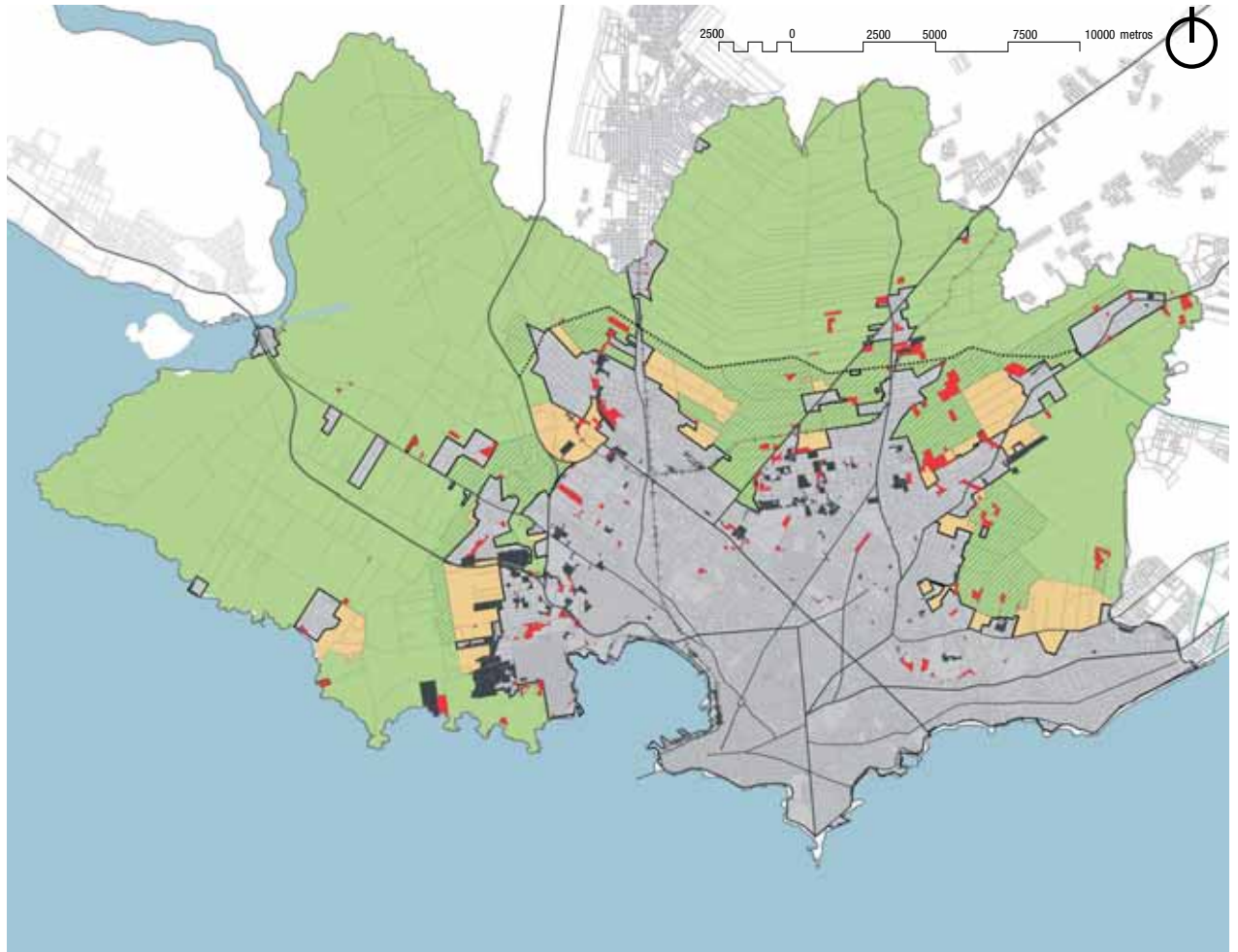


ITU. 2009. Elaboración propia en base a datos del INE, IMM y a PIAI

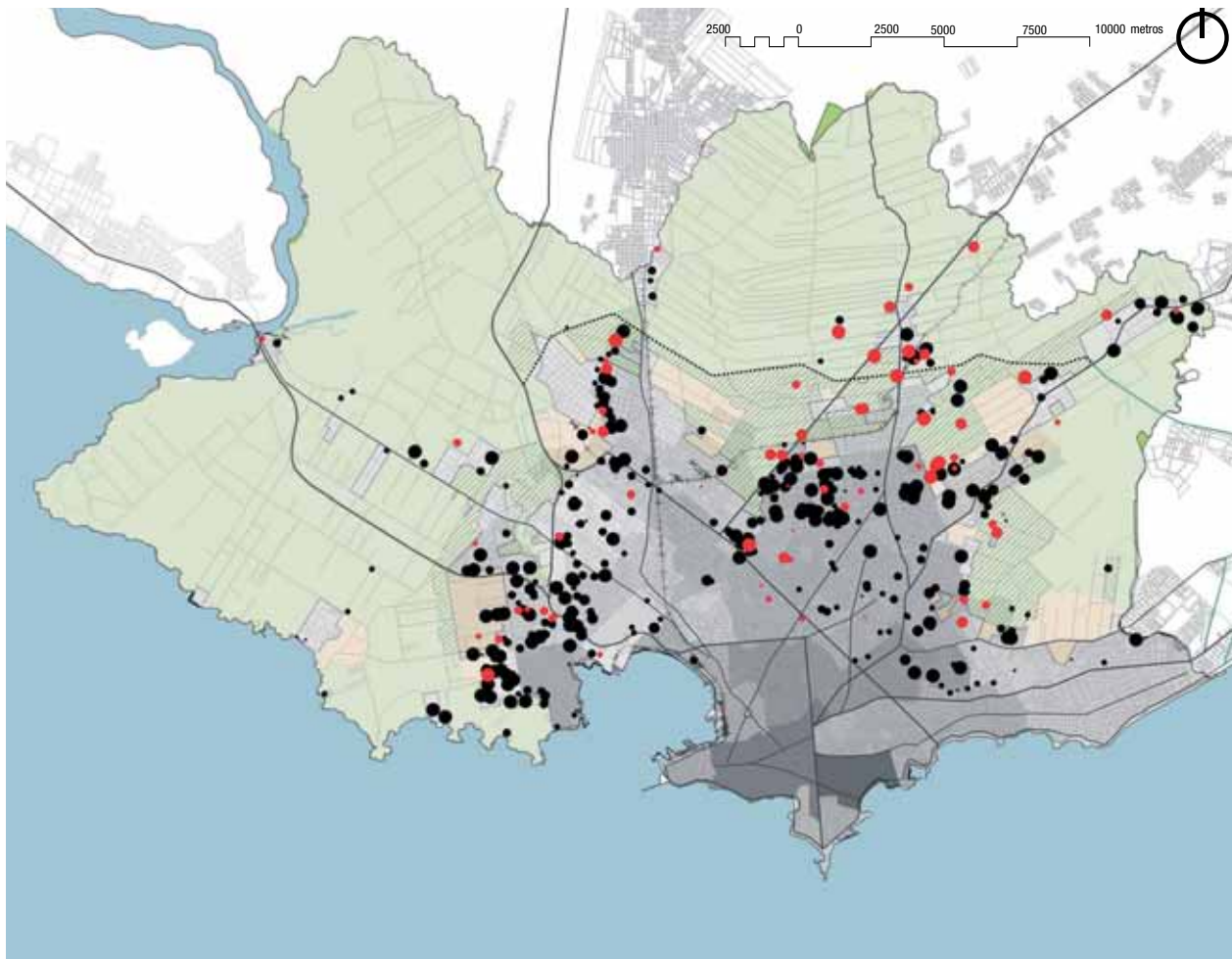


ITU. 2009. Elaboración propia en base a datos del INE, IMM y a PIAI

INCLUIDOS Y EXCLUIDOS del PIAI



ITU. 2009. Elaboración propia en base a datos del INE, IMM y a Cecilio, M.; Couriel, J.; et al., "Caracterización física y social de asentamientos irregulares y sus entornos" PNUD URU 05/005 PIAI/MVOTMA



ITU. 2009.Elaboración propia en base a datos del INE, IMM y a Cecilio,M; Couriel,J; et al."Caracterización física y social de asentamientos irregulares y sus entornos"PNUD URU 05/005 PIAI/MVOTMA

CATEGORÍAS DE ANÁLISIS

1 - CARACTERIZACIÓN BÁSICA

Concepto y Relevancia

Este grupo de variables cuantifican los aspectos considerados como básicos a la hora de caracterizar los asentamientos irregulares presentes en el ÁREA DE ESTUDIO, evaluando su incidencia en el mismo:

- cantidad de AI en ÁREA DE ESTUDIO
- superficie:
 - superficie total de AI en el área de estudio (hectáreas)
 - superficie total de AI /superficie total área de estudio (porcentaje)
- población:
 - población que reside en AI en el área de estudio
 - población que reside en AI/población total área de estudio (porcentaje)
- viviendas en AI:
 - viviendas en AI en el área de estudio
 - viviendas en AI/ total de viviendas en área de estudio (porcentaje)

2 - CARACTERIZACIÓN LEGAL DEL SUELO

Concepto y Relevancia

Esta categoría analiza la propiedad legal de los predios ocupados por AI (públicos y privados) y su clasificación según se encuentren en suelo urbano, potencialmente urbanizable o rural.

- Caracterización del suelo de acuerdo a la zonificación primaria según POT: rural, potencialmente urbanizable y urbano (hectáreas y %)
- Propiedad de los predios, constatación de la titularidad legal: privada o pública (hectáreas y %)

3 - CARACTERIZACIÓN SANITARIA Y AMBIENTAL BÁSICA

Concepto y Relevancia

Los aspectos ambientales y el acceso existente o proyectado a redes de saneamiento y agua potable se consideran relevantes a los efectos de caracterizar un AI.

La disponibilidad de saneamiento o la posibilidad real de conexión a la red formal, es fundamental para elevar la calidad de vida de la población de los AI junto con el acceso a la red pública de abastecimiento de agua potable, son considerados imprescindibles para una calidad de vida básica.

Por otro lado, los AI situados en zonas inundables, en los cauces de los ríos y arroyos, o en áreas de contaminación ambiental deberían ser relocalizados por entender que el suelo no posee aptitud para su urbanización.

Acceso a servicios de saneamiento y agua potable: (mapeo de áreas de coberturas, existencia, tipo y calidad o mantenimiento)

- red de saneamiento:
 - categoría A, adecuado, existente o con posibilidad de conexión
 - categorías B y C, con Plan de Saneamiento en ejecución o aprobado en ejecución
 - categorías D y E, inexistente con redes proyectadas fuera de un Plan o sin proyecto pero con factibilidad de ser saneados
 - categorías F y G, inexistente sin saneamiento y sin proyecto pero con factibilidad por bombeo
 - categoría H, inexistente en zona de exclusión de saneamiento
- abastecimiento de agua:
 - categoría A, adecuado, red definitiva, buena presión y medidor de caudal
 - categoría B, adecuado red definitiva, buena presión y sin medidor de caudal
 - categorías C y D, inadecuado, red definitiva con problemas de abastecimiento o red provisoria con buen servicio
 - categorías E y F, inadecuado, red provisoria con problemas o sin red pero factible de ser abastecido

- categorías G y H, inexistente, sin red, sin posibilidades o en zona de exclusión

Presencia de AI en zonas inundables y/o con problemas ambientales (hectáreas y %):

- en zona no inundable y sin afectaciones de basurales
- en zona cercana a un curso de agua que afecta el escurrimiento natural
- en zona de basurales
- en zona cercana a curso de agua que afecta el escurrimiento natural
- en zonas de protección ambiental e inundables.

4 – IMPLANTACIÓN Y MORFOLOGÍA DE AI EN ÁREA DE ESTUDIO

Concepto y Relevancia

Se analizan aspectos de implantación de los AI en el área de estudio, características de accesibilidad y continuidad con el entorno, las vinculaciones de dichos AI con el tejido formal y se determinan grados de consolidación.

Distribución

Análisis de la forma en que los AI se distribuyen en el territorio del área de estudio (cantidad de AI, superficie en hectáreas y % de superficie):

- aislado
- agrupados de modo compacto
- agrupados en racimo
- agrupado de modo lineal

Atravesamiento o accesibilidad

Análisis de la cantidad de atravesamientos vehiculares del AI (cantidad y superficie):

- inadecuado

- aceptable
- adecuado

Contigüidad

Porcentaje de contacto del AI con el tejido formal (superficie y % superficie):

- 0 a 25%
- 25 a 50%
- 50 a 75%
- 75 a 100%

Consolidación

En función del tipo de ocupación y del tiempo de la misma, se determina el grado de consolidación del AI (cantidad, superficie en hectáreas, % superficie y % población):

- no consolidado
- poco consolidado
- relativamente consolidado
- consolidado
- muy consolidado

Fuente: "Caracterización física y social de los asentamientos irregulares y sus entornos" (Proyecto PNUD URU 05/005 PIAI/ MVOTMA) Arqs. Martha Cecilia y Jack Couriel.

Para las zonas que se encuentren en el entorno de los A.I. se tomarán las variables, categorías y cuadros incluidas en el Capítulo 4

CUADRO REFERENCIAL

categoria de análisis	descripcion	metodo	indicador	categorias de clasificación					observaciones				
caracterización básica	cantidad de AI	consulta datos CCZ, PSAI, IRE	cantidad	0 a 10	10 a 30	30 a 50	50 a 70	más de 70					
	superficie de AI	cuantificación de la superficie total de AI	há.	0 a 10	10 a 60	60 a 120	120 a 300	300 a 700	Datos tomados de INOOT (sig. (RM)) Cuadros naturales obtenidos del análisis del total de AI				
			% superficie total de AI /superficie total	%	0 a 1	1 a 3	3 a 5	5 a 8	8 a 10				
	población en AI	cuantificación de población en AI	cantidad	1 a 200	200 a 5.000	6.000 a 10.000	10.000 a 30.000	mayor a 30.000	Rangos tomados de Caracterización física y social de los asentamientos irregulares y sus entornos. PIAIMVOTMA. M. Cecilia, J. Courel. Anexo II p 8				
			población en AI /población total	%	0 a 5	5 a 10	10 a 20	20 a 30	mayor a 30				
	viviendas en AI	cuantificación de viviendas en AI	cantidad	0 a 100	100 a 500	500 a 1.000	1.000 a 5.000	5.000 a 10.000	Cuadros naturales obtenidos del análisis del total de AI				
viviendas en AI / total de viviendas			%	0 a 1	1 a 5	5 a 10	10 a 20	20 a 35					
caracterización legal del suelo	caracterización de uso zonificación	cuantificación y porcentajes de AI según zonificación primaria POT	há.	rural	pot. urbanizable	urbano	---	---	según Plan de Ordenamiento Territorial POT				
			%										
	propiedad de los predios	constatación de la titularidad legal, datos de PSAI	há.	sin datos	privada	pública entre 20 a 50%	pública entre 50 a 80%	pública 80 a 100%	Rangos tomados de Caracterización física y social de los asentamientos irregulares y sus entornos. PIAIMVOTMA. M. Cecilia, J. Courel. Anexo II p 13				
			%										
caracterización sanitaria y ambiental básica	acceso a servicios de saneamiento y agua potable	mapas de áreas de cobertura, tipo y calidad o mantenimiento.	red de saneamiento	categoria H existente zona de exclusión de saneamiento	categorias F y G existentes en saneamiento y sin proyecto pero con factibilidad por bombas	categorias D y E existentes con redes proyectadas fuera de un Plan o sin proyecto pero con factibilidad de ser saneados	categorias B y C con Plan de Saneamiento en ejecución o aprobado	categoria A adecuada o con posibilidad de conexión	Clasificaciones tomadas del informe Caracterización física y social de los asentamientos irregulares y sus entornos. PIAIMVOTMA. M. Cecilia, J. Courel. Anexo I p.39 Nota: sin dato 2014, 6%				
			há.										
			%										
	abastecimiento de agua	categorias G y H existente sin red, sin posibilidades o en zona de exclusión	categorias E y F inadecuado red provisiona con problemas o sin red pero factible de ser abastecido	categorias C y D adecuadas red definitiva con problemas de abastecimiento o red provisiona con buen servicio	categoria B adecuada red definitiva, buena presión y sin medidor de caudal	categoria A adecuada red definitiva, buena presión y medidor de caudal	há.			Clasificaciones tomadas del informe Caracterización física y social de los asentamientos irregulares y sus entornos. PIAIMVOTMA. M. Cecilia, J. Courel. Anexo I p.43 Nota: sin dato 2014, 6%			
							%						
							%						
presencia de AI en zonas inundables y con problemas ambientales	identificación de AI en cuencas de caudales y llaves de puentes bajos, zonas de basurales evaluación cualitativa	monitoreo y basurales	categoria E y F en zonas de protección ambiental e inundables	categoria D en zona cercana a curso de agua que afecta el escurrimiento natural	categoria C en zona de basurales	categoria B en zona cercana a un curso de agua que afecta el escurrimiento natural	categoria A en zona no inundable y sin afectaciones de basurales	há.	Clasificaciones preliminar tomadas del informe Caracterización física y social de los asentamientos irregulares y sus entornos. PIAIMVOTMA. M. Cecilia, J. Courel. Anexo I p.47 Nota: sin dato 2014, 6%				
								%					
								%					
implantación y morfología de AI	distribución	análisis de la forma en que los AI se distribuyen el territorio	há.	disperso	agrupado compacto	agrupado en núcleo	agrupado lineal	---	Clasificaciones preliminar tomadas del informe Caracterización física y social de los asentamientos irregulares y sus entornos. PIAIMVOTMA. M. Cecilia, J. Courel. Anexo I p.10				
			% superficie										
	atravesamiento o accesibilidad	análisis de la cantidad de atravesamientos vehiculares del AI	há.	inadecuado	aceptable	adecuado	---	---	Clasificaciones tomadas del informe Caracterización física y social de los asentamientos irregulares y sus entornos. PIAIMVOTMA. M. Cecilia, J. Courel.				
			% superficie										
	conectividad	% de contacto con el tejido formal	superficie	0 a 25%	25 a 50%	50 a 75%	75 a 100%	---					
			superficie										
consolidación	en función del tipo de ocupación y del tiempo se determina el grado de consolidación del AI	cantidad	no consolidado	poco consolidado	relativamente consolidado	consolidado	muy consolidado						
		superficie há.											
		% superf.											
		% población											

Nota: se propone que la unidad de referencia corresponda a la de planificación territorial.

Fuente: ITU. 2009.Elaboración propia

ZONAS DE PLANIFICACION PRIORITARIA

Estas zonas de estudio son áreas de gran dimensión y se propone constituir las en objeto de planificación. Su sumatoria arroja un arco que rodea el Área Urbana del departamento e incluye partes con distinta génesis urbana, incluso niveles sociales de sus ocupantes muy diferentes (ver Zona 7).

Las unidades menores mencionadas más arriba y referidas a criterios de análisis, trabajo cotidiano y observatorio permanente (Capítulos 3 y 4), constituyen insumos y ámbitos de ejecución de los marcos generales definidos en los planes parciales territoriales que se proponen.

A su vez los planes y proyectos sectoriales que la IMM u otros sectores de la Administración Pública lleven adelante tienen un correlato en estos planes territoriales, situación que es muy difícil de abordar desde ámbitos más pequeños.

La tarea planteada, entonces, significa abordar el fenómeno simultáneamente desde la generalidad de una zona y desde las particularidades locales de unidades de actuación barrial.

Zona 1

Características:

Zona consolidada (servicios) + zona reciente / Gran cantidad de AI de larga data / Cercanía con accesos a Montevideo / Vinculada a logística del puerto / Posible Puerto en Puntas de Sayazo, trazado ferroviario y vial / Zona agrícola en producción

Problemática:

Creciente ocupación de logística sobre suelo rural en torno a Ruta 1 / Comunicación con el resto de Mvd y con los AI aislados sobre la costa

Zona 2

Características:

Consolidada que conforma centralidad (servicios) / Prolongación de ocupación dispar a lo largo de Luis Batlle Berres. / En su extremo opuesto. Santiago Vázquez y otra zona consolidada sin equipamiento relevante.

Problemática:

Ocupación/densificación sobre suelo rural y urbano a lo largo del eje Luis Batlle Berres / Articulación con el Plan para Santiago Vázquez.

Zona 3

Características:

Atravesamiento de Garzón, Ruta 5 y ferrocarril / Se distinguen 3 sectores urbanos: Peñarol, Colon, Lezica y / un sector rural, Rincón de Melilla. / Existencia de valores patrimoniales y ambientales / Centralidad: Colon. Concentración de servicios y oferta comercial.

Problemática:

Atravesamiento constante. / Asentamientos sobre ribera de Pantanoso / Emigración población de recursos medios. / Conflictos entre antiguos pobladores y asentamientos.

Zona 4

Características:

Mosaico de conjuntos de vivienda social y políticas habitacionales / Gran problemática social / Los asentamientos están entremezclados con la trama "formal"

Problemática:

Tugurización y degradación edilicia de viviendas en conjuntos. (falta de organización social a nivel de usuarios de los edificios) / Ocupación de espacios públicos e intersticios entre conjuntos por AI.

Zona 5

Características:

Predominancia de características rurales / Centralidad local (Toledo chico) / Surgimiento de AI, especialmente después de 1998 aislados y en suelo rural. (fuera del PIAI)

Problemática:

Ocupación de suelo rural. / Comunicación de esa población con el resto de la ciudad.

Zona 6

Características:

Cinta que rodea el corredor Montevideo-Pando. / Formado por asociación de enclaves (Punta de Rieles, Villa Garcia, El Monarca) / Convive vivienda, explotación agrícola, actividad industrial, logística y de servicios, instituto Rubino y próximamente parte de la Facultad de Veterinaria. / Fraccionamientos recientes de rápida comercialización.

Problemática:

Carencia de servicios y lenta comunicación con MVD / Problemas de drenaje en algunas áreas (vinculado a zonas bajas, cuenca arroyo carrasco) / Conflicto entre atravesamiento peatonal y circulación vial

Zona 7

Características

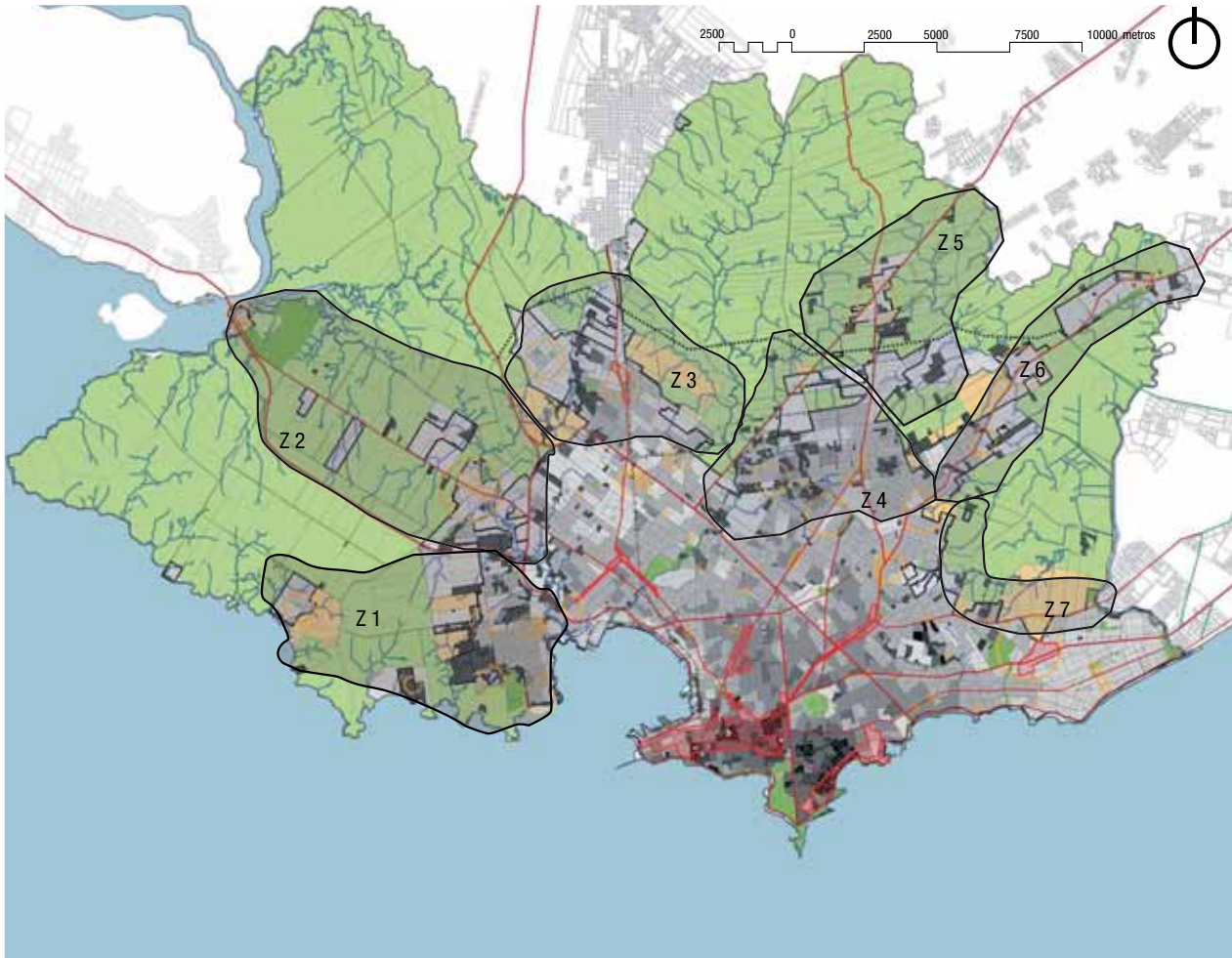
Zona de borde en el límite de la cuenca sur del arroyo carrasco. / Convive vivienda media, asentamientos y emprendimientos para sectores de alto poder adquisitivo / Se superpone usos residenciales, recreacionales, industriales, usinas de desechos, equipamiento de logística y distribución. / Válvula de escape al crecimiento del "Carrasco" Sur dentro de MVD. / Acceso desde

zonas cercas de Canelones y uso de mano de obra extradepar-
tamental. / Situada en Pau 9, Pau 10 y Área Rural

Problemática

Posibles conflictos ambientales dados los múltiples usos de la zona. / Zona de fricción entre estratos sociales diferentes. / Usos incompatibles (vertedero municipal/ vivienda).

ZONAS DE PLANIFICACION PRIORITARIA / ZPP



ITU. 2009. Elaboración propia en base a datos del INE, IMM y a PIAI

CAPITULO 5

ZONAS DE ACTUACION

PRIORITARIA

Introducción

Este capítulo se centra en las cinco áreas de la ciudad que a nuestro juicio, merecen atención prioritaria al extremo de que varias de ellas pueden ser calificadas como áreas de oportunidad en la medida que el desarrollo de su potencial puede tener efectos positivos sobre el conjunto urbano y recalificar zonas aledañas en el mediano plazo.

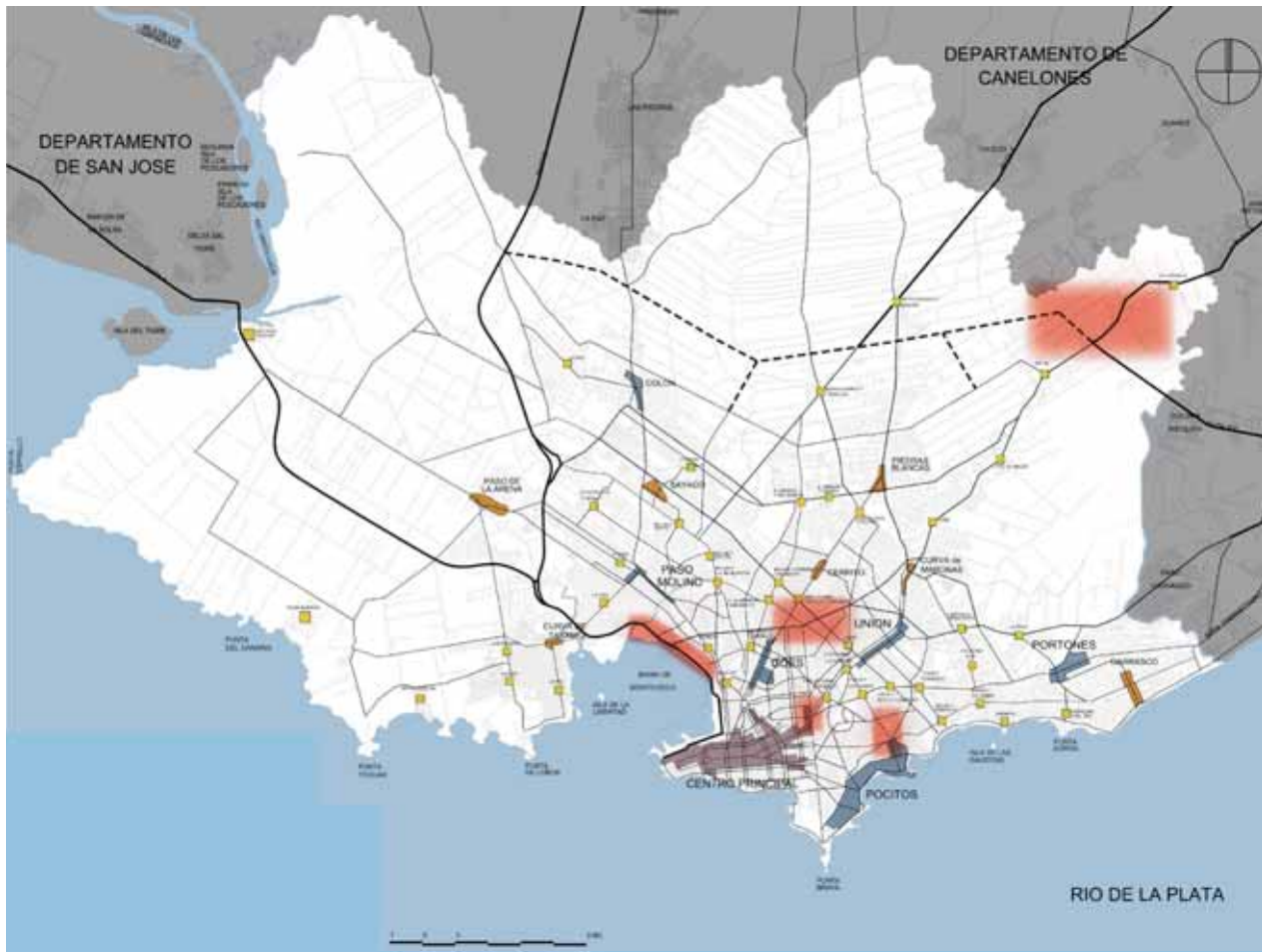
En la elección de las zonas se tomaron en cuenta varios factores: la existencia de planes o proyectos en curso y el interés manifiesto por su continuidad, su ubicación en la ciudad y relación con las centralidades existentes, el impulso que deben recibir y/o la resolución de conflictos de distinto tipo. Dos de ellas (Capurro y “CUTCSA-Mercado”) se seleccionan en el capítulo 6 como prioritarias para el desarrollo de emprendimientos de volumen exento, gran edificabilidad y altura. Zona América- Villa García se incluye dentro de las Áreas de Periferia que deben ser objeto de planificación en el corto plazo. Tres Cruces se plantea como una centralidad de gran dinamismo en evolución. La denominada Veterinaria constituye una pieza urbana junto con el desarrollo Montevideo Shopping- World Trade Center, con lo que se verá fuertemente presionada por este desarrollo.

Se ubican mayoritariamente fuera de la zona costera, la que de por sí ya concentra gran parte de la atención de la inversión. Se pretende, por lo tanto, diversificar las áreas atractivas para los

emprendedores inmobiliarios. A su vez se intenta contemplar los diversos tamaños de la inversión. Por tal razón en varias de ellas se plantea asumir la política de reciclajes, incluso financiando incrementos de volumen superiores a los que la norma actual establece (15%) como forma de impulso a la readecuación tipológica al tamaño actual de los hogares. En otras se plantean libertades normativas en cuanto a incrementos de la edificabilidad y emprendimientos de gran inversión. En todos los casos se procura aumentar la población residente, intensificar el uso del suelo y obtener un aprovechamiento razonable de las infraestructuras instaladas.

Las cinco piezas urbanas a las cuales se analizan en sus componentes y particularidades en su interior. El análisis y propuesta se realiza mediante tres categorías:

- Ubicación y caracterización del tejido urbano en la que se reconocen subzonas.
- Dinámica de población-vivienda y caracterización socioeconómica,
- Consideraciones de ordenación. En la cual se plantean los antecedentes de planificación en particular el POT98, los proyectos, los objetivos y una aproximación a instrumentos para el impulso.



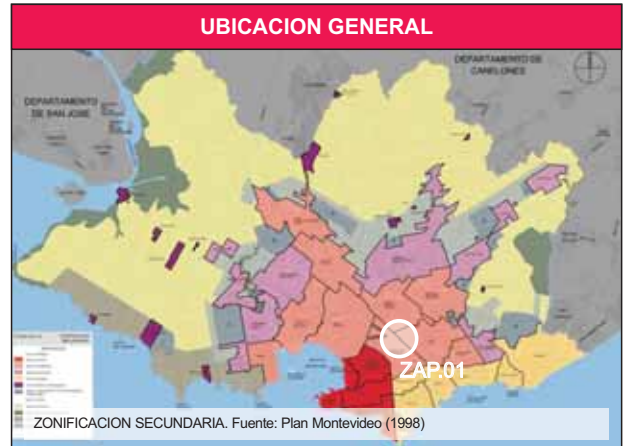
REFERENCIAS

- CENTRO PRINCIPAL
- CENTRALIDADES URBANAS Y METROPOLITANAS
- CENTRALIDADES ZONALES
- CENTRALIDADES LOCALES
- CONECTORES
- ZONA DE ACTUACION PRIORITARIA

Fuente: Elaboración propia sobre plano Centralidades (POT 1998)

ZAP.01

CUTCSA - MERCADO



CARACTERIZACION TEJIDO URBANO



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 1. Fuente: Google Earth 2007



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 2. Fuente: Google Earth 2007



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 3. Fuente: Google Earth 2007

El área se encuentra en la confluencia de distintos tipos de trazados que evidencian de alguna manera antiguos límites históricos que se establecieron en diferentes períodos de Montevideo (límite de Propios, Ciudad Novísima). Estos límites, se han consolidado como grandes estructuradores viales de la ciudad -Bvar. Batlle y Ordóñez y Bvar. Artigas- y conjuntamente con las avenidas L.A. de Herrera y José Pedro Varela le otorgan a la ZAP excelente conectividad a nivel urbano y metropolitano, al tiempo que dislocan su vinculación interna.

Además, se pueden observar los distintos tipos de trazado que han acompañado los crecimientos de la ciudad: en cuadrícula al interior del Bulevar, rectangular adyacente a L.A. de Herrera; irregulares al norte del bulevar y al noreste de L.A. de Herrera.*

Las características tipomorfológicas varían según sectores y verifican escasa renovación o sustitución:

Subzona 1: Al interior del Bvar. Artigas se observan parcelas pequeñas saturadas, con alto factor de ocupación y sin retiro frontal. Fundamentalmente de uso residencial unifamiliar. El área fue consolidada antes de 1945, con stock habitacional construido principalmente entre 1920 y 1950. El espacio público está dado fundamentalmente por los límites de las fachadas, observándose un descuido de las calles aceras y arbolado público.

Subzona 2: la faja entre Bvar. Artigas y L.A. de Herrera presenta parcelas con ocupación semiplena, principalmente con retiros frontales en las manzanas adyacentes a las avenidas y convivencia con algunas edificaciones sin retiro en el resto. En general, el uso es residencial unifamiliar observándose también la presencia de edificios de vivienda colectiva especialmente sobre L.A. de Herrera. El tejido se complementa con algunos equipamientos deportivos básicos y emprendimientos industriales compatibles.

El espacio público es irregular, con tramos de aceras y arbolado aceptable y otros descuidados.

Subzona 3: el sector comprendido entre Bvar. Batlle y Ordoñez y Avda. Centenario, configura un área de predios de distinto tamaño, asociados a los usos del Mercado Agrícola que actualmente funciona allí. Por lo tanto, la zona presenta características irregulares en cuanto a la configuración espacial, ocupación de la parcela, alturas, retiros, etc. En el marco del traslado del Mercado hacia otra zona, se recomienda estudiar la viabilidad de proyectos con normativas de excepción y nuevas tipologías en predios de gran tamaño ya que no existen valores espaciales específicos a conservar.

*Fuente: Montevideo: Correlación entre densidades y morfología. 1999



DINÁMICA DE POBLACIÓN y VIVIENDA

Al interior del Bvar Artigas en el período 85-96 la población se mantiene invariada en general, experimentando crecimientos y decrecimientos particulares. En el siguiente período intercensal (96-04) existen decrecimientos poblacionales más marcados con algunos crecimientos puntuales sobre los estructuradores viales. Los datos 2004 muestran una densidad de vivienda media-baja, en las parcelas pequeñas saturadas y un promedio de personas por hogar medio-alto.

En el sector comprendido entre Bvar. Batlle y Ordoñez y Avda. Centenario, la población en el período 85-96 se mantiene invariada o decrece, con algún crecimiento puntual disperso. Para el siguiente período intercensal la tendencia al decrecimiento poblacional se agudiza. Las viviendas en este período permanecen en general invariadas, registrando baja densidad por zona y un promedio bajo de personas por hogar (2004).

En el sector comprendido entre Bvar. Batlle y Ordoñez y Bvar. Artigas, la población en el período 85-96 experimenta crecimientos, decrecimientos e invariantes. Para el período intercensal 96-04 se marca una tendencia al decrecimiento de población en gran parte de las zonas consideradas, al tiempo que las viviendas se mantienen invariadas o crecen en casos puntuales. Se registran densidades de viviendas baja y media-baja y un promedio bajo de personas por hogar (2004).

USOS y OCUPACIÓN

Los tamaños de los predios son variables, encontrándose fundamentalmente predios pequeños, con predios medios y de gran porte dispersos en la trama y cercanos en la porción noreste de la ZAP. Estos últimos corresponden en general a usos no residenciales, en general grandes equipamientos deportivos, logísticos y de seguridad.

El sector posee escasa dinámica de renovación edilicia con producción de pequeño y mediano porte, y un mercado inmobiliario enlentecido.

Ante la perspectiva de cambio de usos se avizoran tensiones y ajustes de mercado de suelo. Se propone como posibles predios de reserva estratégica para futuras actuaciones específicas o provisión de espacio público, los ubicados sobre Av. José Pedro Varela entre Bvar. Batlle y Ordoñez y Avda. Centenario (de propiedad pública).

USOS DEL SUELO



DENSIDAD DE VIVIENDA POR HECTÁREA

Elaboración propia. Fuente: datos INE 2004.

0 a 5 5 a 35 35 a 70 70 a 100 > 100 AREA VERDE



CANTIDAD PROMEDIO DE PERSONAS POR HOGAR

Elaboración propia. Fuente: PCS3

2,00 - 3,10 3,10 - 3,30 3,30 - 3,50



PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN (2005-2008)

Elaboración propia. Fuente IMM

• hasta 120 m2 ● entre 120 y 1200m2



TAMAÑO de PREDIOS.

Elaboración propia. Fuente IMM

36 - 500 501 - 1000 1001 - 5000 5001 - 30000 30001 - 50000 > 50001 ESP. VERDES



△ PRODUCCIÓN, ABASTECIMIENTO Y ADMINISTRACIÓN ▲ INDUSTRIAS DRAMA ▽ FABRICAS MENORES Y PLANTAS DE ELABORACIÓN ◆ COMERCIO
 □ BIENESTAR SOCIAL ■ SANATORIOS ■ POLICIALES Y EMERGENCIAS ■ MUSEOS Y TEATROS ■ ESCUELAS Y LUGOS ■ UNIVERSIDAD Y OTU
 ■ COMPLEJOS Y COOPERATIVAS DE VIVIENDA
 DENSIDAD DE POBLACION D4 (base) □ <15 □ 15 a 50 □ 50 a 100 □ 100 a 150 □ 150 a 200 □ 200 a 250 □ 250 a 300 □ > 300



Habilitaciones comerciales y permisos con destino declarado de industria o comercio (2001-2009).

Elaboración propia. Fuente IMM.

Padrones con habilitaciones Comerciales. ●

Mayor-Menor densidad de habilitaciones. —

CONSIDERACIONES DE ORDENACION

La ZAP se encuentra en el Área Intermedia y presenta tensiones emergentes con potencial dinamizador debido a la posible instalación de dos grandes proyectos: el centro comercial y viviendas en el predio de CUTCSA y la terminal de buses de larga distancia en el predio que actualmente ocupa el Mercado Modelo. A estos se suma el proyecto de Centro de Convenciones y Predio Ferial junto al Cilindro.

Ambos predios, se encuentran en el Área de Promoción Luis Alberto de Herrera - Bulevar José Batlle y Ordóñez. Al momento, la misma no ha sido objeto de acciones específicas para el desarrollo de los objetivos previstos. El predio del Shopping proyectado estaría condicionado por el Plan Especial del Prado y Capurro y bajo gestión de la respectiva Comisión Especial Permanente (previstos desde 1998 en el Plan Montevideo y aún no aprobados).

El Plan Montevideo avizoraba posibles efectos derivados de la localización de la sede del Poder Ejecutivo en el Edificio Libertad. En particular, aquellos vinculados a la posible ubicación de construcciones de mayor altura para potenciar el uso residencial por su buena accesibilidad. Actualmente, ante su inminente y nuevo cambio de uso a hospital, tal expectativa permanece vigente.

La ZAP presenta varias potencialidades entre las cuales se encuentran: 1. proximidad con el área central y excelente ubicación relativa en la ciudad. 2. infraestructuras urbanas de buen nivel con capacidad de carga ociosa.

*"Las directrices particulares de ordenación propician una renovación del stock edilicio, que apunte a una **densificación**, de modo de aprovechar infraestructuras urbanas subutilizadas."* (Plan Montevideo, 1998).

Por su ubicación estratégica a escala metropolitana y el tenor de los proyectos, cabe esperar impactos a nivel de toda la ciudad pero fundamentalmente en los barrios de influencia inmediata: Jacinto Vera, Brazo Oriental, Mercado Modelo y Bolívar y Larrañaga. El desafío es orientar las dinámicas hacia transformaciones espaciales deseadas.

Se entiende que los objetivos planteados en el Plan son aún pertinentes. Para su consecución, se deberán canalizar las tensiones emergentes con instrumentos específicos. Resultan destacados los de carácter **indirecto** como la flexibilización normativa de afectaciones prediales (para sustitución en estructuradores y grandes predios), pautas de reciclaje (aumento de volumen, áreas y unidades) y redefinición de usos que aumente el carácter mixto.

Asimismo, se considera necesaria la aplicación de **instrumentos directos**: 1. de tipo fiscal, como las exoneraciones tributarias por reforma o sustitución; 2. de tipo económico, como los créditos y subsidios para permitir el acceso a la vivienda y la creación de fondos específicos; 3. de tipo institucional, que permitan la articulación público-privada, la creación de ámbitos de concertación institucional para el desarrollo de políticas específicas.

Para los barrios Jacinto Vera y Larrañaga de fuertes identidades barriales y predios pequeños, se sugiere promover la densificación por reciclaje o readecuación edilicia a fin de mantener las características actuales, manteniendo afectaciones actuales (FOS, retiros, alturas y usos preferentes).

En los otros casos, fundamentalmente al este de Batlle y Ordóñez podría plantearse sustitución tipológica focalizada en los estructuradores y grandes predios. En éstos la aplicación de instrumentos directos resulta fundamental.

Además es deseable la identificación de predios de reserva estratégica que resulten relevantes para futuras actuaciones específicas o provisión de espacio público.

Nota: Las Áreas de Promoción establecidas en el Plan Montevideo "constituyen unidades geográficas, objeto de intervención urbana prioritaria, cuyo desarrollo tendrá proyecciones en todo el territorio y se impulsará mediante distintos programas y planes ya sea sectoriales y/o especiales."



FACTOR DE OCUPACIÓN DE SUELO Elaboración propia. Fuente Plan Montevideo (1998)

1/3 60 80 100 CEP PMR

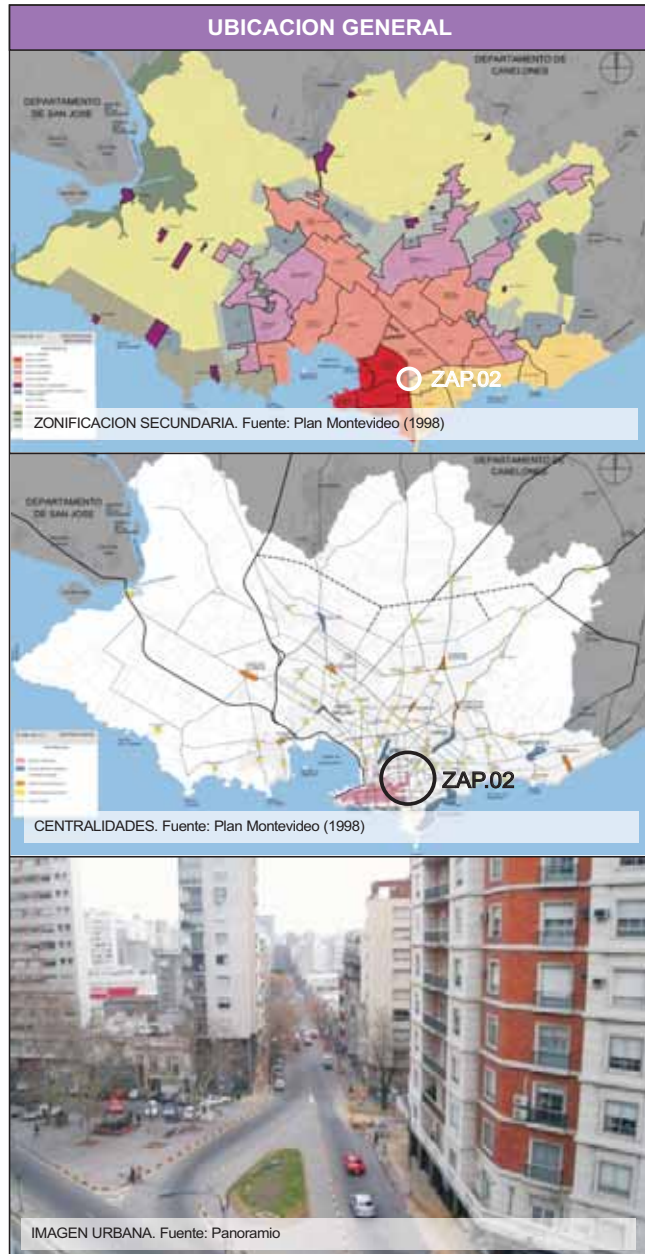


Alturas Permitidas. Elaboración propia. Fuente IMM.

S/D 7 9 10 13,5 CEP

ZAP.02

TRES CRUCES



CARACTERIZACION TEJIDO URBANO



El área se encuentra en la confluencia de distintos tipos de trazados: trazados en cuadrícula y trazados irregulares, atravesados por grandes estructuradores (Bvar Artigas; Av. Italia, 8 de octubre y 18 de Julio) que a pesar de proveer excelente conectividad a nivel urbano y metropolitano, dislocan su vinculación interna.

Las características tipomorfológicas varían según sectores: algunos verifican sustitución del stock existente por edificación principalmente en altura (Bvar Artigas al sur, parte de 8 de octubre y Av. Italia). Otros sectores presentan deterioro y verifican escasa renovación o sustitución, fundamentalmente al oeste de Bvar Artigas, en el barrio detrás de la Terminal-Shopping. Desde la construcción de la Terminal-Shopping, la dinámica de construcción ha modificado sustancialmente las características del área de manera lenta y continuada. En general se trata de sustituciones tipológicas en altura con inversión privada de tipo residencial o mixto a la que se suman algunos recientes proyectos de vivienda de inversión pública.

Los tamaños de los predios son variables, encontrándose fundamentalmente predios pequeños y medios, con algunos predios de mayor porte dispersos en la trama que corresponden en general a usos no residenciales, siendo en gran parte equipamiento vinculado a la salud.

USOS DEL SUELO

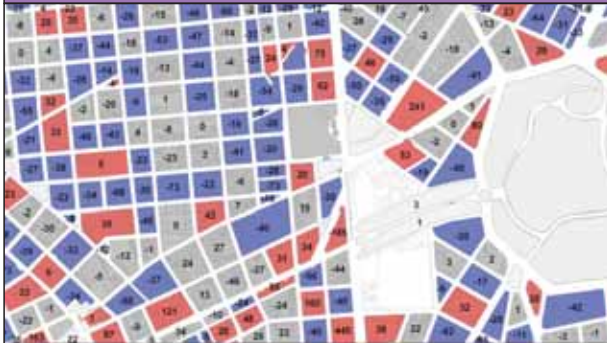
Los usos del suelo evidencian un marcado componente de mezcla, con comercios de proximidad dispersos detrás de la Terminal-Shopping, y complementarios a ésta al sur, además de la concentración de equipamientos de salud y equipamientos deportivos de alcance metropolitano.

ESPACIO PÚBLICO

La ZAP posee varios espacios destinados al uso público con características diversas y variado equipamiento: la Plaza de la Bandera, la explanada frente a la Terminal, el espacio libre Dr. Crotogini y el corredor arbolado que conecta el obelisco con el Parque Batlle. Además, se suma recientemente un nuevo espacio de renovación al oeste de la Terminal entre las calles Haedo; Requena, Muñoz y M. C. Martínez. Configura una oportunidad de descomprimir el tejido, generando un espacio de encuentro de escala barrial que puede operar como condensador de intercambios vecinales. Se propone la aplicación de instrumentos de actuación directa para la **calificación** y **caracterización** del espacio público existente y de la edificación circundante.

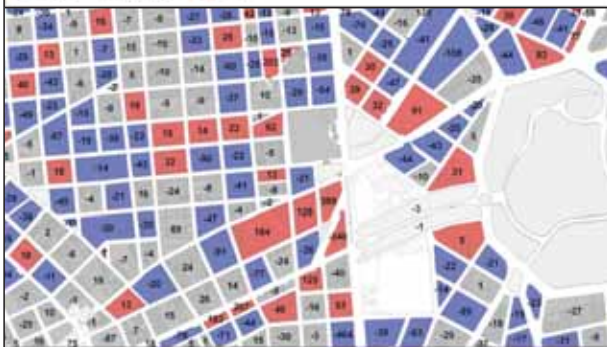
En el caso del espacios públicos de intenso flujo peatonal y grandes dimensiones como la explanada de la Terminal y la Plaza de la Bandera, sería deseable intervenciones que caractericen y equipen en espacios menores, de menor dinamismo y escala.

DINAMICA Y CARACTERIZACION SOCIO-ECONOMICA



VARIACIÓN PORCENTUAL de POBLACIÓN 85-96

Elaboración propia. Fuente datos: INE Censos 1985 / 1996



VARIACIÓN PORCENTUAL de POBLACIÓN 96-04

Elaboración propia. Fuente datos: INE Censos 1996 / 2004



VARIACIÓN PORCENTUAL de VIVIENDA 96-04

Elaboración propia. Fuente datos: INE Censos 1996 / 2004

VARIACIÓN de POBLACIÓN - Período intercensal 85-96

Nota: Sobre el fin de este período intercensal se concreta la construcción de la Terminal-Shopping.

BARRIO: se evidencia un decrecimiento general entre -10% y -5%
ZONAS CENSALES: se evidencian situaciones diversas:

- Sobre el Br Artigas y 18 de julio algunas manzanas experimentan crecimientos leves o marcados.
- Al oeste del Br Artigas y detrás de la Terminal-Shopping, se observan decrecimientos leves a marcados y en algunas manzanas la población permanece invariada.
- Similar situación se observa al sur de Av. Italia.
- Al norte de Av. Italia numerosas manzanas no registran variación significativa o presentan decrecimientos leves.

VARIACIÓN de POBLACIÓN - Período intercensal 96-04

BARRIO: se evidencia un cambio en la tendencia decreciente del período anterior, no se registran variaciones poblacionales significativas.

ZONAS CENSALES: se evidencian situaciones diversas:

- Sobre el Br Artigas (al sur), fin de 18 de julio y manzanas entre Ferrer Serra y Haedo se destacan crecimientos significativos que corresponden en parte a emprendimientos habitacionales en altura.
- Al oeste del Br Artigas y detrás de la Terminal-Shopping, se observan situaciones diversas con crecimientos y decrecimientos.
- Al sur de Av. Italia se observan fundamentalmente decrecimientos
- Al norte de Av. Italia se observan decrecimientos y algunos crecimientos fundamentalmente sobre la Plaza de la Bandera e inicio de 8 de octubre.

VARIACIÓN de VIVIENDA. Período intercensal 96-04

- Sobre Br Artigas (al sur), fin de 18 de julio y manzanas entre Ferrer Serra y Haedo: se registra un importante aumento de viviendas fundamentalmente por sustitución tipológica en altura.

- Al oeste del Br Artigas y detrás de la Terminal-Shopping: se observan invariantes y algunos crecimientos y decrecimientos. Estos últimos pueden atribuirse a cambios de uso.

- Al sur de Av. Italia invariantes y algunos crecimientos principalmente sobre el Parque.

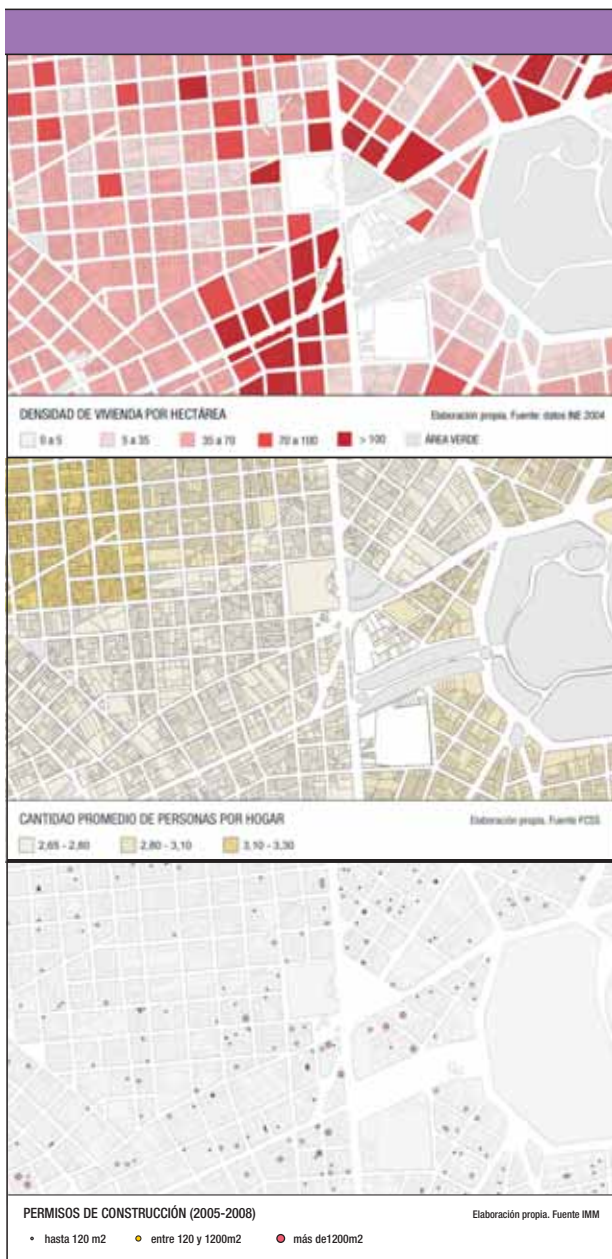
- Al norte de Av. Italia se observan invariantes y algunos crecimientos fundamentalmente sobre la Plaza de la Bandera e inicio de 8 de octubre

DENSIDAD de VIVIENDA 04

Al oeste de Br Artigas se observan densidades medias-altas y altas al sur de Ferrer Serra y al norte densidades medias-bajas y bajas.

Se observan mayores densidades al norte de 8 de octubre y este de Br Artigas, al tiempo que se observan bajas densidades en Parque Batlle.





CONSIDERACIONES DE ORDENACION

El nodo Tres Cruces configura una centralidad* de carácter metropolitano con gran dinamismo desde la concreción de la Terminal y Shopping, que se suma a la concentración de servicios de salud histórica y en desarrollo. La Zona de Actuación Prioritaria Tres Cruces se ubica en la confluencia de los barrios La Blanqueada, Cordón y Parque Battle. Se localiza próximo a centralidades tradicionales existentes, ubicada en el extremo este del eje principal del área central, la Av. 18 de Julio y es atravesada por el estructurador Br. Artigas.

En la zonificación secundaria del Plan Montevideo corresponde a la intersección de las áreas central, intermedia y costera pero no se plantean consideraciones para el nodo Tres Cruces como pieza urbana específica, estableciéndose determinantes para las áreas caracterizadas de Parque Battle; Jacinto Vera-Larrañaga-La Blanqueada; Centro y La Comercial-La Aguada-Arroyo Seco-Villa Muñoz. En particular el Plan establece para:

Parque Battle: mantener las calidades ambientales y la definición de los caracteres tipomorfológicos del tejido residencial.

Jacinto Vera-Larrañaga-La Blanqueada: las directrices particulares de ordenación propician la renovación del stock edilicio, que apunte a la densificación que aproveche infraestructuras urbanas subutilizadas.

La Comercial-La Aguada-Arroyo Seco-Villa Muñoz: recalificar el área como de uso mixto, por su dinámica urbana y la estructura física de soporte. Mejorar el stock de vivienda y canalizar los usos no residenciales en las estructuras edilicias con destino no residencial.

Centro: recalificar como centro principal, con criterios de protección de edificación de alto valor arquitectónico y calidades ambientales, renovar áreas o puntos que requieran su calificación urbana.

Las afectaciones prediales establecidas plantean un alto factor de ocupación del suelo y particularidades en las avenidas, donde se admiten alturas considerablemente mayores a las de los tejidos del área. Esto, asociado al dinamismo de la zona por su excelente accesibilidad, ha permitido el desarrollo de nuevos emprendimientos de edificios en altura para vivienda y oficinas que han aportado a la transformación del perfil urbano del nodo, fundamentalmente en su porción sur.

La ZAP presenta varias potencialidades entre las cuales se encuentran:

1. Excelente ubicación relativa en la ciudad con muy buena conectividad,
2. Infraestructuras y servicios urbanos de buen nivel,
3. Existencia de centralidad metropolitana con dinámica de transformación propia.

Paralelamente existen problemas de congestionamiento de tránsito y descaracterización del espacio público. Se requieren acciones de mejora, que podrían resolverse en parte con el traslado a nueva terminal metropolitana de internacionales, entre otras acciones posibles.

Nota*: El Plan Montevideo enfoca las centralidades como "referencias fundamentales de la ciudad, decisivas en los procesos de estructuración urbana"

Se entiende que los objetivos parciales planteados en el Plan son pertinentes, aunque requieren un enfoque acorde a la especificidad del nodo. Se plantea canalizar las dinámicas existentes y emergentes (posible ampliación del Shopping, etc) con instrumentos específicos. Resultan destacados los **instrumentos indirectos** como la flexibilización normativa de afectaciones prediales (sustitución), pautas de reciclaje (aumento de volumen, áreas y unidades) y redefinición de usos que aumente el carácter mixto.

Además, se considera necesaria la aplicación de **instrumentos directos** fundamentalmente para el barrio: 1. de tipo fiscal, como las exoneraciones tributarias por reforma o sustitución; 2. de tipo económico, como los créditos y subsidios para permitir el acceso a la vivienda y la creación de fondos específicos; 3. de tipo institucional, que permitan la articulación público-privada, la creación de ámbitos de concertación institucional para el desarrollo de políticas específicas.



Alturas Permitidas. Elaboración propia. Fuente IMM.

□ N/C 9 16,5 21 27 31 36

CARACTERIZACION TEJIDO URBANO



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 1. Fuente: Google Earth 2007



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 2. Fuente: Google Earth 2007



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 3. Fuente: Google Earth 2007

El área presenta subzonas encapsuladas debido a la presencia de fuertes infraestructuras viales y ferroviarias que confinan los distintos tejidos impidiendo la vinculación interna y hacia la bahía. Paralelamente, estos atravesamientos le otorgan buena conectividad a nivel metropolitano e interdepartamental.

La pérdida de espacios públicos de calidad (Parque Capurro) y el bajo grado de componente de mezcla de servicios terciarios de proximidad

Las características tipomorfológicas varían según los sectores y verifican en general, escasa dinámica de renovación y sustitución tipológica.

Subzona 1: se trata de un trazado principalmente irregular y rectangular en donde se observa un parcelario intensivo, de pequeños predios de ocupación saturada. El tejido es cerrado con construcciones de uso residencial de diferente período y tipo semi-introvertido, coexistiendo con actividades no-residenciales.

Subzona 2: se trata de un trazado principalmente irregular y rectangular con parcelas de mediano y gran tamaño de ocupación media. El tejido es semi-cerrado y abierto con construcciones de tipología diversa y mediana escala con una fuerte presencia del verde privado. Las construcciones son fundamentalmente de uso residencial con usos terciarios dispersos en la trama. El espacio calle se encuentra caracterizado por la existencia de arbolado de gran porte.

Subzona 3: se observa un trazado irregular con parcelas de gran tamaño y ocupación media-alta. El tejido es semi-cerrado o cerrado de ocupación media-alta. Los usos principales son logístico, productivos o comerciales vinculados a la cercanía del puerto y fácil acceso a estructuradores viales.



PARQUE CAPURRO. Fuente: Panoramio 2007

DINAMICA Y CARACTERIZACION SOCIO ECONOMICA



VARIACIÓN de POBLACIÓN 85-96

BARRIO: La población permanece invariada en el período.

ZONAS: Del análisis de la variación de la población en el mismo período se observan situaciones diversas: situaciones invariadas; manzanas que crecen (fundamentalmente sobre Uruguayan, el fin del Bvar Artigas y el arroyo); y también numerosos decrecimientos fundamentalmente en manzanas al interior del barrio.

VARIACIÓN de VIVIENDA 96-04

BARRIO: La población muestra una tendencia marcada de decrecimiento en el período.

ZONAS: Del análisis de la variación de la población en el mismo período se observan algunas situaciones invariadas (fundamentalmente sobre Uruguayana y la Rambla) y marcados decrecimientos al interior del barrio.

DINÁMICA de VIVIENDA

La vivienda en el último período intercensal (96-04) se mantiene en general invariada con algún crecimiento o decrecimiento puntual.

Los datos 2004 muestran densidades de vivienda bajas o medias-bajas, con cantidades de personas por hogar medias o medias-altas para el promedio de la ciudad.

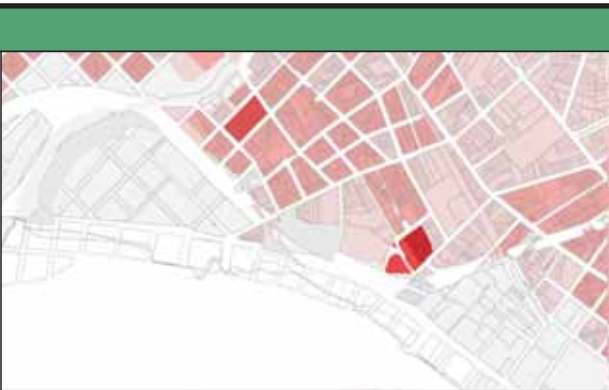
USOS y OCUPACIÓN del SUELO

La dinámica de construcción formal en el área es lenta: del análisis de Permisos de Construcción se observan pocas solicitudes y de escala media o pequeña.

El tejido es de tipo residencial con usos mixtos de tipo productivo o logístico asociado a la actividad portuaria o comercial.

Las propuestas para el área deberán apuntar a la activación del tejido que permita ocupar el potencial subutilizado de infraestructuras y servicios. Los instrumentos de estímulo a la densificación y de asociación inter-actores resultan fundamentales para la consecución de los objetivos generales.

La revinculación del barrio con los tejidos vecinos y con la rambla y las acciones directas de mejora del espacio público permitirá aumentar su atractivo, aportando el crecimiento poblacional por densificación. La concreción del proyecto de vinculación incluido en el Plan Bahía-Capurro permitirá esta conexión, dotando de espacio público de importancia y alcance metropolitano.



DENSIDAD DE VIVIENDA POR HECTÁREA Elaboración propia. Fuente: datos INE 2004

0 a 5 5 a 35 35 a 70 70 a 100 > 100 ÁREA VERDE



CANTIDAD PROMEDIO DE PERSONAS POR HOGAR Elaboración propia. Fuente: P200

3.10 - 3.30 3.30 - 3.50



PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN (2005-2008) Elaboración propia. Fuente IMM

• hasta 120 m² • entre 120 y 1200m² • más de 1200m²

USOS DEL SUELO



TAMAÑO de PREDIOS Elaboración propia. Fuente IMM

36 - 900 901 - 1000 1001 - 5000 5001 - 30000 > 30001 ESP. VERDES



△ PRODUCCIÓN, ABASTECIMIENTO Y ADMINISTRACIÓN ▲ INDUSTRIAS ORNATA * FABRICAS MENORES Y PLANTAS DE ELABORACIÓN • COMERCIO
 □ BIENESTAR SOCIAL ■ SANATORIOS ■ POLICLINICAS Y EMERGENCIAS ■ MUSEOS Y TEATROS ■ ESCUELAS Y LUGOS ■ UNIVERSIDAD Y OTU
 ■ COMPLEJOS Y COOPERATIVAS DE VIVIENDA
 DENSIDAD DE POBLACION D4 (base) □ < 15 □ 15 a 50 □ 50 a 100 □ 100 a 150 □ 150 a 200 □ 200 a 250 □ 250 a 300 □ > 300



Habilitaciones comerciales y permisos con destino declarado de industria o comercio (2001-2009).
 Elaboración propia. Fuente IMM.
 Padrones con habilitaciones Comerciales. ●
 Mayor-Menor densidad de habilitaciones. —

CONSIDERACIONES DE ORDENACION

La Zona de Actuación Prioritaria Capurro está incluida en la zonificación secundaria del Plan Montevideo como parte del área intermedia, estando condicionada por los Planes Especiales: Arroyo Miguelete (aprobado) y Bahía-Capurro (proyecto en vías de aprobación). Asimismo, se encuentra comprendida en el Área de Promoción Bahía de Montevideo, que plantea la recuperación de la misma.

Sin embargo, hasta el momento no ha sido objeto de acciones específicas tendientes al desarrollo de los objetivos previstos. Actualmente ha sido retomada la intención de operar sobre el área de la Bahía y en particular en Capurro, con proyectos de detalle e inversión público-privada.

La ZAP posee destacados valores urbanos, con un perfil marcado por su conformación de origen costero, vinculado a actividades de la bahía, después balnearias y posteriormente transformada en lugar de residencia modesta vinculado a industrias de la zona. Actualmente la zona se encuentra deprimida y comprimida por el cruce de líneas de ferrocarril y el trazado de los accesos a la ciudad que cercenaron el tradicional Parque Capurro, quebrando la vinculación con la bahía.

En la misma se encuentran polos productivos destacados, de gran escala como la Refinería y la Planta de Alcoholes de ANCAP. Ambos tienen poca vinculación con el tejido circundante, por tener acceso restringido y por el corte que configura el flujo vehicular de los accesos.

La ZAP presenta varias potencialidades entre las cuales se encuentran:

1. proximidad con el área central y portuaria.
2. infraestructuras urbanas de buen nivel con capacidad de carga ociosa.
3. los valores urbanos destacados: la escala y arbolado de sus calles.
4. la existencia de puntos singulares para el desarrollo de proyectos.

El Plan propone para el Área de Promoción: *“Potenciar la función residencial y densificar la ocupación y uso de sus edificaciones (...) de mayor significación edilicia y patrimonial. (...) Impulsar la recuperación y reciclaje (...)”*

Se entiende que los objetivos planteados en el Plan son aún pertinentes. Para su consecución se deberá promover la concreción y ejecución del Plan Bahía-Capurro, que cuenta con renovadas propuestas que pueden ser un impulso de importancia para la instalación de emprendimientos inmobiliarios mixtos.

Resulta necesario complementar estas acciones con instrumentos específicos tendientes a la **activación y densificación** de la zona de influencia inmediata.

Para ello se requiere la aplicación de **Instrumentos Directos** como: 1. transformación espacial a partir de proyectos de detalle que permitan recomponer el vínculo entre el tejido y la Bahía; 2. de tipo fiscal, como las exoneraciones tributarias por reforma o sustitución; 3. de tipo económico, como los créditos y subsidios para permitir el acceso a la vivienda y la creación de fondos específicos, el apoyo crediticio a proyectos de interés; 4. de tipo institucional, que permitan la articulación público-privada, la creación de ámbitos de concertación institucional para el desarrollo de políticas específicas.

Estos deberán ser acompañados con **Instrumentos Indirectos**: como la flexibilización normativa de afectaciones prediales (sustitución), pautas de reciclaje (aumento de volumen, áreas y unidades) y redefinición de usos que aumente el carácter mixto y el impulso al desarrollo en puntos singulares de nuevas tipologías como las torres exentas.



FACTOR DE OCUPACIÓN DE SUELO. Elaboración propia. Fuente Plan Montevideo (2010).

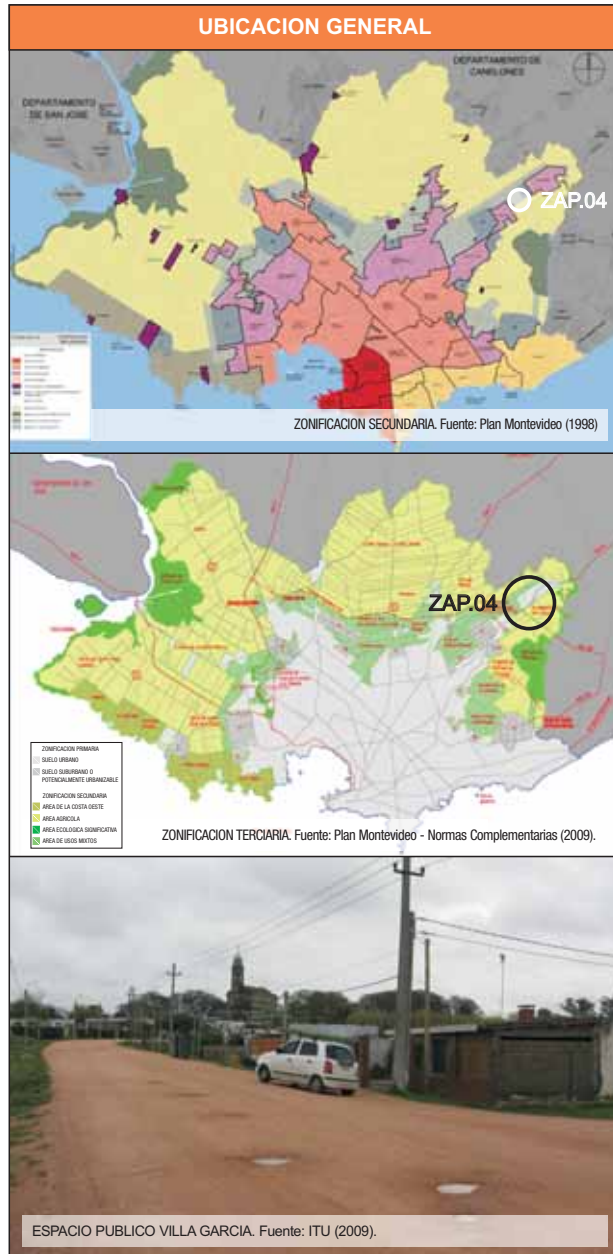


Alturas Permitidas. Elaboración propia. Fuente IMM.

□ S/D 7 9 10 13,5 16,5

ZAP.04

ZONAMERICA - VILLA GARCIA



CARACTERIZACION TEJIDO URBANO



IMAGEN SATELITAL. Fuente: Google Earth 2007



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 1. Fuente: Google Earth 2007



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 2. Fuente: Google Earth 2007

El área se encuentra atravesada por la Ruta Nacional N°8 que es el eje estructurador mediante el cual se efectiviza la conectividad con las zonas urbanas tanto de Monevideo como de Canelones (Pando se encuentra más cercana desde el punto de vista temporal que la centralidad más cercana montevideana). Al mismo tiempo, genera grandes interferencias para la vinculación interna que aumenta la fragmentación socio-espacial existente.

Subzona 1: presenta principalmente padrones con tamaños que van desde 0.5há. a 3.0há con muy baja ocupación del suelo excepto la parcela que ocupa Zonamérica en la que se observa una alta intensidad de construcciones de hasta 4 niveles. El área circundante a este padrón urbano, ha sido recientemente incluida en la Zonificación Terciaria del Suelo Rural como de Área de Usos Mixtos: *"El uso preferente es el agrario y las actividades complementarias y compatibles, admitiéndose también actividades deportivas, recreativas y turísticas"* (Normas Complementarias, 2009).

En este nuevo contexto y dadas las tensiones que genera este emprendimiento, cabe esperar transformaciones en su configuración.

Subzona 2: el sector central de Villa García presenta un parcelario fundamentalmente regular, con asentamientos perimetrales con menor grado de consolidación e irregularidad. Las edificaciones son de baja altura, menor a 3m, realizadas en general por autoconstrucción, con retiros frontales y laterales discontinuos y predios de baja ocupación.*

Predominan los usos habitacionales, aunque también existen escasos e insuficientes equipamientos básicos de educación.

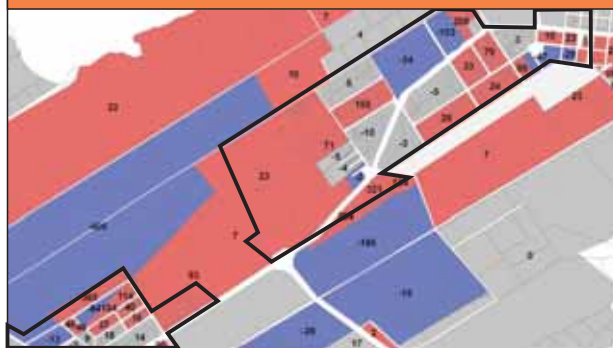
El espacio público está carente de calificación desde todo punto de vista: caminería, iluminación, arbolado, etc. La dotación de este tipo de elementos además es insuficiente en el Parque Villa García, con lo cual no es posible el desarrollo de actividades recreativas asociadas a este tipo de equipamiento.

*Fuente: Montevideo: Correlación entre densidades y morfología. 1999



ESPACIO PUBLICO VILLA GARCIA. Fuente: ITU (2009).

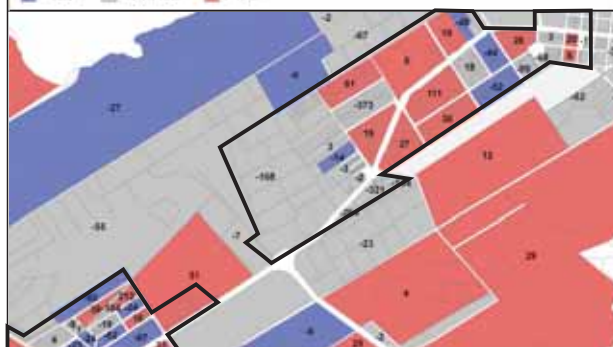
CARACTERIZACION SOCIO-ECONOMICA



VARIACION PORCENTUAL de POBLACION 85-96

Elaboración propia. Fuente datos INE Censos 1985 / 1996

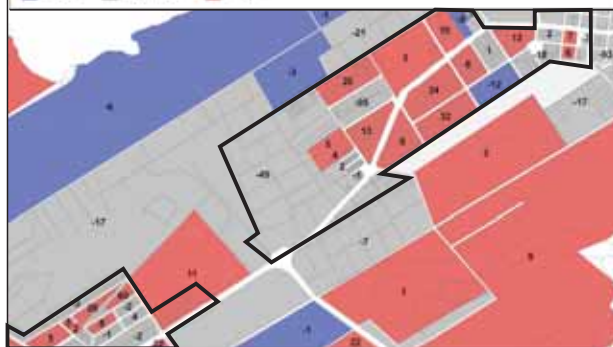
■ >+10% ■ -10% a 10% ■ >-10% — Limite Urbano



VARIACION PORCENTUAL de POBLACION 96-04

Elaboración propia. Fuente datos INE Censos 1996 / 2004

■ >+10% ■ -10% a 10% ■ >-10% — Limite Urbano



VARIACION PORCENTUAL de VIVIENDA 96-04

Elaboración propia. Fuente datos INE Censos 1996 / 2004

■ >+10% ■ -10% a 10% ■ >-10% — Limite Urbano

Para el análisis, es deseable incorporar la visión metropolitana, ya que el límite departamental se encuentra muy próximo y las tendencias forman parte de dinámicas asociadas.

En este sentido, existen actualmente algunas iniciativas entre las cuales se encuentra el Plan Estratégico Cuenca Arroyo Carrasco (PECAC) que intenta integrar tanto los aspectos institucionales como sociales, ambientales y territoriales. Si bien sus límites son extensos, es importante la incorporación de sus ideas para el área:

“Se organiza en cinco lineamientos: la recuperación ambiental y puesta en valor del bañado y los cursos y riberas de los arroyos y cañadas; los lineamientos y propuestas de ordenamiento territorial; la articulación de la dinámica productiva y el trabajo en el territorio; el acceso universal a los conocimientos y a una vida saludable y el fortalecimiento de actores e identidad local en una perspectiva de integración social”. (Fuente: Agenda Metropolitana, 2007).

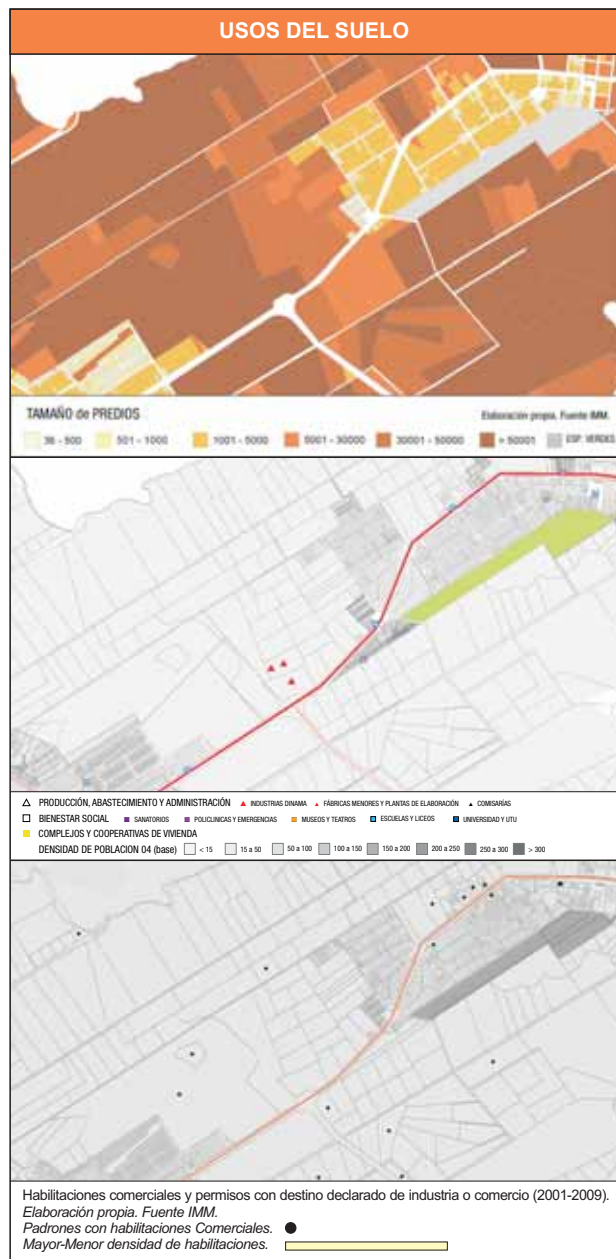
Se trata de una zona de muy baja densidad de vivienda con importantes valores paisajísticos que se encuentra presionada por proyectos de emprendimientos de vivienda de alto standard y modelo disperso de ciudad, los cuales atentan contra los objetivos del Plan Montevideo y alientan un crecimiento de la mancha urbana a pesar del decrecimiento demográfico general del departamento.

Es importante que la ocupación habitacional de este tipo territorio, se oriente hacia modelos híbridos que propicien los usos del suelo previstos.

El crecimiento de la población, debe asociarse a un fenómeno del corredor Ruta N°8 más que al nodo en sí, sin embargo, ha experimentado un aumento relativamente importante en el período 96-04.



ESPACIO PUBLICO VILLA GARCIA. Fuente: ITU (2009).



CONSIDERACIONES DE ORDENACION

La ZAP Zonamérica-Villa García se encuentra en un área de fuertes tensiones territoriales emergentes, cuyas características son particulares al encontrarse bajo regímenes de suelo diferenciados (urbano y rural) cada uno con sus zonificaciones específicas. Se trata además de uno de los corredores de crecimiento de la mancha urbana con mayor dinámica poblacional.

Varios emprendimientos de distinto carácter se están gestionando y consolidando en el área: por un lado, el gran desarrollo del sector terciario que se viene dando en una de las zonas francas del departamento (Zonamérica); por otro, la inminente entrada en funcionamiento del Colector Perimetral y además, la presencia del laboratorio Rubino del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca y la posibilidad de que la Universidad de la República instale la sede de la Facultad de Veterinaria en el área. Todos ellos aportan un perfil de fuerte alcance metropolitano.

Villa García es una de las centralidades locales que se indican en el Plan Montevideo: *"Ellos configuran una red de puntos que se identifican por variadas lógicas íntimamente ligadas a lo local. Estos puntos de la ciudad serán de especial atención para la órbita local desde sus Centros Comunes Zonales y su desarrollo estará ligado a su propia iniciativa, como puntos de atención en cuanto a infraestructura, así como a la eventual instalación de servicios propios o ajenos a la Intendencia Municipal."* (Plan Montevideo, 1998).

Zonamérica puede englobarse en los llamados Grandes Equipamientos: *"Llamamos grandes equipamientos a aquellos que se vinculan al funcionamiento macroestructural del territorio. Nuestra ciudad se proyecta con vigor en el marco regional del Mercosur y en tal sentido está en condiciones de recibir inversiones relacionadas con macroequipamientos productivos, de servicios y turismo."* (Plan Montevideo, 1998).

Si bien los objetivos del Plan Montevideo siguen vigentes, las características antes expuestas muestran un escenario de diversidad de usos y cambios importantes, por lo que se entiende que la zona amerita un análisis particular que articule los distintos intereses y las alternativas de ocupación suburbana y rural del territorio.

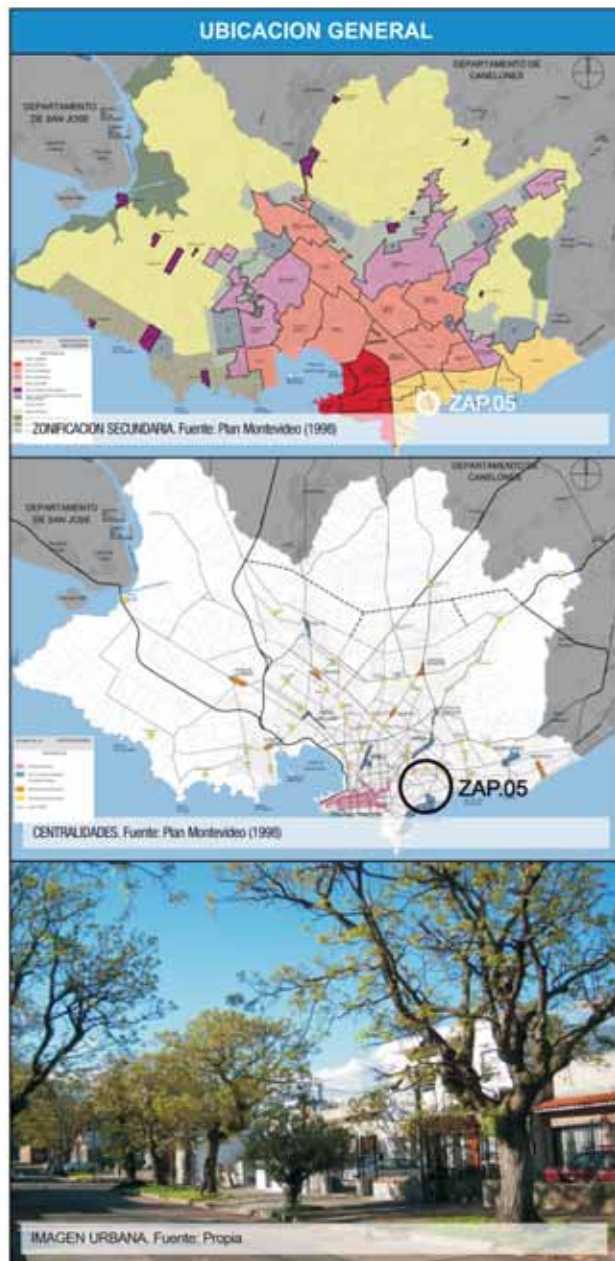
Se deberá promover la **consolidación** y la **calificación**, principalmente de los espacios públicos y equipamientos colectivos como ser los Parques Urbanos ya existentes **Villa García** y **Marcos Sastre**.

Para ello se requiere la aplicación de **Instrumentos Directos** como: 1. transformación espacial directa, a partir de proyectos de detalle que permitan recomponer y generar espacio público de calidad; 2. de tipo económico, como los créditos y subsidios para permitir mejoras en la calidad de las viviendas, la creación de fondos específicos y el apoyo crediticio a proyectos de interés; 3. de tipo institucional, que permitan la articulación público-privada, la creación de ámbitos de concertación institucional para el desarrollo de políticas específicas.



ZAP.05

ZONA VETERINARIA



CARACTERIZACION TEJIDO URBANO



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 1. Fuente: Google Earth 2007



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 2. Fuente: Google Earth 2007



IMAGEN SATELITAL - SUBZONA 3. Fuente: Google Earth 2007

El área se encuentra caracterizada principalmente por el trazado en cuadrícula, aunque pueden apreciarse, en menor medida, algunos sectores de trazado irregular al sur de la calle 26 de Marzo.

Se trata de una pieza muy bien servida en cuanto a conectividad a nivel urbano y metropolitano ya que se encuentra en la intersección de dos grandes estructuradores tales como las avenidas Gral. Rivera y L.A. de Herrera. Asimismo, se destaca la proximidad de Av. Ramón Anador, Br. Presidente Oribe, 26 de Marzo, Rbla. República del Perú y Bvar. Batlle y Ordóñez.

Las características tipomorfológicas varían según los sectores y verifican en general, alta dinámica de renovación y sustitución tipológica.

Subzona 1: Al oeste de Av. L.A. de Herrera se observa un parcelario regular, con muy alto factor de ocupación del suelo. La edificación es de altura heterogénea baja (hasta 7m) y media (hasta 13.50m) con inserciones puntuales mayores a 15m entre medianeras. En general presentan retiro frontal conviviendo con algunas construcciones sin retiro.*

Predominan los usos habitacionales unifamiliares y multifamiliares con cierto componente de mezcla asociado a servicios compatibles de proximidad.

El espacio público se encuentra en estado aceptable.

Subzona 2: El tramo ubicado al este de la Av. L.A. de Herrera al sur de la Av. Rivera presenta tamaños de predios similares, con ocupación semiplena de la parcela. La edificación es de altura heterogénea ya que conviven construcciones de hasta 7m con las más recientes de 13.50m que van estableciendo la nueva imagen de la zona. En general, la mayoría las edificaciones presentan retiro frontal.*

Predominan los usos habitacionales unifamiliares y multifamiliares de 3 o 4 niveles.

El espacio público se encuentra en transición ya que la dinámica de sustitución edilicia es tendencialmente alta.

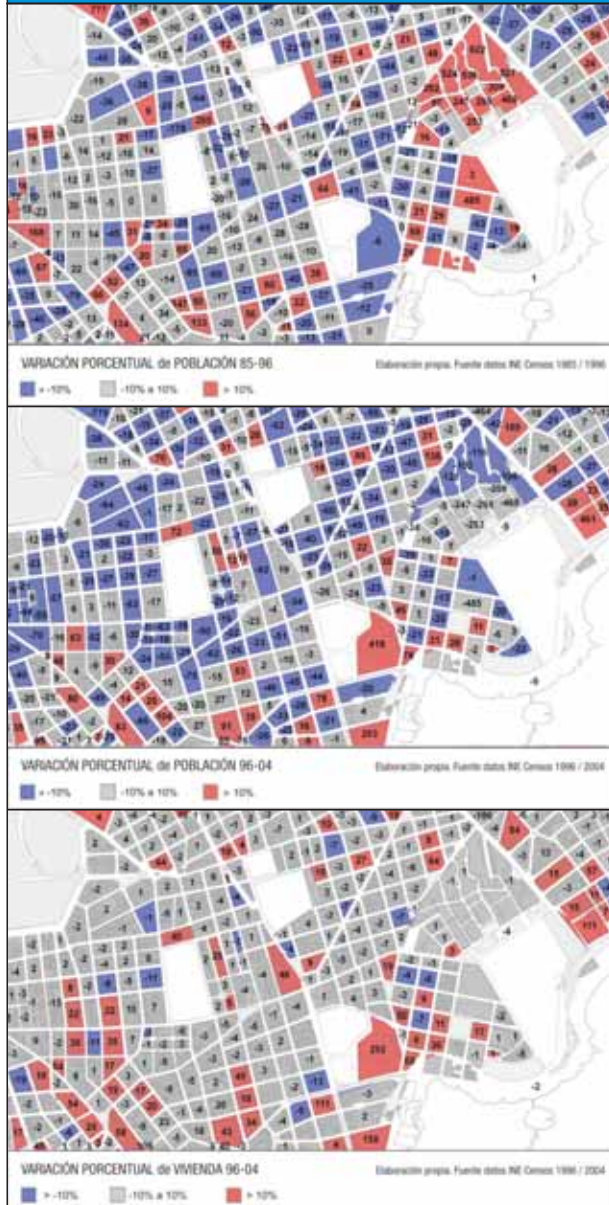
Subzona 3: El área posterior al predio de la Facultad de Veterinaria presenta regularidad en el parcelario con algunos predios de dimensiones singulares. La ocupación del suelo es semiplena con edificaciones de alturas bajas (hasta 7m) principalmente, con retiros frontales que conviven con algunas edificaciones sin retiro.*

Predominan los usos residenciales unifamiliares con algunos equipamientos educativos compatibles.

El espacio público presenta una configuración barrial con características tipomorfológicas que propician las relaciones intervecinales.

*Fuente: Montevideo: Correlación entre densidades y morfología. 1999

DINAMICA Y CARACTERIZACION SOCIO-ECONOMICA



A escala barrio la población permanece invariada en el período 85-96. Esta tendencia se mantiene en el siguiente período intercensal .

SUB-ZONA 1

En el período 85-96 la población permanece invariada en numerosas manzanas, observándose decrecimientos sobre Av. Rivera. Sobre 26 de marzo se salpican crecimientos y decrecimientos alternados.

En el siguiente período (96-04) se marcan numerosos decrecimientos al tiempo que varias manzanas crecen fundamentalmente en la porción sur. En el mismo período la vivienda crece o se mantiene.

Los datos 2004 indican densidad de vivienda media-alta y alta coincidente con parcelas de alta ocupación y altura media de las construcciones. Paralelamente un bajo promedio de personas por hogar.

La dinámica de construcción es acelerada, en el período 2005-2008 se observan numerosos permisos de construcción para vivienda y comercios fundamentalmente de mediana y gran escala (vivienda colectiva).

SUB-ZONA 2

En el período 85-96 la población crece en algunas manzanas (coincidiendo fundamentalmente con vivienda colectiva) al tiempo que decrece en muchas otras.

En el siguiente período (96-04) se marcan algunos crecimientos marcados en emprendimientos puntuales en altura linderos al Shopping al tiempo que varias manzanas permanecen invariadas. Para el mismo período la vivienda aumenta o se mantiene.

Los datos 2004 indican densidad de vivienda media y baja coincidente con parcelas de ocupación semiplena y altura heterogénea de las construcciones. Se registra además un bajo promedio de personas por hogar. La dinámica de construcción es acelerada, en el período 2005-2008 se observan numerosos permisos de construcción para vivienda y comercios fundamentalmente de mediana y gran escala (vivienda colectiva).

SUB-ZONA 3

En el período 85-96 la población crece en algunas manzanas (coincidiendo fundamentalmente con vivienda colectiva) al tiempo que permanece invariada en muchas otras.

En el siguiente período (96-04) se marcan fundamentalmente decrecimientos y varias manzanas permanecen invariadas. La vivienda se mantiene en general o aumenta puntualmente.

La dinámica de construcción es algo menos acelerada, en el período 2005-2008 se observan numerosos permisos de construcción para vivienda y comercios fundamentalmente de mediana escala.

Se observan en general fenómenos de sustitución tipológica de cierta dinámica. Se genera un mayor número de viviendas y de hogares sin que esto implique un aumento poblacional ya que son núcleos familiares con menos integrantes.

USOS DEL SUELO



DENSIDAD DE VIVIENDA POR HECTÁREA Elaboración propia. Fuente: datos INE 2004

0 a 9
 9 a 35
 35 a 70
 70 a 110
 > 110
 ÁREA VERDE



TAMAÑO de PREDIOS Elaboración propia. Fuente: IMM

36 - 900
 901 - 1000
 1001 - 5000
 5001 - 30000
 30001 - 90000
 > 90001
 ESP. VERDE



CANTIDAD PROMEDIO DE PERSONAS POR HOGAR Elaboración propia. Fuente: PCS0

2,800 - 3,110

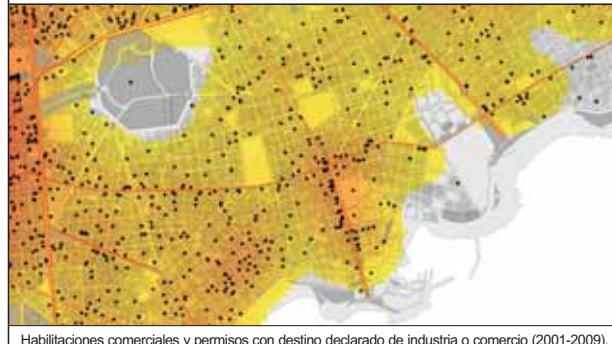


△ PRODUCCIÓN, ABASTECIMIENTO Y ADMINISTRACIÓN
 ▲ INDUSTRIAS ORNAMA
 ▲ FABRILAS MENORES Y PLANTAS DE ELABORACIÓN
 ▲ COMERCIO
 □ BIENESTAR SOCIAL
 ■ SANITARIOS
 ■ POLICLINICAS Y EMERGENCIAS
 ■ MUSEOS Y TEATROS
 ■ ESCUELAS Y LUGOS
 ■ UNIVERSIDAD Y OTU
 ■ COMPLEJOS Y COOPERATIVAS DE VIVIENDA
 DENSIDAD DE POBLACION D4 (base)
 □ <15
 □ 15 a 50
 □ 50 a 100
 □ 100 a 150
 □ 150 a 200
 □ 200 a 250
 □ 250 a 300
 □ > 300



PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN (2005-2008) Elaboración propia. Fuente: IMM

• hasta 120 m²
 • entre 120 y 1200m²
 • más de 1200m²



Habilitaciones comerciales y permisos con destino declarado de industria o comercio (2001-2009).
 Elaboración propia. Fuente: IMM.
 Padroneos con habilitaciones Comerciales. ●
 Mayor-Menor densidad de habilitaciones.

CONSIDERACIONES DE ORDENACION

La Zona de Actuación Prioritaria Veterinaria está ubicada en la intersección de las Avenidas Luis A. de Herrera y Rivera, en el límite de los barrios Buceo y Pocitos, los cuales están incluidos en la zonificación secundaria del Plan Montevideo como parte del área costera.

La zona se encuentra bajo el área de influencia de la centralidad Pocitos, vinculada al Montevideo Shopping y hasta el momento no ha sido objeto de figuras de ordenación tales como Areas de Promoción o Planes Especiales.

Existen actualmente algunos procesos como la construcción de nuevas torres de oficinas y la posibilidad de un cambio de uso en el predio que actualmente ocupa la Facultad de Veterinaria que podrían llegar a introducir nuevas tensiones de la centralidad hacia el norte, consolidándose como un sector de usos terciarios.

La ZAP presenta varias potencialidades y algunas deficiencias entre las cuales se encuentran:

1. proximidad con el área central y la costa.
2. infraestructuras urbanas de buen nivel.
3. la existencia de puntos singulares para el desarrollo de proyectos.

A propósito del área caracterizada del Buceo, el Plan Montevideo establece:

"Salvo por la rambla, no existen espacios públicos estructurados importantes, si bien la zona bordea el predio del antiguo hospital Fermín Ferreira, hoy ocupado por un centro comercial, y las torres del futuro World Trade Center. Los espacios singulares se limitan a los cementerios del Buceo y Británico y a la Facultad de Veterinaria."

*"En general, se trata de una zona consolidada, de una muy buena ubicación relativa en la ciudad por su relación con la costa y la conectividad con el Área Central, por lo que los criterios de ordenamiento del Plan se dirigen a **mantener los caracteres tipomorfológicos** generales dentro de los cuales se admite una **renovación controlada**, manteniendo la normativa actual."* (Plan Montevideo, 1998).

Se entiende que los objetivos planteados en el Plan son aún pertinentes. Para su consecución se deberá promover la provisión de espacios públicos complementarios y la renovación controlada del stock edilicio.

Para ello se requiere la aplicación de Instrumentos Directos como los formatos mixtos de actuación coordinada que permitan articular el interés público y el privado a partir del concepto por el cual, cada parte encuentra valores que no son contrapuestos, maximizando los resultados positivos especialmente en la generación de nuevos espacios para el uso

colectivo. En este sentido, es altamente positivo aprovechar el área de reserva a largo plazo que supone el predio de Veterinaria.

Además, se requiere reforzar los mecanismos de contralor territorial, exigiendo el cumplimiento de las normativas vigentes, desalentando la sobredensificación que es la tendencia.



FACTOR DE OCUPACIÓN DE SUELO

■ N/C	■ 60	■ 80	■ CEP	■ PVR
-------	------	------	-------	-------

Elaboración propia. Fuente Plan Montevideo (1998)



Alturas Permitidas. Elaboración propia. Fuente IMM.

□ S/D	■ 7	■ 9	■ 10	■ 13,5	■ 16,5	■ 21	■ 27	■ 31	■ 36	■ 40
-------	-----	-----	------	--------	--------	------	------	------	------	------

INSTRUMENTOS DE ORDENACION

CUADRO SÍNTESIS - INSTRUMENTOS DE ORDENAMIENTO

OBJETIVOS		Densificación	Contención	Consolidación	Calificación	Activación		
TIPO DE INSTRUMENTO	INDIRECTOS	Planes - Programas - Agendas	Definición de ámbitos territoriales específicos para promoción / actuación / ordenación con instrumentos adecuados a los objetivos planteados					
			Categorización del suelo: consolidados, no consolidado, no consolidado de fragilidad ecosistémica, suelo potencialmente transformable					
		Plan - Proyecto - Obra	Mejoras en servicios Mejoras en espacios públicos Cartera de Tierras en área a densificar (ej. área intermedia)	----	Creación de Infraestructuras y Servicios acordes a los usos propuestos	Mejoras en servicios Mejoras en espacios públicos	Mejoras en servicios Mejoras en espacios públicos Proyectos de detalle	
		Normativa	Ajustes normativos: Flexibilización de afectaciones prediales y re-definición de Flexibilización de normativa de reciclaje (mayor % de aumento de volumen, áreas y unidades)	----	Ajustes normativos: Flexibilización de afectaciones prediales y re-definición de usos	----	Ajustes normativos: Flexibilización de afectaciones prediales y re-definición Flexibilización de normativa de reciclaje (mayor % de aumento de volumen, Impulso a nuevas tipologías en áreas prioritarias/ de promoción: Ej. torres exentas (Ubicarlas y definir lineamientos normativos generales - Porcentaje de mezcla, usos públicos o semipúblicos,- etc..	
	DIRECTOS	Fiscales	Tributos -Tasas	Exoneraciones de tributos municipales por reformas o sustitución Compensación por usos restringidos Exoneraciones impositivas por reformas - coord con otros organismos (IVA, etc.)	----	Tributos diferenciales	----	Exoneraciones de tributos municipales por reformas o sustitución Compensación por usos restringidos Exoneraciones impositivas por reformas -coord con otros organismos (IVA, etc.)
		Económicos	Créditos y Subsidios	Facilidades para acceso a vivienda en áreas prioritarias Líneas de Bancos - MVOTMA (préstamos vivienda usada y nueva)	----	Financiamiento de infraestructuras Facilidades para acceso a vivienda en áreas prioritarias	Facilidades para acceso a vivienda en áreas prioritarias	Facilidades para acceso a vivienda en áreas prioritarias Líneas de Bancos - MVOTMA (préstamos vivienda usada y nueva) Líneas de créditos para proyectos de interés
			Fondos	Creación de fondos específicos sobre áreas prioritarias (fideicomisos, etc)	----	Fondos para proyectos específicos sectoriales de proyectos	----	Creación de fondos específicos sobre áreas prioritarias (fideicomisos, etc)
	GESTION	Institucional	Arquitectura Institucional	Mecanismos de apoyo a la coordinación institucional interna, en horizontal				
			Coordinación interinstitucional	Instrumentos alternativos de coordinación Público/público - Público/privado (creación de ámbitos de concertación interinstitucional, atendiendo especialmente la coordinación con otros organismos públicos MVOTMA, MEF, instituciones del área metropolitana, etc)				
			Formatos Mixtos	Instrumentos alternativos de operación Público/público - Público/privado. (ej. ZAC – Condiciones y adjudicaciones, etc)				
		Control	Ejercicio del poder de contralor territorial (clausuras, inhabilitaciones, multas, etc)					
	Evaluación	Indicadores de avance, etc						

Fuente: Elaboración propia en base a Garay, Alfredo. Material de seminario,
MOT-Farq, 2007.

CAPITULO 5

TORRES Y VOLUMENES EXENTOS

Introducción

El presente capítulo está referido a la ampliación del universo tipológico de la ciudad de Montevideo. La normativa vigente considera implícitamente una gama importante de tipos edilicios incluida la edificación exenta pero en pequeños volúmenes.

No obstante en su conjunto tiende a desarrollar una edificación compacta cuya forma asociativa es a través de la medianera atendiendo a la mayoría de lotes con frente exiguo.

Los casos referidos a conjuntos de vivienda, edificios de significación particular o enclaves en el actual tejido urbano son excepciones y han sido evaluadas como tales en su tramitación municipal. Eso en si mismo es una forma correcta de tratar el tema pero la ciudad adolece de falta de criterios rectores consensuados.

Sin entrar en la discusión restrictiva acerca de la necesidad de la existencia de tales tipos edilicios, se ha constatado un interés creciente por parte de la inversión inmobiliaria en desarrollos con las características mencionadas por lo que se hace imprescindible la consideración del tema.

En ese sentido se propone un conjunto de directrices que funcionen como guía para la elaboración de normativas al respecto o, en su caso, para la evaluación de iniciativas particulares.

El capítulo se divide en tres partes: una primera relacionada con la definición básica del tema, la segunda constituida por una aproximación a las condicionantes a tener en cuenta para la evaluación de iniciativas. La tercera plantea las zonas para admitir, o inducir, el desarrollo de tipos exentos. En esta parte se proponen diversos grados de prioridad para el desarrollo y por lo tanto diversas medidas e instrumentos que la administración municipal puede tomar en la opción de considerar la secuencia-

del desarrollo de las zonas mediante los tipos de volumen exento.

6.1 Definición operativa

A los efectos del presente trabajo se entiende por torres exentas una edificación en cuya planta, ninguno de sus ejes supera en dimensión al otro en más de un 50%, se encuentra separada de las líneas medianeras, edificaciones colindantes y tiene una altura significativamente superior a la máxima admitida para la ciudad de Montevideo (35m). Se entiende por incremento significativo cuando la edificación propuesta supera los 45m independientemente de las alturas predominantes en la zona en que se inserte. Alturas menores deben ser consideradas como excepciones a la norma actual y evaluadas como tales.

En un sentido más amplio se considera un bloque o pantalla cuando uno de los ejes principales de la planta supera la medida del otro en más del 50% y posee el resto de las características descriptas precedentemente.

De acuerdo a las definiciones operativas y primarias esbozadas, se opta por abarcar a ambos bajo el título de Volúmenes Exentos aún cuando las propuestas contengan basamentos que puedan adosarse a las medianeras.

Se anota que, en la mayor parte de los casos, dichas propuestas urbano-arquitectónicas obtienen mayor edificabilidad que la permitida mediante la normativa actual. A su vez, plantean una modificación significativa al perfil de la ciudad con lo que se constituyen en puntos notables dentro de ella pudiendo contribuir a resignificar zonas, replantear lecturas urbanas u ocasionar perjuicios en sus entornos por lo que deben ser evaluadas cuidadosamente tomando ámbitos de análisis mucho más am-

plios que los del predio o la manzana en que se implantan.

En otro orden de cosas, la mayor edificabilidad y la singularidad urbana que es posible obtener mediante la utilización de los tipos de volumen exento pueden ser atractivas para la iniciativa privada. En la medida que se definan zonas con cierta flexibilidad normativa y alta edificabilidad, es factible que se conviertan en áreas de oportunidad para la inversión inmobiliaria contribuyendo a descomprimir la costa y equilibrar el mapa de la inversión inmobiliaria en la ciudad.

En tales zonas la IMM deberá avanzar en la definición de planes parciales y proyectos urbanos de detalle en el entendido que la sumatoria de iniciativas particulares y su evaluación particular no garantizan un desarrollo saludable de la ciudad.

Deberá, además, instrumentar los mecanismos de promoción y gestión de emprendimientos públicos y privados. Lo anterior significa que la administración municipal tome un papel activo en el desarrollo de las zonas a promover e instrumente los marcos jurídicos (fideicomisos, agencias u otros) para establecer relaciones fructíferas con la iniciativa privada o con otras áreas del Estado.

6.2 Aspectos que inciden en la definición del tema

Condicionantes

Las condicionantes que se enumeran se refieren a la aparición de volúmenes exentos tanto en el interior de tejidos compactos como en zonas designadas con permisividad para estos tipos. Los aspectos que se mencionan no pretenden desarrollarse como una normativa especial sino introducirlos en el debate para ser desarrollados, complementados y profundizados.

1.- Consideraciones sobre el impacto urbano

Como se anota más arriba los emprendimientos en cuestión son, en si mismos, puntos notables en el tejido urbano con independencia de la posición relativa que ocupen en la manzana o calle. Partiendo de este punto de vista se propone que para los casos de inserción dentro de la ciudad compacta, se tomen en consideración los lotes en esquina y proas, con dimensiones mayores a 2000 m², con frente a la vía pública no menor a 30 metros, preferentemente situados sobre ejes estructuradores de la ciudad (vialidad primaria).

En tales casos se debe tomar en cuenta las medianeras existentes o futuras.

Para el caso de las existentes, el emprendimiento deberá solucionar la situación de la exposición de los muros ciegos construyendo hasta la altura existente o la permitida por la norma del lugar. En tales casos se deberá tener una separación mínima entre los bloques igual a una séptima parte de la altura mayor. En el caso de que el plano de fachada sea quebrado se puede tomar la inclinación de esta siempre y cuando el ángulo inscripto sea menor a 60° (ver croquis).

Para el caso en que no haya edificaciones colindantes, los predios vecinos pueden utilizar la línea de propiedad como plano de fachada con los mismos derechos que sobre la calle a partir de 9 m de altura. En estos casos la separación con el volumen exento por encima de los 9m debe ser igual a la anteriormente señalada.

En el caso de proyecto sobre basamentos éste deberá tener una altura no mayor a la de la norma actual para el lugar con especial tratamiento de su azotea.

Limitaciones a la altura

Independientemente de las alturas que se consideren en cada zona, se debe tomar en cuenta las restricciones establecidas por los conos de sombra del aeropuerto y aeródromos de la ciudad de Montevideo a la vez que realizar consulta con las autoridades portuarias y de los puertos deportivos del departamento.

En este último caso, las obras de colocación de nuevas señalizaciones en el territorio marítimo deberían ser pagadas por el emprendimiento que ocasiona el perjuicio.

Separación entre volúmenes

La separación mínima entre edificios se condiciona a preservar la intimidad y a la no generación de inconvenientes en niveles de iluminación y asoleamiento.

A efectos de preservación de la intimidad se deberá establecer la distancia mínima entre dos edificios próximos se deberá determinar de la siguiente manera: para volúmenes exentos será de un mínimo de 15 mts.

Respecto de iluminación y asoleamiento, la determinación de distancias entre edificaciones con la altura será tal que se asegure a toda planta de edificación, como mínimo, una hora de sol entre las 10 y las 14 horas solares, el 21 de junio, solsticio de invierno, de cada año.

Esta condición de una hora de sol a toda planta de edificación se medirá del siguiente modo:

_ En los edificios cuya profundidad edificada o ancho sea inferior a dieciséis metros (16 m), su disposición será tal que no quede sin asoleamiento -en una longitud de fachada superior a cinco metros (5 m)- una de las fachadas situadas en la dirección del largo de la edificación, una vez proyectadas a diferentes horas las sombras de las edificaciones próximas.

Sin embargo, cuando se disponga viviendas sin ventilación cruzada (sin dar frente a dos fachadas opuestas), la anterior consideración deberá cumplirse para las dos fachadas de la edificación en la dirección de su largo.

En los edificios cuya profundidad edificable o ancho sea superior a dieciséis metros (16 m), deberán cumplirse las anteriores condiciones de asoleo en todas las fachadas de la edificación, en la dirección de su largo.

Afectación al tránsito y estacionamientos

Por constituirse en puntos de concentración de tránsito, se debe solicitar un estudio obligatorio de impacto en la circulación de la zona y la forma de mitigarlo. A su vez se debe solicitar un número apropiado de estacionamientos para residentes y, en particular, para visitantes.

Sobre el tratamiento del volumen

La aparición de volúmenes exentos trae aparejado la necesidad de establecer una relación con la edificación existente por fuera del tamaño del emprendimiento. Ello se refiere al tratamiento de las partes, la escala existente en el sitio y la relación que el (o los) edificios a implantar tiene(n) con el sitio referido a los aportes espaciales y formales que realice.

Para el caso de torres exentas se deberá cuidar mediante normativa o estudio particular del proyecto las proporciones del volumen en particular la esbeltez, entendida esta como el cociente entre la altura y la diagonal de la figura en que se inscribe la planta del volumen exento. Se deberá normar acerca de la prohibición de instalaciones (aire acondicionado u otras) en el plano de fachada previendo en el proyecto los dispositivos idóneos para que no afecten la imagen del conjunto y de la ciudad.

2.-Consideraciones sobre el impacto en el microclima local

El desarrollo de edificios en altura y con gran edificabilidad puede cambiar las condiciones del microclima local produciendo sombras e incrementando la velocidad del viento. Se hace necesario que el estudio del proyecto tenga presente las medidas para mitigar o atenuar estos efectos no deseados.

En principios se deberá presentar los diagramas solares corres-

pondientes a las fechas y horas más desfavorables del año y evaluar las repercusiones que tiene sobre los vecinos y el entorno inmediato.

3.- Condiciones especiales de balance energético

En cada emprendimiento es posible calcular la cantidad de energía requerida para mantener los ambientes en condiciones de confort además de la consumida por las instalaciones eléctricas y mecánicas. En los casos de gran edificabilidad, considerando el tamaño de la inversión se hace posible solicitar que: se minimice el consumo de energía mediante una buena orientación y aislamiento térmicos a la vez de producir una parte de la energía que consume. La ausencia de normativa al respecto y lo nuevo de la existente internacionalmente han impedido una acción fuerte de la IMM en este sentido. No obstante hay avances y estudios al respecto en el ámbito municipal.

Se consideran estudios de desempeño ambiental, evaluando los diferentes indicadores:

_ Carga máxima utilizada en invierno (kw/m2).

_ Carga máxima utilizada en verano (kw/m2).

_ Energías renovables (%), especificación de la energía aportada a cada subsistema de acondicionamiento en relación a la total utilizada.

_ Ahorro de agua potable (%), especificación del ahorro de cantidad de agua potable en relación a la totalidad de agua utilizada en todos los servicios.

_ Iluminación natural (%), especificación de cantidad de luz natural utilizada según orientación de planos de fachada.

4.- Del predio

Para las zonas en que se pretenda inducir la aparición de volúmenes exentos y el parcelario no tenga los tamaños de lotes necesarios, se deberá facilitar la fusión de predios utilizando los mecanismos que la IMM posee.

En cada zona o caso particular se determinará el FOS de acuerdo al resultado espacial esperado así como los retiros obligatorios de los límites del predio. Las construcciones sobre basamento se admitirán para zonas en que se proponga una intensidad de uso del suelo muy alta y perímetros de manzana cerrados.

5.- Del proyecto

Sin pretender abarcar toda la gama de opciones proyectuales que el desarrollo de los emprendimientos pueda tener, se plantean algunas situaciones a modo de ejemplo y como punto de partida para una reflexión más amplia a desarrollar por la administración municipal para casos particulares y situaciones excepcionales no incluíbles con facilidad en una norma.

- una torre en predio.
- más de una en predio, separaciones,
- una sobre basamento,
- más de una sobre basamento) separaciones
- separación mínima entre torres en predios contiguos
- en caso de basamento: se deberá normar en cada caso sobre la altura del basamento y en particular sobre el uso del techo del basamento asumiendo la preferencia por tratamientos de uso colectivo y terrazas-jardín.

6.- De la mezcla de usos en el emprendimiento.

Se considera que la mezcla de usos compatibles es un factor positivo a desarrollar en el emprendimiento y por lo tanto a estimular en los casos en que sea posible y conveniente hacerlo.

Aún considerando que los porcentajes pueden variar de acuerdo al emprendimiento y, en particular, a la zona en que se encuentra éste, se recomienda partir de una base aproximada del 40% de la superficie construida destinada a vivienda y servicios conexos (amenities). Tal requerimiento obedece a la necesi-

dad de manejar cierto grado de mezcla de usos y evitar la especialización excesiva de algunas zonas.

7.- Del estatuto de espacios (público/privado)

Para desarrollos complejos y en predios de grandes dimensiones es conveniente considerar la posibilidad de que un 60% de la superficie de los niveles accesible por medios no mecánicos tenga usos público o semipúblico.

8.- Tratamiento de espacios libres privados

Se reconoce la importancia sobre el tratamiento de los espacios libres privados no ocupados por edificación sobre el nivel rasante, estos deberían ajardinarse en un porcentaje no menor al cincuenta por ciento (50%) de su superficie. De tal manera se garantizará la plantación y mantenimiento de espacios vegetales.

El resto de los espacios no ajardinados podrían ocuparse por estacionamientos, piscinas o instalaciones deportivas descubiertas.

Donde se deba controlar la altura y materialidad de los cierres laterales de estas instalaciones, se estima conveniente tomar como referencia la altura de 2,50m para este tipo de elemento,

con excepción de las zonas de retiro frontal, donde no se deberían superar la cota superior de los muros de cerramiento de la parcela determinado por normativa local.

9.-De la prevención y posconstrucción

Para los edificios de gran volumen y altura es necesario complementar la reglamentación referida a accidentes (consideraciones particulares para la tramitación del permiso ante bomberos, y en lo referente a seguridad y fácil evacuación)

10.- Debido a la importancia formal que estas construcciones tienen en la ciudad, la tramitación debe incluir la opinión de una comisión asesora que evalúe el conjunto de aspectos reseñados además del aporte urbano, su resolución arquitectónica y realice las sugerencias incluso programáticas, que entienda necesarias. En tal instancia se podrán solicitar las excepciones o correcciones a la normativa a la vez que manejar formas de negociación entre los emprendedores, los arquitectos y la IMM

11.- Una vez establecida los criterios y normas correspondientes, la IMM puede estar en condiciones de certificar la calidad del emprendimiento y premiar mediante excepciones impositivas u otros mecanismos de su competencia.

6.3 Zonas propuestas para desarrollos con volúmenes exentos

En los apartados anteriores se plantearon condiciones generales para la evaluación de edificios exentos con incremento de altura y de edificabilidad. Ello se realiza sin tener en cuenta polígonos especiales para el desarrollo de estos tipos, se anotan simplemente preferencias por cierto tipo de lote de acuerdo a su tamaño, a la ubicación relativa en el amanzanado y en la ciudad. En este apartado se especifican zonas las cuales pueden tener a los tipos exentos como su principal componente edilicio conservando las características y recomendaciones ya reseñadas.

Para la elección de las zonas se tomaron en cuenta varios factores que constituyen los componentes principales del potencial para la urbanización de alto grado de intensidad constructiva.

Criterios generales para la definición del potencial de desarrollo de las zonas:

- a) Por accesibilidad al conjunto de la ciudad y Área Metropolitana
- b) Por proximidad a centralidades actuales o proyectadas
- c) Como oportunidad para la recalificación urbana de zonas y estructuradores

d) Por su impacto en el conjunto de la ciudad.

e) Por marcar áreas de oportunidad a la inversión inmobiliaria

f) Por su carácter como efecto demostración para la recalificación de zonas

g) Por estar relacionadas a una tendencia o proyectos especiales en desarrollo.

A su vez se cruzaron estos datos con la ubicación relativa de las zonas en el mapa de inversiones inmobiliarias de la ciudad expresado a través del número de permisos de construcción expedidos en los últimos diez años. Sobre esa base y la intención manifiesta de equilibrar la derrama de inversión inmobiliaria en la ciudad -habida cuenta de la concentración ya referida de ésta en la zona costera del Este y al Sur de avenida Italia- se realizó una primera selección. Una vez revisada y acotada la extensión de las manchas escogidas, se procedió a determinar la prioridad para su promoción en la ciudad considerando la importancia de los objetivos previamente mencionados. De esta forma se marcan zonas sin una delimitación demasiado precisa las cuales se manejan como áreas de oportunidad para la ciudad y para la inversión inmobiliaria. En cada una de ellas el papel de la administración municipal como agente impulsor es diferente y debe poner en juego distintos instrumentos para la facilitación e inducción de los emprendimientos.

ZONA 1

BAHIA - CAPURRO

6.3.1 / Zona 1.- Bahía

La IMM esta desarrollando e impulsando un desarrollo importante entre la calle San Fructuoso y el arroyo Miguelete sobre la faja costera de la bahía.

La conexión metropolitana de esta zona se asegura a través de los Accesos (Rutas 1-3 y 5-Colector Perimetral) y el ferrocarril con estaciones próximas. El contacto con el resto de la ciudad tiene algunas dificultades las que están en proceso de subsanarse.

En la actualidad el área se encuentra afectada a usos no relevantes y constituye una zona situada fuera del mapa mental de

muchos montevideanos, no obstante figura entre las Áreas de Promoción del POT-98.

Además de su proximidad con el Centro, Ciudad Vieja y el Puerto puede convertirse en una oportunidad para recalificar zonas deprimidas de la ciudad a la vez que plantear una lectura diferente de su frente costero sobre la bahía.





















El proyecto para esta zona puede calificarse como de prioridad uno considerando la buena marcha de la relación interinstitucional (IMM- ANP- Ancap) a la vez que el interés manifiesto por parte de la iniciativa privada para realizar inversiones relevantes.

Se trata de un proyecto de alta intensidad en el uso del suelo que plantea, además un porcentaje importante del área como espacio público. El éxito de la iniciativa puede llevar a distorsionar el planteo inicial si la edificabilidad tiende a afectar el espacio público proyectado. En ese sentido se plantea que se pueda incrementar las alturas prefijadas sin afectar el factor de ocupación previsto.











REFERENCIAS

ALTURAS

	11.00 mts		16.50 mts
	13.50 mts		13.50 / 37.00 mts
	13.50 / 37.00 mts		19.00 mts
	14.00 mts		7.00 mts
	21.00 mts		9.00 mts
	24.00 mts		9.00 / 12.00 mts
	27.00 mts		9.00 / 16.00 mts
	28.00 mts		9.00 / 37.00 mts
	31.00 mts		ALTURA ESPECIAL
	36.00 mts		C.E.P.

F.O.S.

	35 %
	50 %
	60 %
	75 %
	80 %
	100 %
	C.E.P.
	P.M.R.



VISTA AEREA

ALTURA DE EDIFICACIÓN FACTOR DE OCUPACIÓN DE SUELO

Aclaración // estos recaudos son de elaboración propia con información recopilada de diversas fuentes en general: IMM, Google, trabajos previos del ITU.



ZONA 2 CUTCSA - MERCADO

6.3.2 / Zona 2.- Centro Norte

La creación de un nuevo Shopping Center en los terrenos de la empresa CUTCSA y el anunciado traslado del Mercado Modelo, a la vez que la existencia varios predios de grandes dimensiones de propiedad pública y equipamientos de alcance metropolitano (Cilindro Municipal) hacen de esta zona un área de oportunidad para la ciudad y la inversión inmobiliaria.

Es de destacar que el POT-98 la ubica como Area de Promoción siendo parte de una más amplia. (ver plano)

La conexión vial con el resto del Área Metropolitana se da a través la confluencia de vialidad primaria que atraviesa la zona.

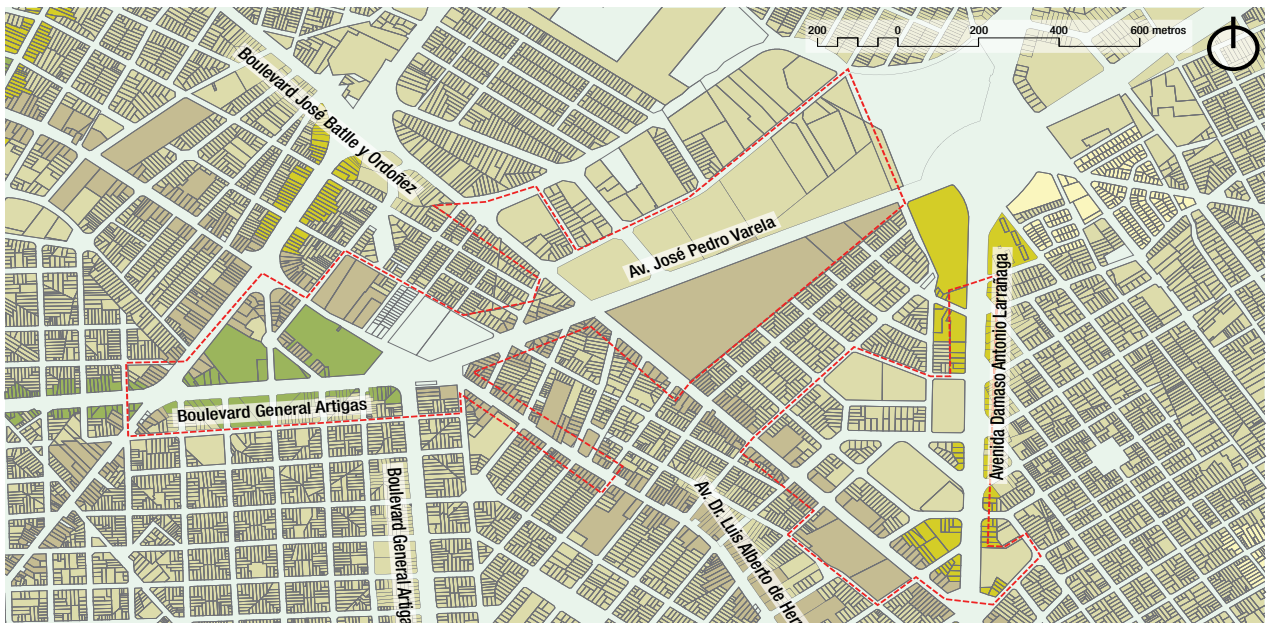
Dicha confluencia genera algunos problemas a la fluidez del tránsito pero pueden ser subsanados.

El acceso a través de Boulevard Artigas hacia los Accesos y las Rutas 1-3-5, la posibilidad de conexión con Ruta 5 mediante la continuación de Br. José Batlle y Ordoñez, y hacia la Ruta 8 una vez completada la Av. José Pedro Varela hacen de esta zona un punto de gran conectividad hacia el Área Metropolitana.

El crecimiento que provoca habitualmente un Shopping Center debería ser encauzado hacia el Noreste sobre los ejes mencionados, atenuando la expansión sobre la zona Sur (Br. Artigas tramo Norte Sur) y el barrio Jacinto Vera.

Se trata de una zona de prioridad en la que la IMM debería formular un proyecto urbano de detalle del que salgan nuevas pautas urbanas, edilicias a la vez que instrumentos facilitadores de la unión de predios y desarrollos de gran tamaño.

El factor de utilización total del suelo no debería ser inferior a tres y manejarse con flexibilidad las excepciones.



A su vez se deberá tener especial cuidado en preservar un porcentaje importante del área al uso público así como inducir el desarrollo de usos mixtos en los emprendimientos.

Es fundamental manejar desde el inicio un esquema de la ingeniería de gestión y las formas institucionales de impulso y promoción de la zona.

El desarrollo de estas zonas con los criterios generales mencionados plantea la modificación de la inversión inmobiliaria en Montevideo, cierta descompresión sobre la costa Este.

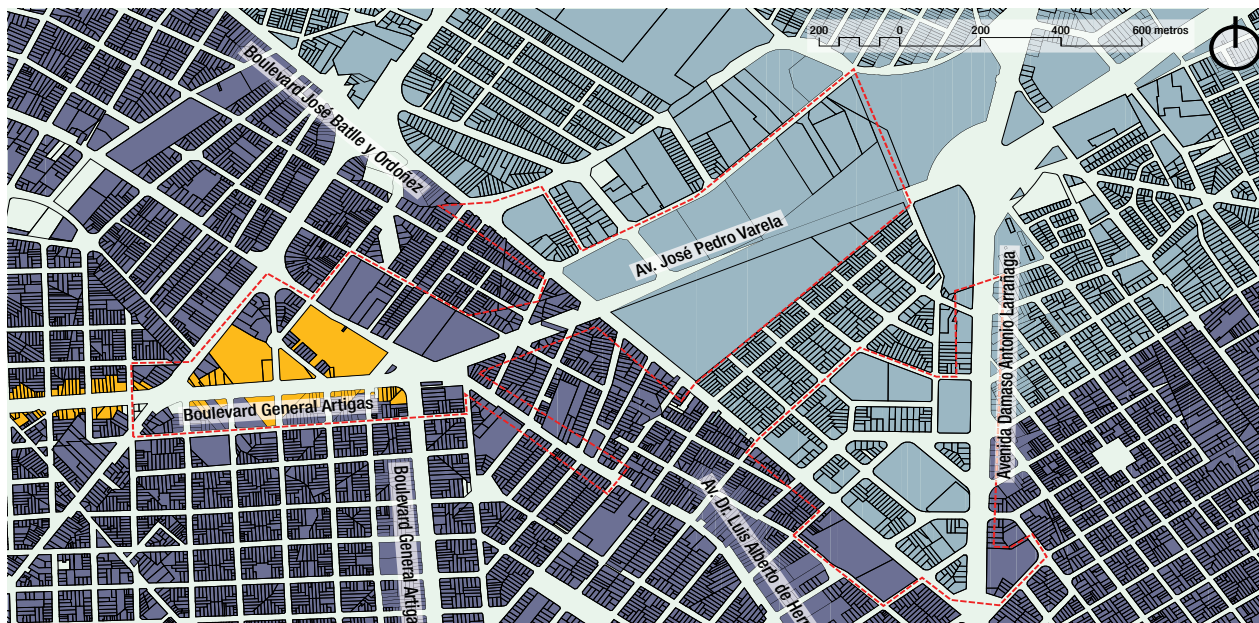
Se proponen como acciones estratégicas que actúan fuertemente sobre la estructura urbana de la ciudad, la reposicionan en su rol metropolitano y ayudan a recalificar entornos valiosos que no ha desarrollado todo su potencial. Por su carácter estratégico, considerando el tamaño de la inversión inmobiliaria, del mercado local y la convivencia con otras zonas dinámicas de la ciudad, el desarrollo de las dos zonas apuntadas es posible que sea relativamente lento. No obstante se plantea el inicio y concreción primera en el próximo decenio.



VISTA AEREA

ALTURA DE EDIFICACIÓN FACTOR DE OCUPACIÓN DE SUELO

Aclaración // estos recaudos son de elaboración propia con información recopilada de diversas fuentes en general: IMM, Google, trabajos previos del ITU.



CALIDADES RESIDENCIALES

HACIA LA REVISIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE MONTEVIDEO

