

---

# PLAN PARCIAL NICOLICH Y RUTA 101

---

## CostaPlan

Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de la Micro  
Región de la Costa



APT - CONSULTORA

## **MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE**

### **Ministra**

Arq. Eneida De León

### **Subsecretario**

Jorge Rucks

### **Director Nacional de Ordenamiento Territorial**

Arq Salvador Schelotto

## **CONSEJERIA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACION DEL TERRITORIO DE LA JUNTA DE ANDALUCIA**

### **Presidenta de la Junta de Andalucía**

Lic. Susana Díaz Pacheco

### **Consejera**

María Jesús Serrano Jiménez

### **Vice-consejero**

Ricardo Domínguez García Baquero

### **Secretaría general técnica**

Asunción Alicia Lora López

### **Secretaría General de vivienda, rehabilitación y arquitectura**

Amanda Meyer Hidalgo

### **Consejero Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

Diego Valderas Sosa

### **Coordinador de la Cooperación con Uruguay**

Manuel A. González Fustegueras

**PERIODO 2010 – 2015**

**INTENDENCIA DE CANELONES**

**Intendente de Canelones**

Dr. Marcos Carámbula

**Secretario General**

Prof. Yamandú Orsi

**Prosecretaria**

Sra. Loreley Rodríguez Cabrera

**Dirección General de Gestión Territorial, Vivienda y Acondicionamiento Urbano**

Arq. Julio Capote

**DIRECCIONES GENERALES**

**Administración**

Sr. Javier Rodríguez

**Desarrollo y Cohesión Social**

Sra. Rosina Lema

**Unidad de Planificación**

Arq. Andrés Rídao

**Jurídico-Notarial**

Dra. Natalia Carbajal

**Obras**

Ing. Germán Carballo

**Gestión Ambiental**

Sr. Leonardo Herou

**Tránsito y Transporte**

Sr. Luis Marcelo Metediera

**Recursos Financieros**

Cr. Gabriel Camacho

**Agencia Canaria para el Desarrollo**

Ec. Mario Mariño

Sr. Luis Garrido

**Cultura**

Prof. Juan Carbajal

**Gobiernos Locales**

Sr. Sergio Ashfield

**Desarrollo Productivo**

Ing Agr. Daniel Muñoz

**Comunicaciones**

Sr. Orlando Muñoz

**Contralor**

Sr. Alvaro Suárez

**JUNTA DEPARTAMENTAL****Presidente**

Sr. Hugo Acosta

**Primer Vicepresidente**

Sr. Enrique Carballo

**Secretario General**

Sr. Juan Ripoll

**MUNICIPIOS****Municipio de Nicolich**

Sr. Ruben Moreno- **Alcalde**

**Concejales**

José Santos

Juan Techera

Elio Pascuali

Graciela Echeverría

Nora Camacho

Armando Cabrera

Cesar Ceballe

Guillermo Martins

**Municipio de Barros Blancos**

Sr. Napoleón Da Roza - **Alcalde**

**Concejales**

Jorge Pombo

Jorge Fernández

Myriam Do Santos

Adriana Rodríguez

## **EQUIPO**

### **Dirección General de Gestión Territorial Vivienda y Acondicionamiento Urbano**

#### **Director General**

Arq Julio Capote

#### **Director Gestión Territorial**

Arq. José Freitas

#### **Directora de Acondicionamiento Urbano**

Arq. Natalia Brener

#### **Responsables de Área**

Arq. Natalia Brener – Area de la Costa (2010-2013)

Arq. Virginia García – Microrregion de la Costa (2013-2015)

Arq Hector Zinola – Area Ruta 8

#### **Equipo Técnico Costaplan**

Arq. Virginia García - Responsable Microrregión de la Costa

Arq. Adriana Ortega del Río – Responsable Sector Costaplan

Esc. Paola Doccetti

Arq. Fabiana Franquez

Arq. Claudia Tejeira

#### **Equipo Técnico de Pando**

Arq. Hector Zinola – Responsable de Área Ruta 8

Arq. María Pia Salvat

Arq. Karina Falero

## **PERIODO 2015 – 2020**

### **INTENDENCIA DE CANELONES**

#### **Intendente de Canelones**

Prof. Yamandú Orsi

#### **Secretario General**

Cr. Gabriel Camacho

#### **Pro-secretaria**

Prof. Gabriela Garrido

#### **Secretaría de Planificación**

Sr. Sergio Ashfield

### **DIRECCIONES GENERALES**

#### **Administración**

Sr. Javier Rodríguez

#### **Desarrollo Social**

Tec. Asesora Leticia Mazzini

#### **Obras**

Ing. Nicolás Vilaró

#### **Gestión Ambiental**

Sr. Leonardo Herou

#### **Tránsito y Transporte**

Sr. Luis Marcelo Metediera

#### **Recursos Financieros**

Sra. Loreley Rodríguez

#### **Agencia de Promoción a la inversión**

Cr. Julio Filippini

#### **Cultura**

Mtro. Tabaré Costa

#### **Desarrollo Económico**

Sr. Horacio Yáñez

#### **Agencia de Desarrollo Rural**

Ing Agr. Matías Carámbula

#### **Secretaría de Desarrollo Local y Participación**

Sr. Juan Tons

**Secretaría de Comunicaciones**

Dra. Silvia Santa Cruz

**JUNTA DEPARTAMENTAL**

**Presidente**

Sra. Alejandra Goinheix

**Primer Vicepresidente**

Sr. Hugo Acosta

**Segundo Vicepresidente**

Lic. Gustavo Maeso Noya

**Secretario General**

Sr. Agustín Mazzini

**MUNICIPIOS**

**Municipio de Nicolich**

Sr. Ruben Moreno- **Alcalde**

**Concejales**

Norma Echenique

Bibian Retamoza

Hebert Madera

Raul Alzamendi

**Municipio de Barros Blancos**

Sr. Julián Rocha - **Alcalde**

**Concejales**

Patricia Lazaga

Jorge Pombo

Claudio Rendo

Robert Rodriguez

**EQUIPO SECRETARÍA DE PLANIFICACION**

**Director General**

Sr. Sergio Ashfield

**Dirección**

Arq. Virginia García

Arq. Paola Florio

**Responsable de Área**

Arq. María José Iglesias

Arq. Adriana Ortega del Río

Esc. Paola Doccetti

Arq. Lía Musso

Arq. Agustina Porro

Arq. Gissela Pizzurno

**Responsable del Plan**

Arq. Adriana Ortega del Río

**Coordinación, EAE**

Arq. Virginia García

**Asesor Jurídico**

Dr. Carlos Castro Casas

**Gráficos**

Arq. Claudia Tejeira

**APT - CONSULTORA**

(marzo 2012 - junio 2013)

**Consultor - Coordinador del Equipo**

Arq. Salvador Schelotto

**Equipo de Proyecto**

Arq. Rafael Cortazzo

Arq. Patricia Abreu

**Ayudantes Projectistas**

Arq. Laura Pirocco

Arq. Alejandra Pouey

**Asesores y Área de Especialización**

Ing. Sebastián Alzueta

Ec. Eloy Rodríguez

Lic. en Sociología María de Barbieri

Dra. Arq. Ana Vallarino

Ing. Quím. Ignacio González

A.S. Clara Píriz

Arq. Sergio Acosta y Lara

---

# PLAN PARCIAL NICOLICH Y RUTA 101

## MEMORIA DE INFORMACIÓN

---

**CostaPlan**  
Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de la Micro  
Región de la Costa

## ÍNDICE

<b>1.</b>	<b>Marco general de desarrollo del Plan Parcial</b>	7
1.1	Contexto planificador e institucional	7
1.2	Determinaciones de nivel nacional y regional	7
1.2.1	EROT_AM- estrategias regionales metropolitanas, aprobadas por el Poder Ejecutivo y las Intendencias de Canelones, San José y Montevideo en 2010.	7
1.2.2	PECAC_ Plan Estratégico Cuenca del Arroyo Carrasco (2007)	10
1.3	Determinaciones de nivel departamental de Canelones	13
1.3.1	Plan Estratégico Canario_PEC Canelones 2010-2030 (actualización 2010).	13
1.3.2	Directrices departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del departamento de Canelones.	14
1.4	Determinaciones de nivel microrregional y Local	22
1.4.1	Costaplan_ Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de la Microrregión de la Costa.	22
<b>2.</b>	<b>Caracterización del ámbito de aplicación del Plan Parcial</b>	<b>27</b>
2.1	Contexto territorial-ambiental	27
2.1.1	Recorridas y reconocimiento visual de la pieza territorial delimitada por el Plan Parcial	27
2.1.2	Paisaje	30
2.1.3	Ambiente Físico	31
2.1.4	Hidrología e hidrogeología	32
2.1.5	Ambiente Biótico	33
2.1.6	Áreas Rurales: situación actual y uso del suelo	33
2.1.7	Población residente y hábitat urbano	34
2.2	Contexto socioeconómico	42
2.2.1	Dinámicas territoriales y coyuntura económica y social	42
2.2.2	Dinámica demográfica y población	43
2.2.3	Aspectos sociodemográficos	47
2.2.4	Condición de actividad	49
2.2.5	Comentarios generales	50
2.2.6	Interrelaciones rural-urbanas y conformación de nuevos espacios	50
2.2.7	Hábitat y vivienda	53
2.3	Necesidad de mejorar la integración a la Región Metropolitana	56
2.3.1	Indicadores de Cohesión Territorial	56

## **1. MARCO GENERAL DE DESARROLLO DEL PLAN PARCIAL**

### **1.1 CONTEXTO PLANIFICADOR E INSTITUCIONAL**

El Plan Parcial para Nicolich, Aeroparque y Ruta 101 se desarrolla en un contexto fuertemente determinado por documentos e instrumentos de planificación y gestión territorial, cuyas determinaciones procurará valorar, retomar críticamente, ajustar y desarrollar en lo pertinente.

Este contexto planificador e institucional se genera y define fundamentalmente a partir de 2005 y se apoya en un cúmulo de estudios, valoraciones y propuestas relativos a los procesos territoriales a escala nacional, metropolitana, departamental, microrregional y local de alto valor técnico y político, cuyas definiciones son insoslayables a la hora de plantear un Plan Parcial.

Es necesario señalar, asimismo, que dicho contexto planificador se encuentra enmarcado por la legislación reciente en la materia, que tiene varios hitos fundamentales, entre ellos la Ley 18.308, de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible y la Ley 18.567, de descentralización política y participación ciudadana, que crea los Municipios, así como también por un conjunto de normas de alcance departamental.

### **1.2 DETERMINACIONES DE NIVEL NACIONAL Y REGIONAL**

#### **1.2.1 EROT\_AM - estrategias regionales metropolitanas, aprobadas por el Poder Ejecutivo y las Intendencias de Canelones, San José y Montevideo en 2010.**

Es un instrumento previsto en la Ley 18.308, aprobado por tres administraciones departamentales y el gobierno nacional.

Se trata de un instrumento de carácter estructural y coordinación interinstitucional, con horizonte temporal 2030, que atiende a las disposiciones de otros instrumentos de ordenamiento, que deben ser desarrolladas por disposiciones más precisas y detalladas por los Gobiernos Departamentales, en el contexto de un sistema que se procura sea integral y coherente.

Define objetivos de mediano y largo plazo para el ordenamiento territorial y el desarrollo sostenible del Área Metropolitana:

- "1. Posicionar el Área Metropolitana en el sistema de ciudades del Cono Sur, a partir del reconocimiento de su papel destacado en la Región Litoral Sur del territorio nacional y sus relaciones con los otros centros urbanos componentes del sistema de ciudades del país.*
- 2. Promover la localización ordenada de actividades productivas (agropecuarias, industriales, logísticas y turísticas), en condiciones de compatibilidad con los otros usos del territorio, potenciando las infraestructuras y equipamientos instalados y asegurando la sustentabilidad ambiental.*
- 3. Propender a la integración social, y al fortalecimiento de las centralidades metropolitanas y locales. Dotar las centralidades de equipamientos de uso colectivo. Planificar la realización de nuevos espacios públicos, mejorar la calidad de los existentes y la accesibilidad a los mismos.*
- 4. Adoptar medidas tendientes a consolidar, completar y densificar las áreas urbanizadas. Establecer límites a la expansión insostenible de las mismas. Fomentar el mejor aprovechamiento de las capacidades e infraestructuras instaladas.*
- 5. Promover la construcción de una identidad metropolitana y el reconocimiento de las diversidades y singularidades en la conformación urbano-territorial.*
- 6. Fortalecer la puesta en valor de los paisajes naturales y culturales relevantes."*

En ese marco propone una agenda de lineamientos estratégicos, planificación de servicios e infraestructuras territoriales y propuestas de desarrollo regional y fortalecimiento institucional.

Los "lineamientos estratégicos" atienden al suelo categoría rural (subcategoría rural natural y subcategoría rural productiva), la localización de actividades y usos industriales y la localización de actividades y usos logísticos.

Los lineamientos de estrategia territorial refieren a los contenidos acordados. Estas orientaciones son producto de una primera selección temática en un abordaje por etapas.

Suelo categoría rural: conciliar la protección de las áreas rurales naturales y el desarrollo económico y social en las áreas rurales productivas, de modo ambientalmente sustentable.

Suelo subcategoría rural natural: consolidar y promover la identificación, delimitación y protección de las áreas rurales naturales significativas por sus valores ecosistémicos, paisajísticos e histórico-culturales.

Suelo subcategoría rural productiva: consolidar y promover la identificación, delimitación y protección de las áreas rurales productivas. Fomentar su uso intensivo y sustentable de acuerdo a la capacidad de los suelos. Fortalecer la diversidad en el uso del suelo y las continuidades físico-espaciales.

Localización de actividades y usos industriales: promover la localización ordenada de actividades y usos industriales en suelo categoría urbana y suelo categoría suburbana, en condiciones tales que no afecten el ambiente, en vinculación con la infraestructura vial red vial nacional y redes primarias departamentales- y ferroviaria. Los instrumentos de ordenamiento territorial departamentales definirán zonas específicas para la ubicación preferente de estas actividades.

Localización de actividades y usos logísticos promover la localización ordenada de actividades y usos logísticos en suelo categoría urbana y suelo categoría suburbana, de modo integrado y compatible con otros usos y actividades, en áreas vinculados al Puerto y al Aeropuerto mediante la infraestructura vial y ferroviaria. Los instrumentos de ordenamiento territorial departamentales definirán zonas específicas para la ubicación preferente de estas actividades.

Planificación de servicios e infraestructuras territoriales: promover: a) La definición de criterios e indicadores para la evaluación coordinada de proyectos y obras de grandes equipamientos de escala metropolitana, en el marco de sus relaciones con el sistema urbano y territorial nacional. b) La estructuración de un sistema de espacios públicos metropolitanos, dotados de infraestructuras, equipamientos y servicios adecuados para alcanzar la integración territorial y la inclusión social, c) La coordinación e integración de los sistemas de saneamiento en las áreas urbanizadas contiguas. d) La formulación de un sistema integral de tratamiento de los residuos sólidos, desde su generación hasta su disposición final. e) La definición de una estructura vial jerarquizada para el transporte de cargas, vinculante entre las rutas nacionales, vías departamentales y los principales nodos y equipamientos. f) El desarrollo de un sistema de transporte público metropolitano, de carácter integral y multimodal.

Propuestas de desarrollo regional y fortalecimiento institucional: promover: a) El fortalecimiento institucional para propender al equilibrio de las capacidades de planificación, gestión, evaluación y control de las instituciones involucradas. b) La puesta en común de protocolos y procedimientos de evaluación de proyectos y programas de iniciativa pública o privada, con impacto en el Área Metropolitana. c) La disponibilidad de herramientas de información geográfica y bases de datos compartidas entre las instituciones involucradas.

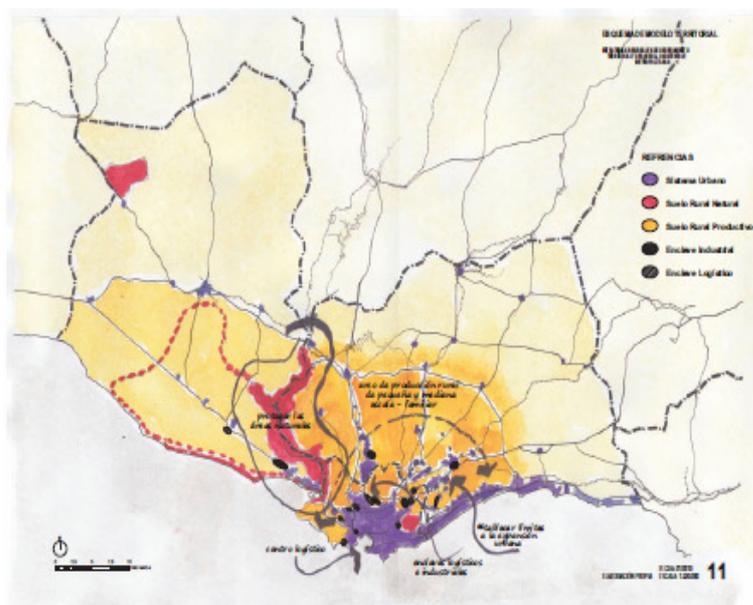


Figura 1. - EROT\_AM

### 1.2.2 PECAC\_ Plan Estratégico Cuenca del Arroyo Carrasco (2007)

Es un documento de planificación orientador, de alcance bidepartamental, que reúne y sistematiza información, elabora un documentado diagnóstico y plantea "líneas estratégicas" y un "modelo de gestión" colaborativa como camino posible para instrumentarlo (para lo cual propone la creación de una persona pública no estatal con el nombre de Unidad de Gestión o Agencia).

Las líneas estratégicas involucran al conjunto de la Cuenca y en algunos casos a territorios más amplios. Entre ellas destacamos dos:

1. Recuperación ambiental y puesta en valor del bañado y los cursos y riberas de los arroyos y cañadas.

Incluye propuestas para la recuperación de su régimen hidrológico y la creación de un parque y área protegida de los Bañados de Carrasco, y mitigación del impacto de los asentamientos irregulares sobre los cursos de agua.

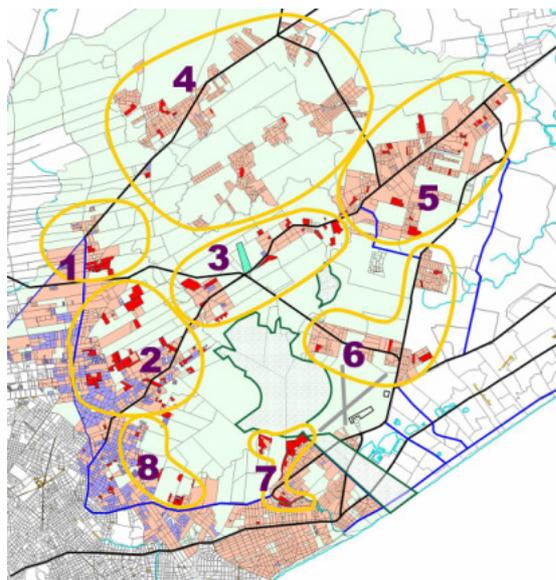
2. Lineamientos y propuestas de ordenamiento territorial, planteadas *en relación al contexto de políticas metropolitanas*

*El Plan considera que "ciertas políticas metropolitanas habrán de condicionar tanto la viabilidad como la orientación de las políticas de OT para la Cuenca" y que a la vez que "el PECAC puede constituirse en una avanzada para la definición de nuevas formas de planeamiento y gestión colaborativa a nivel metropolitano, de modo que sus experiencias sean tenidas en cuenta en el futuro para el diseño de las políticas compartidas y sus instrumentos de gestión" aportando a la construcción de una visión metropolitana y situando al PECAC en el marco de las políticas nacionales de Ordenamiento Territorial. En particular, señala la posición de Canelones de gestionar el territorio "de la periferia al centro", que lleva a pensar los espacios metropolitanos no como meras extensiones, apéndices o espacios dependientes de un centro principal, sino enfatizando en sus propios valores y en su vocación de autonomía de cara a promover el desarrollo urbano.*

Postula los siguientes **lineamientos estratégicos**:

- "1. Mejora de tejidos urbanos y actuación integrada en áreas críticas.*
- 2. Fomento de centralidades intermedias o zonales.*
- 3. Densificación y crecimiento urbano selectivo.*
- 4. Mejoras de conectividad transversal entre conglomerados y mejoras de la red vial principal para su uso en birrodados o a pie.*
- 5. Ordenamiento del espacio de la industria, la logística y los servicios empresariales.*
- 6. Ordenamiento del espacio periurbano en la cuenca media y propuesta particular para el entorno de los Bañados y el Arroyo Toledo.*
- 7. Creación progresiva de un "sistema verde" en torno a los cauces principales de la Cuenca, a escala metropolitana."*

Incluye propuestas para el desarrollo futuro de los componentes urbanos no consolidados de la Cuenca y a la intensidad, la localización y el modo de los crecimientos, a los centros y subcentros, al espacio de la industria, la ordenación del territorio periurbano y la gestión del potencial sistema verde del espacio de la Cuenca, formado por los bañados y la red de arroyos y cañadas, capaz de integrar o vincular los parques existentes o a crearse en el futuro.



**Figura 2. - PECAC**

En el PECAC se identifican ocho diferentes áreas urbanizadas a intervenir. En el gráfico la número 6 corresponde al ámbito del Plan Parcial, comprendiendo a los tejidos de Nicolich, Aeroparque y Empalme. Estos tres sectores urbanizados a barrios se consideran en conjunto como un “*Área de Actuación Integrada para el Desarrollo Urbano*”. La población del sector formado por Colonia y Empalme Nicolich y por Villa Aeroparque alcanzaba en 2004 un total aproximado de 13.757 habitantes, conformando unos 3.935 hogares. El total de viviendas era 4.303.

En un Convenio suscrito en julio de 2007 entre ambas Intendencias y el MVOTMA se acordó que "las partes se comprometen a que, una vez acordados los contenidos del plan estratégico por sus autoridades respectivas, éstos serán adoptados como marco orientador con carácter de directrices para el diseño de las respectivas políticas, planes y proyectos en el área. Asimismo, se comprometen a considerar un instrumento institucional compartido para impulsar, coordinar y gestionar la implementación del Plan", previsión que hasta el momento no ha sido cumplida.

### **1.3 DETERMINACIONES DE NIVEL DEPARTAMENTAL DE CANELONES**

#### **1.3.1 Plan Estratégico Canario\_PEC Canelones 2010-2030 (actualización 2010).**

Este Plan se propone *“actuar como herramienta de consenso para la elaboración de políticas públicas que contribuyan a lograr en el corto, mediano y largo plazo el desarrollo sustentable y la cohesión social y territorial, con la consiguiente transformación de la realidad canaria, potenciando las fortalezas y oportunidades que brinda Canelones, sustentado por una mirada prospectiva”*.

Su primera versión se elaboró para el período 2005-2010 y se llamó “Plan Estratégico Canario\_PEC Canelones 2015”. Esta revisión, denominada “Plan Estratégico Canario 2010|2030”, *“implica un nuevo abordaje de la realidad y la consolidación de instrumentos, acompañados por una reelaboración de otras herramientas”*. Es una herramienta de la Intendencia para impulsar un proceso de desarrollo a escala departamental, que implica un modelo territorial. Entre otros aspectos, determina la “verificación” de la estructura orgánica y el funcionamiento de la Intendencia (vértice social, vértice productivo, vértice territorial y vértice institucional, a los que se agrega el “multivértice”), y en materia territorial determina la creación de “microrregiones” con delimitaciones y vocaciones específicas. La actualización del PEC ajustó, entre otros aspectos, la delimitación de microrregiones con la definición territorial de los 29 Municipios del departamento. La Microrregión 5 se denomina de “vocación turística residente” e involucra a los municipios de Ciudad de la Costa, Paso Carrasco y Nicolich.

*“El trabajo por microrregiones plantea a los actores locales el desafío de generar nuevas estructuras, formas de organización y generación de espacios de participación ciudadana que permitan diseñar estrategias para el desarrollo”*.

Las “líneas estratégicas definidas en el Plan son: Canelones Democrático (involucra a los Municipios con sus Cabildos y Audiencias públicas), Canelones Sustentable (en la que se incluyen temas ambientales, sociales y productivos), Canelones Territorio (que considera la gestión microrregional, participativa y descentralizada y temas ambientales, de hábitat, de conectividad y de infraestructura territorial), Canelones Integrado (incluyendo problemas de inclusión social e interinstitucionalidad), Somos Canarios (contemplando temas de cohesión social e identidad en diferentes escalas).

Asimismo, el PEC contempla y prevé la redacción de las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

### **1.3.2 Directrices departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del departamento de Canelones.**

Con una visión prospectiva hacia el año 2030, establecen el ordenamiento estructural del territorio departamental.

El Documento define ocho directrices claves para el Departamento de Canelones y ordena esas directrices en cuatro grandes dimensiones: Ambiental, Económica, Socio-Espacial, e Institucional.

*“Las directrices de índole Ambiental corresponden al establecimiento de reglas para promover la sustentabilidad ambiental, abierta a la validación social, la cual incorpora la evaluación estratégica en la valoración de los aspectos ambientales.*

*Las directrices de dimensión Económica, brindan las orientaciones para el fomento productivo y la localización de actividades económicas, constituyen previsiones de orden general para el ordenamiento del territorio, aportando a la definición de grandes estructuras de servicios, equipamientos e infraestructuras y los sistemas de movilidad.*

*Las estrategias para la cohesión socio territorial se constituyen como directrices Socio - Espaciales, dando orientaciones para la inclusión, accesibilidad y equidad territorial, tanto en el ámbito urbano como en el medio rural, por medio de estrategias tendientes a la optimización de servicios e infraestructuras, mejora de la conectividad y calidad del hábitat y espacios libres.*

*En lo que refiere a lo Institucional, se presenta como marco para su fortalecimiento desde una visión del ordenamiento territorial, del proceso de descentralización política y participación ciudadana, contribuyendo en el abordaje de los planes sectoriales, parciales, locales y microrregionales y su respectivo seguimiento.”*

Identifica además diferentes instrumentos departamentales, instrumentados o en proceso de instrumentación, entre ellos varios relacionados con el ámbito de actuación, tales como el “*Costaplan, Plan especial Distrito Industrial Rutas 101-102, Plan especial Camino de los Horneros, Plan especial Paso Carrasco*”.

En la **dimensión Ambiental** se encuadra la Directriz 1 *“Promover la conservación de los recursos naturales, la mejora de la calidad ambiental, la prevención y mitigación de los efectos del cambio climático.*

- a) *Proteger los Ecosistemas Relevantes del Departamento*
- b) *Conservar y proteger los Recursos Hídricos del Departamento*
- c) *Promover sistemas de producción sustentables*
- d) *Identificar y promover estrategias sustentables para la gestión de los distintos tipos de residuos sólidos.*
- e) *Proteger el paisaje entendido como un recurso de valor cultural y turístico*
- f) *Seguimiento y monitoreo de la calidad del aire del Departamento,*
- g) *Planificar acciones públicas y privadas para la prevención de los riesgos, la adaptación a la variabilidad y el cambio climático.”*

En la **dimensión Económica** se encuadran la Directriz 2 *“Proteger el suelo rural como recurso para el desarrollo sostenible.*

- a) *Regular el uso del suelo como un bien social relevante para la producción agropecuaria y la seguridad alimentaria.*
- b) *Regular la relación entre el área urbanizada y el suelo rural productivo, asumiendo las atribuciones facultada en el art. 83 Inciso 4 de la Ley 18.308 para todo el territorio departamental.*
- c) *Regular la relación entre el área urbanizada y el suelo rural productivo, asumiendo las atribuciones facultada en el art. 83 Inciso 4 de la Ley 18.308 para todo el territorio departamental.*
- d) *Promover unidades productivas con suficiente área y disponibilidad de agua para el desarrollo de los sistemas de producción propios de cada microrregión”.*

y la Directriz 3 *“Sostener la estructura vial, como soporte de la movilidad departamental y del rol articulador del departamento.*

- a) *Desarrollar la red vial como vías de transporte para el sector productivo y para la complementariedad del sistema de ciudades.*
- b) *Regular la actividad vinculada al uso de la red vial.*
- c) *Promover servicios de transporte público que favorezcan la conectividad interna del departamento”.*

En la **Dimensión Socio – Espacial** se sitúa la Directriz 4 *“Promover la localización de emprendimientos productivos y de desarrollo turístico, industrias y actividades logísticas, vinculadas a la conectividad y recursos del Departamento.*

a) *Zonificación de áreas que favorezcan al desarrollo sustentable de dichas actividades y su entorno.*

b) *Regular las actividades extractivas mineras.*

c) *Promover el desarrollo turístico del Departamento de Canelones”, y la Directriz 5 “Promover el desarrollo de la sociedad rural.*

a) *Alentar la adopción de prácticas agrícolas ambientalmente sustentables.*

b) *Impulsar una división del suelo rural acorde con las necesidades de desarrollo de los sistemas de producción familiares predominantes en el departamento.*

c) *Aportar a la instalación de servicios e infraestructura para el desarrollo de la población rural.” Y la **Directriz 6** “Optimizar las infraestructuras instaladas en el suelo urbano.*

a) *Promover la integración de centros urbanos en sistemas mediante la complementariedad de servicios. Asegurar la accesibilidad a los equipamientos urbanos.*

b) *Revisar la delimitación de suelo suburbano y establecer las áreas para posibles expansiones urbanas y localizaciones productivas.*

c) *Promover a través de políticas activas la localización de viviendas en áreas urbanas con infraestructuras suficientes, en concurrencia con los Planes Nacionales para el hábitat.*

d) *Atender y prevenir los procesos de precarización y degradación urbana.*

e) *Priorizar la densificación sustentable del stock habitacional en zonas con infraestructura, desestimulando operaciones de extensión urbana sobre suelo sin servicio.” También incluye la **Directriz 7** “Poner en valor los atributos productivos y paisajísticos del departamento, como soporte para el desarrollo de su identidad territorial y factor esencial para su ordenamiento.*

a) *Relevar, proteger, recuperar y potenciar aplicando los instrumentos de OT, los recursos paisajísticos naturales, enclaves históricos y recursos culturales.*

*b) Poner en valor los principales estructuradores de las zonas turísticas (sitios, circuitos, accesos a los sitios de interés).*

*c) Promover el turismo social del departamento de Canelones, fortaleciendo el patrimonio natural, histórico y cultural de cada región. En coordinación con los Planes Nacionales de desarrollo turístico”.*

La Dimensión Institucional se expresa en la **Directriz 8**: *“Promover la gestión transversal de las políticas departamentales, así como la coordinación de la gestión en las diversas escalas, a través del marco legal que estructuran los instrumentos de ordenamiento territorial.*

*a) Dar transparencia y democratización al proceso de toma de decisiones y su contralor.*

*b) Fortalecer el proceso de descentralización departamental facilitando la creación de espacios de planificación municipal para el corto y mediano plazo, a través de los instrumentos de ordenamiento territorial asegurando una amplia participación de la sociedad local.*

*c) Aportar a la gestión asociada de los municipios y la intendencia en diversas escalas.*

*d) Adoptar la microrregión como escala territorial idónea de coordinación entre los instrumentos de ordenación departamental y local.”*

Complementariamente se establecen algunos aspectos de instrumentación, entre los que destacamos los artículos 18º) *“A los efectos de implementar lo establecido en el Artículo 8ºa) referido a la identificación de áreas de alta protección ambiental se califica como áreas de alta vulnerabilidad ambiental sin perjuicio de aquellas definidas en otros instrumentos”* entre las que se encuentran:

- Las áreas que constituyen los Humedales de Santa Lucía, Negro, Carrasco, Toledo y Solís Grande.
- La faja costera sobre el Río de la Plata.

En términos de habilitación de suelo para atender la demanda actual de actividades productivas no agrícolas, se señala el Artículo 20º) De acuerdo a lo establecido en el **Artículo 11º y 13º b)** se adopta las siguientes disposiciones sin perjuicio de las definiciones de otros instrumentos departamentales, locales y/o microrregionales:

**Se define con categoría suburbana las siguientes zonas sobre suelo rural para actividades productivas y de servicios:**

(...)

a4) *Una banda de 150 metros medidos desde el límite de propiedad a ambos márgenes de los tramos de la Ruta 101, desde la intersección con Ruta 102 hasta Ruta 8; desde ruta 8 hasta el límite suburbano*

(...)

iii) *El área comprendida entre: Nicolich, Aeroparque y la cañada Gasser. Delimitada al sur por la calle Miguel Hidalgo, Ipiranga y la Calle Dr. Luis Morquio hasta la calle Fernando Otorgues. Al este por el límite este del padrón rural 53966, los predios linderos a la cañada Gasser desde el límite norte del padrón rural 53966 hasta el límite este del padrón 53726 y limite este y norte del padrón 23207. Al norte delimitado por los padrones rurales al sur de Aeroparque. Al oeste por la ruta 101 hasta la calle Miguel Hidalgo.*

(...)

iv) *El área comprendida entre ruta 8, Ruta 101, el límite suburbano de Pando y el by pass entre Ruta 8 y Ruta 101.*”

Se anota que estos cambios señalados son muy relevantes por cuanto modifican los procedimientos de transformación del suelo previstos en el Costaplan y habilitan la instalación de ciertas actividades en predios anteriormente categorizados como rurales.

En cuanto a la categorización del suelo, se propone en el Artículo 26º) “*de modo preliminar, con vigencia hasta la aprobación de la ordenanza departamental, las siguientes categorías y subcategorías de suelo para el Departamento de Canelones*”, las que por su interés se transcriben:

“a) *Suelo rural. El suelo rural comprende aquellas partes del territorio del departamento destinadas a explotaciones agropecuarias, forestales, extractivas o similares, en producción o no, así como áreas de valor paisajístico, natural o ecosistémico.*

*Los suelos rurales no pueden contener urbanizaciones ni formar parte de fraccionamientos o amezanamientos con propósito residencial o de ocio, sin proceder a su previa transformación.*

*No requerirán la correspondiente autorización para edificar en suelo categoría rural productiva, la vivienda del productor rural y del personal del establecimiento y aquellas edificaciones directamente referidas a la actividad rural, cualquier otra edificación requerirá de la autorización correspondiente.*

*Se distinguen en el suelo rural dos subcategorías particulares: suelo rural natural y suelo rural productivo, según lo establecido en el art. 31 de la ley 18.308.*

*b) Suelo suburbano. Comprenderá las áreas de suelo constituidas por enclaves con usos, actividades e instalaciones de tipo urbano o zonas en que éstas predominen, dispersos en el territorio o contiguos a los centros poblados, en la que los instrumentos no expliciten la intención de su posterior transformación de suelo urbano según lo establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial. Son instalaciones y construcciones propias de suelo categoría suburbana las: habitacionales, turísticas, residenciales, deportivas, recreativas, industriales, de servicio, logística o similares; con independencia de la dotación de infraestructuras preexistentes en el entorno.*

*b1) Suburbano preferentemente habitacional. Comprende aquellas fracciones de territorio de suelo suburbano destinadas a residencias permanentes y/o ocasionales.*

*b2) Suelo suburbano de uso preferentemente turístico. Comprende aquellas fracciones de territorio de suelo suburbano destinadas a actividades vinculadas directamente o asociado al desarrollo turístico, deportivo, hotelero, cultura o comercial y/o al disfrute de tiempo libre, aunque tengan uso agropecuario.*

*b3) Suelo suburbano preferentemente de actividades productivas y de servicio. Se define suelo suburbano de actividades preferentemente productivas de bienes y servicios, a las fracciones de territorio de suelo suburbano destinadas directas o indirectamente a actividades industriales, logísticas y de servicios.*

b4) *Suelo suburbano en producción. Se puede categorizar como suelo suburbano en producción a aquellas fracciones que efectivamente se encuentren en producción agropecuaria, forestal, extractiva o similar y se localicen en áreas o partes de territorio categorizadas en general como suelo suburbano por predominar usos, actividades e instalaciones de tipo urbano. El propietario deberá demostrar fehacientemente esta situación, a los efectos de su recategorización como suelo suburbano en producción.*

*Esta subcategoría se podrá aplicar en el caso de fraccionamientos aprobados no consolidados en ámbitos del territorio predominantemente destinados a producción agropecuaria, forestal o similar y que no cuenten con infraestructuras y en la mayoría de cuyos solares no se haya construido. Solamente se podrá autorizar la edificación mediante un plan especial que proceda al reordenamiento, reagrupación y reparcelación del ámbito.*

b5) *Suelo suburbano de vulnerabilidad ambiental. Se puede categorizar como suelo suburbano de vulnerabilidad ambiental a aquellas fracciones que, teniendo parte de su superficie comprendida en suelo rural natural, sean categorizadas como suelo suburbano. Puede comprender áreas y zonas del territorio con especial protección. Su categorización tiene por objeto preservar el medio natural, la biodiversidad o proteger el paisaje u otros valores patrimoniales, ambientales o espaciales. Esta subcategoría se aplicará en el caso de fraccionamientos aprobados no consolidados en ámbitos del territorio que no cuenten con infraestructuras y en la mayoría de cuyos solares no se haya construido, en ámbitos del territorio que requieran protección medioambiental. Solamente se podrá autorizar la edificación mediante un plan especial que en áreas vulnerables o de ecosistemas relevantes proceda al reordenamiento, reagrupación y reparcelación del ámbito.*

b6) *Suelo suburbano de expansión. Se puede categorizar como suelo suburbano de expansión a áreas o partes de territorio adyacentes a suelo urbano con contigüidad espacial o en sus infraestructuras, pero con nula o escasa localización residencial, baja densidad de ocupación o cierto predominio de utilización rural.*

*Con respecto al Suelo urbano, se distinguen tres subcategorías particulares:*

- c1) Suelo urbano consolidado. Comprende áreas y zonas del territorio en áreas urbanizadas dotadas al menos de redes de agua potable, drenaje de aguas pluviales, red vial pavimentada, evacuación de aguas servidas, energía eléctrica, alumbrado público y red de saneamiento; todo ello en calidad y proporción adecuada a las necesidades de los usos a que deban destinarse las parcelas. Se caracterizan por su notoria intensidad de uso y ocupación del suelo. Su régimen de fraccionamiento se vincula con las infraestructuras y servicios.*
- c2) Suelo urbano no consolidado. Comprende el resto del territorio urbano, incluyendo las áreas y zonas del territorio en las que, existiendo como mínimo redes de infraestructuras, las mismas no sean suficientes para dar el servicio a los usos previstos por el instrumento. Pueden ser áreas que no cuenten con red de saneamiento, o drenaje de aguas pluviales, o que presenten zonas degradadas, o fraccionamientos desconectados de la trama urbana consolidada, con una fuerte heterogeneidad en la calidad de la urbanización.*
- c3) Suelo urbano de fragilidad ecosistémica. Se categoriza como suelo no consolidado de fragilidad ecosistémica a aquellas partes del territorio a las que corresponda la categorización de suelo, urbano consolidado o no consolidado, pero se localicen en áreas de elevada sensibilidad ambiental, tanto por su fragilidad ambiental como por su vulnerabilidad frente a las acciones antrópicas. Puede comprender áreas y zonas del territorio con especial protección. Su categorización tiene por objeto preservar el medio natural, la biodiversidad o proteger el paisaje u otros valores patrimoniales, ambientales o espaciales.”*
- 

#### **1.4 DETERMINACIONES DE NIVEL MICRORREGIONAL Y LOCAL**

##### **1.4.1 Costaplan \_ Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de la Microrregión de la Costa.**

Se trata de un “Plan Local”, instrumento elaborado de acuerdo con lo establecido en la Ley 18.308, aprobado en 2011, que tiene como principios rectores y finalidades:

*“- Promover el desarrollo general de la Micro Región, acondicionando el territorio en cumplimiento de los principios de no segregación territorial, e integración social, optimizando sus recursos naturales y construidos.*

*- Procurar el disfrute equitativo de los espacios públicos y el paisaje.*

*- Utilizar de forma sustentable los recursos naturales.*

*- Propender a la conservación del patrimonio cultural del territorio de la Micro Región de la Costa.*

*- Regular el uso del suelo y su aprovechamiento asegurando el interés general, y armonizando con este los legítimos intereses particulares, procurando el máximo aprovechamiento de las infraestructuras y servicios existentes.*

*- Propiciar la justa distribución de cargas y beneficios derivados de la planificación territorial y de la acción urbanística de la comunidad, así como la recuperación por la comunidad de los mayores valores inmobiliarios generados por la planificación y actuación territorial pública.*

*- Promover la coordinación operativa entre las diversas administraciones y entes públicos con actividad en el territorio, así como la cooperación, coordinación y gestión concertada de las actividades públicas del área metropolitana.”*

Establece un *modelo territorial* que contiene la expresión espacial de las directrices estratégicas y se complementa con un conjunto de programas y proyectos; y a los efectos de su ejecución, define Instrumentos de Ordenación Territorial e Instrumentos de Gestión Territorial.

El Costaplan identifica y define tres áreas para la ejecución de Planes Parciales. En particular, señala que Los Planes Parciales de Paso Carrasco y Colonia Nicolich se fundamentan *“no sólo en los aspectos jurisdiccionales, sino en virtud de sus*

*particularidades en cuanto a identidad, vinculación metropolitana, y lógicas de conectividad.”*

Específicamente establece para la zona del Plan Parcial algunas determinaciones particulares:

**Idea Fuerza:** unir al Norte y al Sur y a los barrios entre sí.

**Transporte:** se propone un punto de transferencia en el Empalme de IB y 101 (entre el transporte interdepartamental y el local).

**Espacios verdes:** se establecerán las medidas necesarias tendientes a preservar el relevante valor ambiental del Sistema de Bañados de los Arroyos Carrasco y Pando,

Como espacios verdes de nivel local se señalan en planos en Nicolich y Aeroparque, Bañado y asimismo se identifica el Paisaje Rural.

**Centralidad Local:** se identifica una centralidad local en el Empalme. – en las centralidades locales se crearán centros de Barrio.

**Categorías de suelo:** se establecen para el ámbito: suelo urbano no consolidado: Nicolich (parte), Aeroparque, Empalme, suburbano (Nicolich, predios mayores a 2.500 m<sup>2</sup>), Interbalnearia norte, áreas potencialmente transformables (sobre ruta 101) y rural.

**El Suelo Suburbano** es el ámbito territorial en donde se desarrollan actividades dispersas de tipo urbano o actividades que no siendo propiamente urbanas, se relacionan necesariamente con la ciudad o sirven de apoyo a ésta.

El Suelo Suburbano comprende la Zona de Ordenamiento Diferido (ZOD)

Ruta Interbalnearia delimitadas en el Art. 10.2.1 incisos a., b., c. y d.

Otras Zonas especiales: son la Zona Rural potencialmente transformable en Zona Suburbana de Usos Múltiples (ZUM)

Las ZOD son aquellos espacios territoriales que se definen como estratégicos para la actuación futura del Plan.

El Costaplan define como Zonas de Ordenamiento Diferido, las porciones de zonas suburbanas actuales no consolidadas, que no cuentan con servicios de saneamiento y drenaje de aguas pluviales.

En todos los casos las Zonas de Ordenamiento Diferido (ZOD), pasarán a ser Zonas de Ordenamiento Concertado (ZOC), mediante la definición correspondiente.

Las ZUM son los espacios territoriales en Zona Rural que podrán ser transformados en Zona Suburbana de usos Múltiples, siempre que estos no sean residenciales, ni incompatibles con las actividades que se desarrollan en las zonas vecinas. Podrán coexistir en dichas Zonas desarrollos diversos como: industrias, emprendimientos agrícolas, incubadoras de empresas, campos deportivos, instituciones públicas, clubes y otras actividades similares.

Se deberá inscribir el plano de fraccionamiento, con la condición de uso establecida.

Se deberá cuidar el diseño del paisaje, procurando la integración de los emprendimientos con las zonas naturales o de cultivos agrícolas.

En el ámbito se encuentra la Zona de Usos Múltiples en suelo Rural Ruta 101 - (ZUM Ruta 101). Es la faja de tierra adyacente a ambos lados de la Ruta 101, en un ancho de 150 metros medidos desde el límite del predio; desde el empalme con la Ruta 102 hasta el Camino Eduardo Pérez.

Esta zona podrá ser transformada en zona suburbana, condicionada a los usos descritos anteriormente. Se considera parte de esta Zona de Usos múltiples a los Padrones 54975, 21533, 52147, 53372 y 54289 sobre Ruta 101 en Colonia Nicolich condicionada a la instalación de la Zona Franca “Parque de las Ciencias” en aquella área que supere la faja de 150 metros desde el límite de los predios sobre la ruta.

La Intendencia quedó facultada para ampliar el ancho de la faja de 150 mts en aquellos casos puntuales que con fundamento suficiente en el interés productivo de la actividad prevista y no afectación a la producción rural se entienda viable desarrollar un Programa de Actuación Integrada.

Como señalamiento importante cabe señalar **esto último fue modificado al aprobarse las Directrices Departamentales** de Canelones de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, generalizando y disponiendo en forma directa, en diversos ámbitos, la categorización de suelo suburbano y en particular en la franja a ambos lados de la Ruta 101, entre otros espacios del departamento.

Se incluye en el ámbito parte de la Zona de Conservación y Valorización Ambiental ZCA Bañados Arroyo Carrasco:

En las áreas de suelo suburbano se pueden desarrollar actividades vinculadas al área urbana; a modo de ejemplo: actividades agrícolas, turísticas y de esparcimiento. Se excluyen para estas áreas, los usos de vivienda con densidad mayor a una unidad cada 2500 metros cuadrados, así como cualquier tipo de instalación nociva para el medio ambiente y el paisaje.

Suelo Rural: se divide en rural productivo y rural de valor patrimonial natural

Por el artículo 9 se establecen las áreas potencialmente transformables.

Dentro de cada uno de los regímenes de suelo establecidos en el Decreto Departamental, se podrá delimitar a su vez, áreas potencialmente transformables. Para su transformación, se requerirán los Instrumentos correspondientes de Ordenación y Gestión

### **Jerarquización vial:**

Rutas Nacionales – conectores

Calles principales (Camino de los Horneros)

Calles intermedias identificadas en Nicolich, Empalme y Aeroparque:

Ansina (entre Roosevelt y Morquío)

Leópolis

Los Abetos

Morelos, José María

Morquío, Doctor Luis

Otorgues, Fernando

Panam

San Sebastián

Santamaría, Juan (entre Ansina y Otorgués)

Roosevelt, Franklin Delano

Sarmiento, Domingo Faustino

**Zona Reglamentada Híper Regulada.** El Decreto del Costaplan señala como Zona Reglamentada Híper Regulada, la comprendida en el área de influencia del Aeropuerto Internacional de Carrasco, entre la ruta 101 y la ruta Interbalnearia, también conocida

como Empalme Nicolich. Dentro de esta área se considerarán las regulaciones específicas referidas a evitar o mitigar los efectos negativos del Aeropuerto Internacional de Carrasco y tendientes a evitar la localización de población.

Se estudiarán caso a caso los permisos de construcción y fraccionamientos que se presentaren, hasta tanto se apruebe el Plan Parcial correspondiente.

## 2. CARACTERIZACIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PLAN PARCIAL

### 2.1 CONTEXTO TERRITORIAL-AMBIENTAL

#### 2.1.1 Recorridas y reconocimiento visual de la pieza territorial delimitada por el Plan Parcial

Se consideró importante para la adecuada lectura y comprensión del territorio el contacto directo con el ámbito, recabando información, realizando relevamientos, complementando y enriqueciendo el proceso de recopilación y procesamiento de datos e información existente.

Para ello, se efectuaron recorridas por el área contenida en el perímetro del Plan Parcial y en particular de sus bordes y conexiones con el territorio inmediato, realizando un relevamiento visual y fotográfico de la zona y generando un mapa de reconocimiento físico ambiental y de usos del territorio. Posteriormente, se georreferenciaron los datos y las imágenes capturadas en las recorridas y los problemas y situaciones detectados.

El contexto territorial mayor del Plan Parcial es el de un ámbito o macro pieza territorial metropolitano del departamento de Canelones fuertemente definido y delimitado por dinámicas y lógicas territoriales metropolitanas que determinan fuertes procesos de transformación.

El ámbito del Plan Parcial, perteneciente a un territorio metropolitano y canario, se encuadra dentro del “modelo territorial” de la Región Metropolitana de “heterogeneidad discontinua”, esto es la *“yuxtaposición de piezas de ciudad compacta y de ciudad difusa, de áreas de medias y de bajas densidades, alternadas con zonas rurales con diversas caracterizaciones y usos. Situación común y compartida con otros territorios metropolitanos.”*<sup>1</sup>.

Ese ámbito forma parte de una primera corona metropolitana (también denominada por algunos Área Metropolitana Inmediata – AMI) que demanda la implementación de una visión proyectual integradora en diversas escalas.

Los importantes avances ya registrados en materia de planificación y desarrollo de instrumentos (a nivel nacional, a nivel regional-metropolitano y departamental y a nivel

---

<sup>1</sup> Schelotto, 2008

local –Costaplan-) necesitan ser complementados y desarrollados en armonía con las visiones estratégicas planteadas desde la Intendencia de Canelones en el Plan Estratégico Canario (PEC) y su actualización.

El ámbito o pieza territorial definido en forma inicial por las Bases del llamado, que fue ajustado y verificado en el curso del proceso de realización de la consultoría para la elaboración del Plan Parcial, está conformado por un conjunto diverso de elementos y partes que definen, en su globalidad, una realidad dinámica que está sujeta a fuertes procesos de cambio acelerado que son especialmente tenidos en cuenta en la propuesta de Estrategias y las diversas actuaciones y normas del Plan.

Las Bases del llamado, plantean primariamente una visión en la cual se plantea explícitamente que se trata de *“procurar un tratamiento adecuado de los corredores productivos industriales y logísticos definidos en el Costaplan (Rutas 101 y 102) atendiendo especialmente a la capacidad de carga del territorio, los sistemas naturales y el paisaje.”*

Ello implica encuadrar esa visión en el marco territorial más general, por cuanto se trata de una pieza territorial tradicionalmente considerada como “periférica” que pertenece a la Región Metropolitana y en particular el Área Metropolitana Inmediata, y que a su vez cuenta con características estructurales, sociodemográficas, productivas y morfológicas propias. Y con un paisaje con valores ambientales y condiciones estructurales a conservar y potenciar.

Posee una dimensión significativa como pieza territorial estructural a escala departamental y metropolitana, que se integra con áreas pobladas que cuentan con una débil urbanidad y alta problematicidad que resulta de déficits variados de urbanidad, dotación de servicios e infraestructuras, entre los cuales se cuenta el de dotación, equipamiento y calificación de espacio público y áreas suburbanas y rurales en parte vacantes y en parte ocupadas y en proceso de transformación.

Incluye diversidad de partes pobladas, áreas residenciales, villas, fraccionamientos aislados o “barrios” con fuerte heterogeneidad desde el punto de vista de su génesis histórica, morfología, grado de consolidación urbana, calidad ambiental, condición de formalidad, etc.

Se identificaron dentro del perímetro definido, un conjunto de zonas con diferentes características: tejidos urbanos formales e informales, áreas de precariedad, en convivencia con usos logísticos e industriales, áreas rurales en retroceso o abandono productivo, áreas vacantes o en desuso, áreas productivas y áreas naturales.

El área definida para el Plan Parcial constituye un ámbito específico particular incluido mayormente en el espacio de la microrregión de la costa (pieza territorial) caracterizada por su complejidad en cuanto a usos del suelo, roles y vinculación metropolitanos y lógicas de conectividad, que además participa en forma complementaria de ciertas lógicas territoriales, dinámicas y usos de la microrregión de ruta 8.

Las redes de infraestructura y obras realizadas recientemente y/o previstas, (anillo colector perimetral vial de Montevideo-Canelones, Ruta 101, Ruta 102, Ruta Interbalnearia, Aeropuerto Internacional de Carrasco), sumadas a otras intervenciones de escala local más o menos próximas de gran influencia (Centro Cívico Salvador Allende en Barros Blancos, Centro Cívico de la Ciudad de la Costa, centralidades locales, obras de vialidad y saneamiento en Ciudad de la Costa), han potenciado la zona, resultando en un atractivo para la instalación de empresas comerciales y de servicios, instituciones, y empresas logísticas e industriales, a la vez que también significan un factor de atracción para la residencia de sectores sociales de variadas características. Todo ello confluye en una vocación para el área muy asociada con el incipiente desarrollo económico, en particular vinculado con algunas actividades: los servicios, la logística y las actividades industriales, y que deberá ser vinculado con la construcción de capital humano y la innovación.

Asimismo, coexisten dentro del ámbito sectores significativos de suelo rural o con características de ruralidad, que en algunos casos aún conservan su productividad y en otros casos expresan usos mixtos (residenciales y de servicios) propios de una “ruralidad ampliada” o multifuncional, modalidad que por demás es típica del territorio metropolitano, y que posee gran riqueza programática y diversidad de atractivos, en la medida en que presta servicios ecosistémicos destacables, que se buscarán preservar.

Es de destacar el valor ambiental y paisajístico del humedal del Arroyo Carrasco, cuyo borde noreste coincide con el límite del Municipio de Nicolich en contacto con el predio del Aeropuerto Nacional de Carrasco. Asimismo, este valor es complementado por el conjunto del sistema hídrico del ámbito, que en parte pertenece a la cuenca del Arroyo Carrasco, y desagua hacia el Arroyo Toledo (límite con el departamento de Montevideo) a través de un conjunto de cañadas y pequeños humedales asociados, y en parte pertenece a la cuenca del Arroyo Pando, desaguando hacia el mismo a través de un conjunto de cañadas entre las cuales destaca la “Cañada Gasser” que discurre por los fondos del predio del Parque de las Ciencias y conforma el límite este del perímetro del Plan Parcial.

El sistema hídrico-ambiental está conformado por los componentes precedentemente descritos y es uno de los valores destacados del área y fuente de algunas de sus riquezas principales con impacto destacado en la valorización del suelo.

La disponibilidad del recurso agua y una adecuada gestión del mismo constituye uno de los principales desafíos en el futuro inmediato.

Los cursos de agua determinan una modalidad de escurrimiento de pluviales que posee un régimen que está siendo severamente alterado por las modificaciones en el uso y ocupación del suelo, principalmente a causa de movimientos de tierras, rellenos y alteraciones de los cauces y planicies de inundación, así como la impermeabilización de importantes superficies de suelo anteriormente permeable o rústico que son consecuencia de las construcciones o pavimentación de importantes superficies.

Este proceso se verifica no sólo a nivel de la unidad predial sino además, en forma acumulativa, por la sumatoria de intervenciones, lo que ameritará desarrollar un estudio de impacto específico que considere la incidencia acumulada de las diversas intervenciones en una misma cuenca y que efectúe recomendaciones para prevenir efectos no deseados como la afectación a predios o infraestructuras (como cunetas y obras de arte en las principales trazas viales) dimensionadas para un estado anterior en el que la ocupación del suelo con construcciones no era significativa.

El conjunto de los cursos de agua conforma además una malla territorial prácticamente continua que constituye un sistema de corredores biológicos o ecosistémicos, que son fundamentales para la conservación de hábitats y la reproducción de especies vegetales y animales. Además dicha malla, como una de las capas estructurales del territorio, define patrones de ocupación y potencialmente organiza el mismo en corredores que pueden admitir usos novedosos (recreativos y de paseo, entre otros). Dicho sistema deberá ser protegido a través de afectaciones y disposiciones específicas.

### **2.1.2 Paisaje**

Desde el punto de vista del paisaje, el ámbito presenta valores muy destacados. *“La zona presenta una superficie de poco más de 4.000 há, ubicada en la encrucijada de importantes rutas nacionales (R 101, R 102, R 8) entre el aeropuerto de Carrasco, la ciudad de Pando, al norte de la Interbalsearia (Ciudad de la Costa), estando delimitada hacia el este por el arroyo Toledo. Las condiciones hidrográficas y topográficas (ver*

*plano a continuación) dan un carácter variado al lugar, alterando los cursos de agua con un relieve suavemente ondulado que asegura buenos escurrimientos superficiales así como interesantes visuales panorámicas” (Informe de la Asesora Dra. Arq. Ana Vallarino).*

La realidad del espacio productivo rural actual – “zona de pequeñas explotaciones fruti-hortícolas y de producción lechera”<sup>2</sup>- presenta una tendencia a la disminución de actividades y de población afincada en el lugar dedicada a tareas rurales. Aún así queda claro que el porcentaje de tierras dedicado a estas actividades sigue siendo alto y con una distribución que abarca toda la zona. A su vez el mantenimiento de la heterogeneidad de usos en la zona se considera una virtud del punto de vista paisajístico y ambiental. Se plantea por lo tanto, apuntalar este recurso tanto del punto de vista físico como desde lo social.

### **2.1.3 Ambiente Físico**

La zona presenta un subsuelo sedimentario fuertemente arcilloso relacionado a la formación Libertad. Estos sedimentos son denominados genéricamente como lodolitas que es un limo muy arcilloso que lleva en suspensión sin estratificar arena, gavilla y excepcionalmente cantos dispersos, su color es pardo, en tonos que varían desde el amarillento al rojizo. Debido a la falta de cohesión son fácilmente erosionables siendo muy común el desarrollo de cárcavas. Esta formación se originó durante el Cuaternario sobre un sustrato cristalino que aflora en algunas laderas bajas de las pendientes más pronunciadas.

En general el relieve de la zona es suavemente ondulado con pendientes de 1 a 3%, al noroeste de la ruta 101 hacia la cuenca del arroyo Toledo el relieve es más fuerte ya que se encuentra influido por los afloramientos del basamento cristalino dando pendientes de 2 a 4%.

*“Los suelos predominantes en esta zona pertenecen al grupo 10.6b de CONEAT, con una escasa asociación de suelos 10.11 y al sureste de la ruta 101 se pueden encontrar suelos del grupo 4.2. Los suelos del grupo 10.6b, pertenecientes a la denominada unidad Toledo, corresponden a Brunosoles Subeutricos, a veces Eutricos, Típicos y Luvicos (Praderas Pardas medias y máximas) de color pardo a pardo oscuro, de textura franco limosa, moderadamente bien drenados que originariamente presentaban una fertilidad media a alta. Actualmente presentan en general un grado de erosión alto a severo, como consecuencia es común encontrar suelos que no sirven*

---

<sup>2</sup> Informe del Asesor Ing. Agrón J.M. Cerdeiras

*para cultivos en forma intensiva siendo su uso agrícola limitado por la degradación que han sufrido a lo largo del tiempo. La diferenciación de los horizontes es media, en parte modificada por el laboreo de las chacras. Como consecuencia de las prácticas de cultivo llevadas a cabo en el pasado sumado a las pendientes del terreno y la pobre estructura de estos suelos, se ha producido una pérdida de fertilidad y materia orgánica.”(Informe del Asesor Ing. Agrón J.M. Cerdeiras).*

#### **2.1.4 Hidrología e hidrogeología**

El área al norte noroeste de la ruta 101 drena hacia la cuenca de los arroyos Toledo y Carrasco, mientras que el área al sureste de dicha ruta lo hace hacia la cuenca del Arroyo Pando, ambas cuencas desembocan en el Río de la Plata. Debido a su carácter arcilloso los suelos locales son débilmente permeables a impermeables, con un escurrimiento superficial significativamente importante, por tal motivo el agua precipitada se incorpora muy lentamente a las napas subterráneas. La zona presenta acuíferos en sedimentos consolidados y no consolidados con porosidad intersticial con media posibilidad de agua subterránea. Los pozos perforados en la zona son generalmente de poco a bajísimo caudal y presentan síntomas de agotamiento, lo que genera un nivel de alerta en relación a la sobreexplotación del recurso.

La zona recibe aguas de escurrimiento superficial y de los aportes freáticos provenientes de las zonas urbanizadas por lo que los aportes sub-superficiales pueden verse influidos por filtraciones, alteraciones de los desagües naturales, realización de cunetas y desagües de las nuevas calles y caminos construidos así como la nivelación de los terrenos para la realización de construcciones industriales y urbanas.

#### **Sistema hídrico-ambiental**

El sistema hídrico-ambiental que estructura el conjunto del territorio que comprende Plan está compuesto básicamente por la red hídrica, los cursos de agua y humedales que pertenecen a las cuencas de los arroyos Carrasco y Pando y sus afluentes, conformando una red de cañadas y bañados que conforma una malla de corredores ecosistémicos que vinculan a todo el territorio.

El sistema está compuesto en la Cuenca del Arroyo Carrasco por el Arroyo Toledo, sus bordes y el humedal asociado, así como las cañadas que lo alimentan y en la Cuenca del Arroyo Pando por las cañadas que desaguan en el mismo.

#### **Altimetría**

Vinculado con el enfoque planteado en el sistema hídrico-ambiental, la altimetría juega un papel unificador y definidor del soporte territorial, dado que si bien no presenta diferencias de niveles altimétricos importantes, permite reconocer en su perfil algunos puntos significativos desde la perspectiva de la valorización y apreciación del paisaje y otros desde su relevancia natural y ambiental como son las planicies de inundación y los bañados.

### **Escurrimiento de pluviales**

La transformación de los usos y ocupación del suelo en proceso en la zona arriesga y compromete el régimen de escurrimiento de pluviales, afectando a predios, construcciones e infraestructuras así como el recurso agua en cantidad y calidad y comprometiendo las condiciones de vida de la población.

#### **2.1.5 Ambiente Biótico**

##### **Cobertura Vegetal**

La cobertura vegetal se encuentra parcial o totalmente modificada por la acción humana. En general son sistemas de praderas secundarias con especies herbáceas exóticas con muy poca presencia de especies nativas, muchas veces invadidas por cañaverales y chircales desarrollados en antiguas zonas de uso agrícola y actualmente abandonadas. En la zona se observan unos pocos montes de eucaliptus mayoritariamente con nulo mantenimiento y con talas frecuentes.

##### **Fauna**

Debido a la influencia de las nuevas urbanizaciones, parques industriales, centros logísticos y *barrios cerrados* de la zona no se observan especímenes típicos de pradera nacional a excepción de aves (teros, horneros, tordos, palomas, etc.) que en parte se ven beneficiados por las nuevas instalaciones y parques construidos en los barrios privados y campos deportivos.

#### **2.1.6 Áreas Rurales: situación actual y uso del suelo**

Se trata de una zona periurbana próxima a la ciudad que incluye varios núcleos poblacionales, instalaciones industriales, centros de distribución y de logística con gran influencia del Aeropuerto Internacional de Carrasco, conllevando cierta degradación ambiental y paisajística.

El uso predominante en la zona era tradicionalmente de pequeñas explotaciones frutihortícola y de producción lechera. En los últimos años ha avanzado fuertemente la presión del uso urbano y de servicios. Como consecuencia de ese fenómeno, la población rural se ha visto relevada por pobladores que residen en la zona pero no tienen la actividad rural como fuente de ingresos lo que dificulta la disponibilidad de mano de obra para tareas rurales. La decadencia de la actividad agropecuaria en la zona debido a la pérdida de rentabilidad (precios bajos y/o volatilidad de los mismos, costos, escala de producción) y al robo y destrozos producidos por el tránsito de personas ajenos a las explotaciones, han determinado un creciente abandono de predios o de la producción de los mismos. Al mismo tiempo el aumento del valor de la tierra provocado por la radicación de actividades industriales, residenciales (especialmente barrios privados y chacras de primera o segunda residencia de habitantes urbanos) y centros recreativos, han aumentado las expectativas de venta de los predios por parte de los propietarios, lo que provoca también un abandono de las actividades rurales.

En el área de referencia aun se encuentran productores rurales mayoritariamente hortícolas tanto a campo como bajo invernaderos, muchos de ellos de construcción precaria. La mayoría de los predios rurales se encuentran en estado de no cultivo muchos de ellos abandonados, en donde predominan especies herbáceas nativas y exóticas de bajo potencial productivo, intercaladas con cañaverales y chircales.

#### **2.1.7 Población residente y hábitat urbano**

En el perímetro del Plan parcial habitan grupos poblacionales diversos, que ocupan áreas residenciales de diversa condición, entre los que se registran niveles significativos de informalidad y precariedad así como necesidades básicas insatisfechas (desempleo, pobreza, carencia de equipamientos básicos), problemas sociales y económicos y de inclusión social, manifiestos en la calidad del hábitat.

Se ha determinado en estudios preliminares y antecedentes de planificación ya consignados una serie de problemas como: falta o déficit de infraestructuras básicas y equipamientos urbanos, y de espacios públicos, débiles valores de centralidad e identidad urbana, conflictos de uso del suelo, deficiencia en la dotación de los servicios públicos, ausencia y deterioro de la imagen urbana, entre otros.

Asimismo, se registran problemas relacionados al ambiente: contaminación acústica, falta de servicio de saneamiento en amplias zonas pobladas, problemas de gestión de residuos sólidos urbanos, etc., así como conflictos de tránsito como consecuencia de

la convivencia en una misma vía de diferentes modos de movilidad y por la inadecuación del perfil de las mismas. Los problemas económicos y sociales más agudos se expresan territorialmente en la existencia de asentamientos irregulares y de áreas de pobreza y precariedad, aún en el contexto de tejidos formales.

El soporte actual de infraestructura y saneamiento, inexistente o no planificado, evidencia la necesidad, más que de respuestas puntuales, de desarrollo y planificación de **nuevas infraestructuras** proyectadas, **regulaciones específicas** y **procesos de seguimiento**, que formen parte de una visión integral global del territorio.

El territorio metropolitano, en el cual se inscribe el ámbito del Plan Parcial, es un territorio rico y diverso, que incluye estructuras y sistemas territoriales de alta complejidad y de valor regional, así como un sistema de núcleos urbanos, áreas urbanas conurbadas, ámbitos residenciales, tejidos informales o mixtos, áreas de interfase urbano-rural y áreas rurales de diversa caracterización, que contiene infraestructuras y equipamientos de rango nacional pero también servicios a escala local, a escala de la comunidad.

Ese territorio está también definido y condicionado por componentes estructurales de base geográfica y natural como el litoral costero, las cuencas hidrográficas y los cursos de agua, así como ecosistemas significativos y áreas con alto valor de naturalidad.

En el marco de esa complejidad no exenta de presiones y conflictos, se asume el valor destacado que posee el referido territorio y en especial la corona metropolitana que conforma el área de contacto –territorio compartido- entre los departamentos de Canelones y de Montevideo, que incluye al ámbito de actuación y en la que se disponen piezas territoriales relevantes y en dinámicos procesos de transformación. Procesos que demandan una adecuada lectura e interpretación, el desarrollo de instrumentos de planificación, ordenamiento y gestión y una visión prospectiva, proyectual.

En el enfoque proyectual del Plan se deberá entonces superar una tradicional visión “del centro a la periferia” y simplista, que en una mirada superficial puede considerar a estos territorios como espacios residuales o meramente periféricos, casi como si se tratara meramente de una “espalda” o patio trasero de la gran ciudad.

Por el contrario, el desarrollo y profundización de la visión “de la periferia al centro”, que asumimos, pretende colocar en su lugar el alto valor intrínseco de estos territorios,

así como su potencialidad productiva en materia de bienes y de servicios, y su calidad paisajística y ambiental.

El territorio metropolitano en su conjunto constituye una de las grandes oportunidades en materia de transformaciones territoriales positivas e innovadoras a nivel nacional y requiere del desarrollo de instrumentos apropiados para asegurar su desarrollo sostenible e inclusivo.

Desde este último lugar se plantea la visión del Equipo Técnico, desarrollando una lectura interescalar del territorio, dentro de la cual privilegia la mirada desde lo local, en armonía y articulación dialéctica con las visiones departamentales, metropolitana y nacional.

*Sobre las lógicas territoriales y las escalas del proyecto territorial: interescalaridad, heterogeneidad discontinua y suma de fragmentos:*

Como ya se señaló, el contexto del Plan Parcial es el de un ámbito tensionado por diversas lógicas territoriales: se trata de una suma de lógicas endógenas (y antiguas), de relativo encapsulamiento y desarrollo hacia adentro de cada una de las localidades y núcleos poblados, derivada de su condición original de "enclaves", determinada por su morfogénesis, proceso histórico de división predial, fraccionamiento y urbanización y a la vez una lógica estructural (posterior en el tiempo) de énfasis en la situación de atravesamiento por parte de los conectores viales de rango nacional y metropolitano, que privilegia la conectividad.

A estas dos lógicas se suma un proceso reciente de transformación de usos y ocupación del suelo vinculado a las trazas de las rutas Interbalnearia, 101 y 102, como consecuencia del emplazamiento en predios anteriormente de uso rural de empresas de carácter industrial, logístico, comercial y de servicios en ese entorno, estimuladas por condiciones favorables de conectividad y accesibilidad estructurales que fueron reforzadas por la construcción del Anillo Colector Vial Perimetral (prolongación de la ruta 102) y estímulos y decisiones del gobierno departamental de Canelones. Esta dinámica ha generado un impacto territorial que aún dista de ser calibrado (y de ser completado). Otra lógica complementaria, de menor impacto en la transformación territorial, pero de fuerte presencia en el área, es la ubicación en áreas rurales de clubes de campo (áreas residenciales privadas) y de instalaciones de servicios: campos deportivos, casas de fiestas, etc., transformando visual y funcionalmente el área (*informes de los Asesores Ing. Agrón. J. M. Cerdeiras y la Dra. Arq. Ana Vallarino*).

El conjunto de estos factores y dinámicas determina la necesidad de reconocer la fuerte heterogeneidad interna del ámbito y tenerla en cuenta como dato para el proyecto territorial que se expresará en el Plan Parcial, así como el transitar permanentemente de la escala local a la consideración de las tensiones e influencia de las escalas mayores (interesalaridad).

Si bien las propuestas de ordenación se focalizarán en el ámbito espacial específico del llamado (la pieza territorial en sí misma, desagregada según se ha previsto), las se consideran en el proyecto territorial interviniendo varias escalas territoriales mayores de referencia: se asume el contexto local en tanto vínculo sistémico socioambiental con las zonas contiguas funcionalmente relacionadas (a modo de microrregión integrada por su complementación), la *Ciudad de la Costa*, el espacio metropolitano, el departamental y el nacional, lo que implica considerar propuestas para la propia estructuración y articulación de la pieza territorial del Plan Parcial, así como para su rol territorial según sus referencias consideradas.

Desde un enfoque microrregional merecen una especial consideración las áreas de contacto, solape e interfase de la pieza territorial con los territorios inmediatos. En particular se asume la necesidad de definición de un límite con el área de Barros Blancos al ser definida funcional y normativamente la zona de influencia de la Ruta 101.

Como ya se vio, se tiene especialmente en cuenta que la pieza o ámbito pertenece a dos de las microrregiones de Canelones. En tal sentido se toman en consideración la influencia de las grandes infraestructuras y trazas viales y de los principales equipamientos locales y metropolitanos en el ámbito territorial circundante (enfoque sistémico), los flujos y conectores viales, el sistema de centralidades locales y el metropolitano, la vinculación con otros sectores de tejidos urbanos y áreas productivas y de baja antropización y los servicios equipamientos de dimensiones excepcionales que existen en “la vecindad” o en un entorno próximo.

En ese marco, se establece un sistema explícito de vínculos y conexiones articuladas con los equipamientos y piezas territoriales de referencia, entre las cuales se cuentan la nueva terminal aeroportuaria metropolitana y los diferentes ámbitos o parques de actividades económicas ya construidos o en proceso de implantación, así como el Centro Cívico Ciudad de la Costa, y el anillo colector vial perimetral, considerando la incidencia de las transformaciones de las rutas Interbalsearia, 101 y 102 y el sistema de accesos este de la ciudad de Montevideo, incluyendo el cambio de perfil de Wilson Ferreira Aldunate (ex Camino Carrasco) y el proyecto de duplicación de la senda de la

Ruta 101, las obras de saneamiento, drenaje pluvial y vialidad en Ciudad de la Costa (y la posibilidad de conectar Pando y parte de Barros Blancos a dicho sistema) que se están desarrollando actualmente, así como los demás programas y proyectos en proceso de implementación a partir del Costaplan.

Se consideran los vínculos de la pieza territorial y su perímetro con sus determinantes estructurales multiescalares, tanto en términos de gestión como de oportunidades de complementación de usos, constituyendo a la vez una orientación de calificación paisajística – ambiental y sociocultural, por ejemplo al considerar el Sistema Verde Metropolitano (postulado en el PECA C).

En tal sentido se tendrá en cuenta en términos de proyecto y articulación de actividades, la vinculación del sitio, por una parte, con los humedales y Cuenca del arroyo Carrasco y con el espacio litoral costero al sur; y al norte y el este con la microrregión de la ruta 8, y en particular las áreas territoriales de los municipios de Barros Blancos, Suárez y de Pando.

Esto supone vincular el Plan Parcial y coordinar sus previsiones con las grandes piezas de equipamiento e infraestructura existentes en la zona (entre ellas el Aeropuerto y otras instalaciones), con algunos de los principales corredores industriales y logísticos de Canelones en pleno crecimiento y la propuesta de futuro Parque metropolitano (Parque Roosevelt) y el marco más general ambiental y paisajístico de los humedales del Arroyo Carrasco, incluyendo la previsión de posibles acciones enérgicas como la reversión de las canalizaciones y restauración del humedal.

El Plan Parcial contempla el necesario espacio de articulación de gestión entre las distintas formas de participación pública y la coordinación con actores institucionales privados y públicos con competencia territorial, sobre la base del liderazgo de la Intendencia de Canelones (considerando, entre otras, las competencias de los gobiernos municipales de referencia), previendo coordinaciones institucionales: Intendencias de Canelones y de Montevideo, otras entidades públicas: Ministerios y empresas públicas, municipios del área adyacente y/o próxima: Paso Carrasco, Ciudad de la Costa, Pando, Suárez, etc. y en especial el Espacio de Gestión Metropolitana, como lugar de coordinación de los municipios de la Cuenca del arroyo Carrasco (que integra a los 8 municipios de la Cuenca).

## **Análisis de áreas homogéneas**

A fin de definir las áreas homogéneas dentro de la estructura urbana, se realizó un análisis combinado basado en la información cartográfica disponible en el Sistema de Información Geográfica y los resultados de los relevamientos de información primaria.

La zona de Colonia Nicolich contiene un tejido urbano desestructurado, acentuado por la gran cantidad de áreas vacantes de grandes superficies, y la presencia del cementerio que genera un gran vacío urbano.

El empalme y Aeroparque están más estructurados y presentan una mayor uniformización en su ocupación.

A efectos de determinar zonas homogéneas desde el punto de vista demográfico y territorial se analizaron las siguientes variables:

- Superficie de predios
- Textura urbana
  
- **Análisis por superficie de predios:**

Utilizando el SIG como herramienta de trabajo, se realizó un estudio por superficie de predio individual, usando como fuente de datos las áreas calculadas por el sistema sobre la capa de información de padrones de la Intendencia Municipal de Canelones.

Este primer análisis cuantitativo permitió la identificación y visualización de la gran heterogeneidad en cuanto a tamaño de predios de la zona de Colonia Nicolich, con predios que van desde los 400m<sup>2</sup> hasta superficies mayores a 4000m<sup>2</sup>. El empalme y Aeroparque son mas homogéneos en superficies de predios con predominio de superficies entre 500 y 700m<sup>2</sup>. Estos resultados se contrastaron y verificaron con los resultados del relevamiento y se identificaron las siguientes áreas homogéneas:

### Grandes predios vacantes

Corresponde a predios mayores a 4.000 m<sup>2</sup> mayoritariamente sin uso, algunos de los cuales se encuentran ocupados en parte con asentamientos irregulares.

### Predios de grandes superficies

Corresponde a predios entre 2500 y 4000m<sup>2</sup> con baja ocupación o vacantes, categorizados como suelo suburbano, con uso predominantemente residencial.

### Predios intermedios



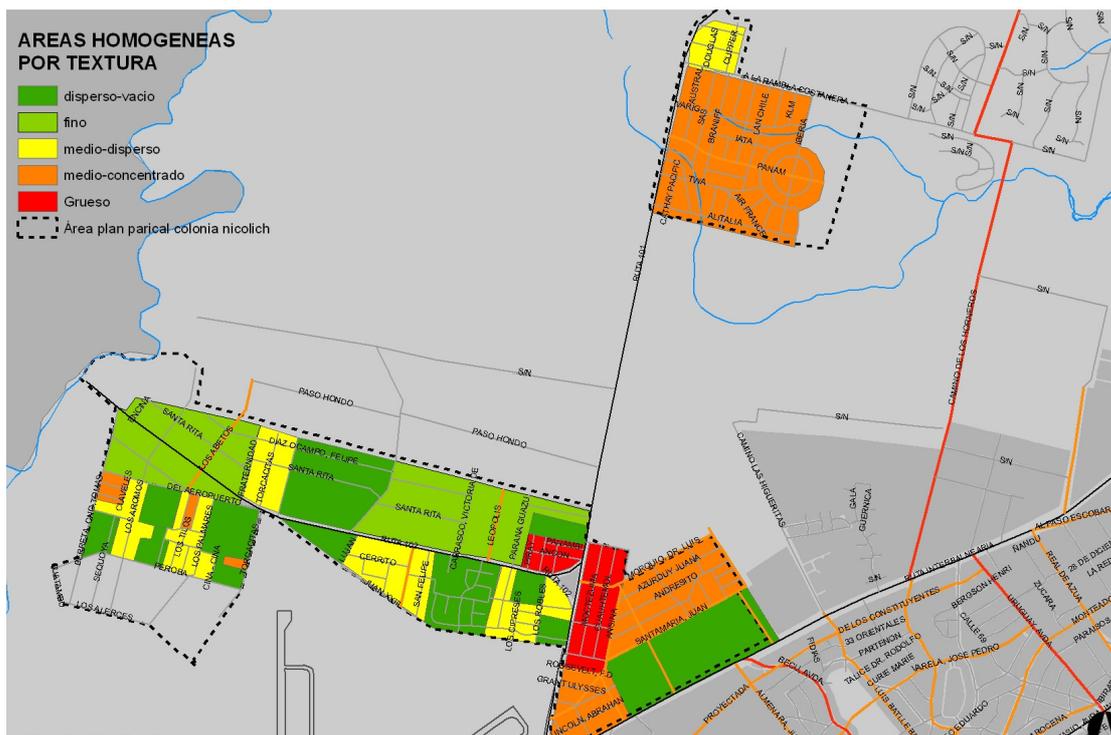
1-Sector de mayor saturación: corresponde a predios ubicados sobre el empalme de las rutas 101 y 102. Se identifica como el área más consolidada de Colonia Nicolich, a su vez coincide con el sector de mayor concentración de las actividades comerciales y servicios de la zona.

2- Áreas con textura de grano medio concentrado: corresponde a zonas aún no están consolidadas completamente, pero que presentan uniformidad en el porcentaje de ocupación de los predios y en superficie edificada.

3- Áreas con textura de grano medio disperso: corresponde a áreas con menor grado de consolidación. Son predios de tamaño intermedio en relación a las superficies de predios de la zona, con disparidades en la ocupación y en superficies edificadas. Corresponde al paisaje predominante al sur de la ruta 102

4- Áreas de grano fino: corresponde a áreas de baja consolidación, con predios de grandes superficies y baja ocupación, con alto porcentaje de predios vacantes. Es parte del paisaje predominante de la zona al norte de la Ruta 102.

5- Áreas con ocupación dispersa: corresponde a predios de grandes superficies con escaso nivel de ocupación o vacantes. Entre ellos se encuentran dos predios destinados a cementerios, una zona de uso rural productivo sobre la ruta interbalnearia, y un fraccionamiento con predios de tamaño medio con muy bajo nivel de ocupación.



## **2.2 CONTEXTO SOCIOECONÓMICO**

El contexto socioeconómico del Área de Nicolich, Aeroparque y Ruta 101 y del ámbito territorial mayor en el que se incluye –y que lo explica- (departamental, metropolitano, nacional) se inscribe en procesos más generales (nacionales, metropolitanos y departamentales) con efectos en el territorio, ocurridos en los últimos años, por demás notorio en el área.

Por otra parte, esa realidad de reciente data se vincula con procesos de larga duración, vinculados con la génesis de la ocupación del territorio y su proceso de apropiación social, que hacen a la percepción que del mismo tienen sus habitantes y las personas que lo usan, condicionando y encauzando los procesos de construcción de identidades.

Toda el área pertenece al territorio mayor de la sucesión de Doroteo García Lagos que se fue subdividiendo, loteando, urbanizando y ocupando, por sectores a lo largo de un dilatado proceso en el siglo XX, asociando de modo fragmentado trazados de urbanizaciones balnearias, fraccionamientos de chacras y sectores productivos diversos, áreas de extracción de piedra y áridos y piezas de asentamiento poblacional permanente. Asimismo, la situación del bañado y del parque Roosevelt (presentes en el ordenamiento estructural original del Proyecto de García Lagos), resultan condicionantes estructurales del desarrollo territorial históricamente verificado que explican, en buena medida, la forma actual del territorio.

### **2.2.1 Dinámicas territoriales y coyuntura económica y social**

Para caracterizar las dinámicas actuales es necesario plantear una visión desde un lugar diferente al habitual hasta hace pocos años: el de un país –el Uruguay- y un departamento –Canelones- en proceso de crecimiento y acelerada transformación territorial; situación que plantea un conjunto de oportunidades y desafíos, así como también algunos riesgos. La economía nacional está atravesando un período de bonanza, resultado, entre otros aspectos de dinámicas endógenas y de un contexto externo sumamente favorable que ha permitido que, en el año 2011, el Uruguay continuara una etapa de crecimiento económico inédito en el último medio siglo de la historia del país, lo que se proyecta al año 2012. En los últimos 8 años, a partir del año

2004, se han alcanzado tasas de crecimiento que, en promedio, están cercanas al 6% anual.

Al finalizar el 2011 el PIB alcanzó un aumento de 5,7%, crecimiento que también mostraron todos los sectores de actividad, entre ellos los que tienen presencia en la economía del ámbito local como la industria, la logística, los servicios. Se cerró el año 2012 con resultados algo más bajos dentro de un rango similar, alcanzando al 3.9% y pronosticándose un incremento similar para 2013.

Este inusual ciclo expansivo de la economía, de prosperidad, estuvo acompañado de cambios en la estructura productiva, mejoras en el mercado de trabajo y por una fuerte creación de empleos y reducción de la informalidad laboral, lo que determina que el nivel de desempleo actual es el más bajo desde que se tienen registros estadísticos. A ello hay que agregar, además, un importante crecimiento de los salarios reales y la ocupación.

No obstante el proceso de crecimiento antes mencionado, todavía restan múltiples y complejos desafíos y problemas sociales pendientes a atender en el nivel nacional (y con repercusión local), muchos de los cuales son aún más acentuados en el territorio metropolitano: en materia de educación y capital humano, en el mercado de trabajo, en relación con la segregación socio-cultural y los contrastes intra e interterritoriales y en cuanto a la provisión de infraestructura y servicios y condiciones de hábitat y convivencia.

Entre otras interpretaciones posibles, uno de los desafíos centrales es la transformación del proceso de bonanza y crecimiento económico en un proceso auténtico de desarrollo económico y social, sostenible.

### **2.2.2 Dinámica demográfica y población**

Tomando como referencia los resultados finales del Censo de Población y Vivienda 2011 es posible presentar algunos datos relacionados al dinamismo demográfico del departamento y del Municipio de Nicolich en particular.

Si se analiza la variación de la población entre censos, se observa que entre el 2004 y 2011 la variación de población del departamento de Canelones es menor que la que se dio en el anterior período intercensal, al tiempo que está muy por encima de lo ocurrido en el país en su conjunto.

Cuadro: Evolución de la población

	1996	2004	2011
Colonia Nicolich <sup>3</sup>	10.637	13.265	13.987
Montevideo	1.344.839	1.325.968	1.319.108
Canelones	443.053	485.240	520.187
Total país	3.163.763	3.241.003	3.286.314

Fuente: Censos

Pese al incremento global, **la población rural de Canelones se redujo 12,5%**, en 2011 hay 6.909 personas menos que en 2004 en el área rural del departamento.

Esta disminución es un cambio que se observa también en Montevideo y a nivel del total del país. Sin duda es necesario profundizar el análisis de estos cambios para tratar de encontrar líneas explicativas, en la medida en que además de la reducción en si misma de la población es posible que se registre un cambio en el criterio de medida.

Porcentaje de Población rural

	2004	2011
Montevideo	3,90%	1,06%
Canelones	11,40%	9,27%

Fuente: Censos

Estos cambios también son acompañados por variaciones en la densidad de población.

Cuadro: Evolución densidad poblacional

	Hab. por km <sup>2</sup> Censo 2004	Hab. por km <sup>2</sup> Censo 2011
Montevideo	2502	2489
Canelones	107	115

Fuente: Elaboración propia a partir de Censos

Tal como se planteó anteriormente, en Colonia Nicolich la variación registrada en este último período intercensal está por debajo de la del departamento en su conjunto y fue mucho menor que la del período intercensal anterior.

Cuadro: Variación intercensal relativa de la población, Censos 1996, 2004 y 2011

<sup>3</sup>Aquí nos referiremos a Colonia Nicolich como la suma de las localidades INE de Colonia Nicolich, Villa Aeroparque y Colinas de Carrasco.

	Variación poblacional relativa 96-04 (%)	Variación poblacional relativa 04-11 (%)
<b>Colonia Nicolich<sup>4</sup></b>	24,7	5,4
<b>Montevideo</b>	-1,2	-0,5
<b>Canelones</b>	9,8	7,2
<b>TOTAL PAIS</b>	2,6	1,4

Fuente: Elaboración propia a partir de Censos INE.

Cabe resaltar que esta variación de la población Colonia Nicolich muestra que el territorio ha desacelerado su dinamismo demográfico. La tasa de crecimiento poblacional de Colonia Nicolich se redujo de 2,8% a 0,76%.

Cuadro: Tasas de crecimiento de la población (por cien) en períodos intercensales según Departamento y Localidad, 1963-2011

	1963-1975	1975-1985	1985-1996	1996-2004	2004-2011
<b>Colonia Nicolich</b>				2,8	0,76
<b>Montevideo</b>	0,24	0,56	0,23	-0,15	-0,07
<b>Canelones</b>	2,00	1,08	1,85	1,15	0,96
<b>TOTAL PAIS</b>	0,62	0,56	0,64	0,32	0,19

Fuente: INE, Análisis de resultados Censos 2011 y elaboración propia.

El 57% de la población de Colonia Nicolich no siempre residió allí, cuatro de cada diez personas hace menos de diez años que se mudó a Nicolich.

Si se compara con el total departamental es posible observar la similitud de la población de Nicolich y de Canelones en general en relación al tiempo y años de residencia.

Cuadro: Tiempo de residencia sin interrupciones en esta localidad

<sup>4</sup>Aquí nos referiremos a Colonia Nicolich como la suma de las localidades INE de Colonia Nicolich, Villa Aeroparque y Colinas de Carrasco.

	Siempre residió aquí	No siempre residió aquí	No relevado	TOTAL
Colonia Nicolich	40%	58%	1%	100%
Villa Aeroparque	45%	55%	1%	100%
Colinas de Carrasco	2%	34%	64%	
<b>TOTAL Colonia Nicolich</b>	<b>42%</b>	<b>57%</b>	<b>1%</b>	<b>100%</b>
<b>CANELONES</b>	<b>44%</b>	<b>54%</b>	<b>1%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos del Censo de Población 2011

Cuadro: Años que hace que reside en esta localidad (para los que no siempre residieron allí)

	Menos de 5 años	Entre 5 y 9 años	Entre 10 y 19 años	Entre 20 y 29 años	30 años y más	TOTAL
Colonia Nicolich	28%	15%	27%	12%	19%	100%
Villa Aeroparque	26%	11%	26%	19%	17%	100%
Colinas de Carrasco	63%	37%				100%
<b>TOTAL Colonia Nicolich</b>	<b>28%</b>	<b>14%</b>	<b>26%</b>	<b>14%</b>	<b>19%</b>	<b>100%</b>
<b>CANELONES</b>	<b>28%</b>	<b>15%</b>	<b>25%</b>	<b>12%</b>	<b>20%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos del Censo de Población 2011

## 2.2.3 Aspectos sociodemográficos

### 2.2.3.1 Población, sexo y edad

El área INE de Colonia Nicolich tiene una población de 13.987 personas<sup>5</sup>.

La distribución por sexo en Colonia Nicolich no difiere significativamente de la del total de la población de Canelones, con 50% de su población del sexo femenino.

Las estructura etaria de Colonia Nicolich muestra una población levemente más joven que la del departamento.

	Primera infancia	Infancia	Adolescencia	Juventud		Adultos	Tercera Edad
	0-5 años	6 a 11 años	12 a 17 años	18 a 24 años	25 a 29 años	30 a 64 años	65 y más años
Colonia Nicolich	10,1%	11,6%	12,0%	12,1%	7,1%	39,3%	7,9%
Villa Aeroparque	11,0%	12,7%	13,3%	12,4%	8,1%	36,5%	5,9%
Colinas de Carrasco	7,1%	19,6%	16,1%	3,6%		50,0%	3,6%
<b>TOTAL Colonia Nicolich</b>	<b>10,4%</b>	<b>12,0%</b>	<b>12,4%</b>	<b>12,1%</b>	<b>7,4%</b>	<b>38,5%</b>	<b>7,3%</b>
<b>CANELONES</b>	<b>8,4%</b>	<b>9,5%</b>	<b>10,0%</b>	<b>10,2%</b>	<b>6,6%</b>	<b>42,5%</b>	<b>12,9%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos del Censo de Población 2011

### 2.2.3.2 Educación – Capital humano

El nivel educativo de la zona de Nicolich es inferior al de Canelones en su conjunto, el porcentaje de personas de entre 25 y 65 años que solo han alcanzado a completar educación primaria es de 45% en Colonia Nicolich frente a 31% en el departamento en su conjunto.

Como puede verse en el cuadro que se presenta a continuación, a nivel de educación terciaria también se observan diferencias entre estos territorios.

<sup>5</sup> Censo 2011. Se define Colonia Nicolich como la suma de las siguientes localidades INE: Colonia Nicolich, Colinas de Carrasco (Sta. Teresita) y Villa Aeroparque.

Cuadro: Máximo nivel educativo alcanzado por la población de Nicolich y Canelones (personas entre 25 y 65 años)

Nivel de educación alcanzado	Colonia Nicolich	Villa Aeroparque	Colinas de Carrasco	TOTAL NICOLICH	CANELONES
Nunca asistió	0%	1%	0%	1%	1%
Hasta primaria completa	4%	51%	0%	45%	31%
Secundaria 1° ciclo	7%	29%	7%	30%	24%
Secundaria 2° ciclo	29%	15%	18%	18%	27%
Terciaria terminada	58%	3%	11%	5%	16%
Sin dato	1%	1%	64%	1%	0%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos del Censo de Población 2011

Casi uno de cada tres jóvenes de entre 15 y 24 años de la zona no estudian ni trabajan, casi 46% trabaja.

La proporción de población joven que concurre a algún centro educativo es menor que en el departamento en su conjunto.

Cuadro: Actividad para jóvenes entre 15 y 24 años

	Colonia Nicolich	Villa Aeroparque	Colinas de Carrasco	TOTAL NICOLICH	CANELONES
Estudia	26%	25%	67%	25%	35%
Estudia y trabaja	6%	5%		6%	10%
No estudia ni trabaja	30%	28%		29%	21%
Trabaja	39%	42%	33%	40%	35%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a microdatos del Censo de Población 2011

Analizando los datos disponibles es posible observar que la zona no difiere sustancialmente del resto del Canelones.

No obstante se podría advertir una posición relativamente más desfavorable en relación al departamento en su conjunto, tanto en los años de escolarización como en el fracaso en el sistema educativo, con lo que ello supone en términos de capital humano y adquisición de competencias para la inserción exitosa en el mercado de trabajo y en el acceso a un empleo decente.

Asimismo, no se puede dejar de tener presente que el bajo nivel educativo de los hogares y, en particular, de las madres, impacta negativamente en el desempeño escolar de los niños del hogar así como en el nivel de ingresos, en tanto sólo pueden acceder a empleos de baja o media calificación.

Por otro lado, la zona no es ajena a un problema característico del país en su conjunto: la desvinculación del sistema educativo formal, con altos índices de deserción y rezago especialmente en la enseñanza media.

#### 2.2.4 Condición de actividad

El análisis de la población de la zona de Nicolich de acuerdo a la condición de actividad a partir del Censo 2011 nos muestra que 44% de la población de esta zona está ocupada mientras que poco más de uno de cada cinco son menores de 12 años y 29% inactivos.

	Colonia Nicolich	Villa Aeroparque	Colinas de Carrasco	TOTAL CN	CANELONES
Menor de 12 años	22%	24%	7%	22%	18%
Ocupados	44%	44%	21%	44%	46%
Desocupados buscan trabajo por primera vez	1%	1%	0%	1%	1%
Desocupados propiamente dichos	3%	4%	0%	3%	3%
Inactivos, jubilados o pensionistas	9%	7%	0%	9%	14%
Inactivos, otra causas	20%	20%	7%	20%	18%
Sin dato	1%	1%	64%	1%	1%

<b>Total</b>	100%	100%	100%	<b>100%</b>	<b>100%</b>
--------------	------	------	------	-------------	-------------

Fuente: Elaboración propia en base a Censo de Población 2011

### 2.2.5 Comentarios generales

En su Informe los Asesores Lic. María de Barbieri, Ec. Eloy Rodríguez y Lic. Valentina Cancela, señalan los cambios recientes y advierten que el ámbito estudiado *“no constituye un ámbito geográfico-económico unitario y pasible de un abordaje sistémico y, si bien podría hacerse referencia al sistema económico local, no se puede concebir la estructura socio-económica de las zonas que conforman el área del plan, aislada o abstraída de las diversas regiones de la que es parte: la M5 Vocación Turística Residente (Paso Carrasco, San José de Carrasco y Nicolich), la M6 Vocación Industrial Tecnológica (Pando, Suárez, Barros Blancos, Empalme Olmos y Toledo); y la Cuenca del Arroyo Carrasco, el área metropolitana de Montevideo, entre otras pertenencias y relaciones que puedan establecerse entre estas zonas y otras porciones del territorio.*

*Por ello, la formulación de un “diagnóstico” acotado al área y con pretensiones de elaboración de propuestas, no tendría sentido si no tuviera en cuenta esta “múltiple pertenencia”, pues ello ignoraría la lógica misma de la localización de las actividades en el territorio, y por tanto esta primera aproximación diagnóstica parte de su ubicación en términos relativos al contexto general.”*

Asimismo destacan un aspecto clave para el territorio en cuestión: *“Los procesos de construcción identitaria tienen que ver con una síntesis que se va haciendo a nivel local de las múltiples identidades que conviven en ese territorio. El proyecto de territorio es una oportunidad de integración de la multiplicidad”,* en la medida en que *“La configuración de un proyecto colectivo local supone ideas fuerzas y visiones colectivas comunes que traccionen las diferencias en pos de intereses que integren esas diferencias”,* planteando la necesidad de trabajar en pos de la cohesión social y territorial.

### 2.2.6 Interrelaciones rural-urbanas y conformación de nuevos espacios

Uno de los procesos más desafiantes en el área de trabajo tiene que ver con el **dinamismo del cambio** y con la **coexistencia y convivencia de múltiples identidades** que sólo muy recientemente en los últimos años se visualizan como un sistema integrado, en principio, en base a la actual organización político administrativa, un sistema vial en proceso de completamiento y expansión y una trama de servicios públicos aún incompleta que tiende a generar nodos de servicios en las localidades,

los barrios y zonas pobladas y que potencialmente plantea un sistema de centralidades locales a desarrollar y consolidar.

El reto actual para los actores de la gestión pública, la actividad económica y organizaciones sociales consiste en trabajar la complementariedad e integración de los diferentes territorios, los grupos sociales que los habitan y los usan y los diferentes intereses presentes, como componentes necesarios para un desarrollo conjunto y beneficioso para todos.

El proyecto colectivo requiere que cada una de las partes vea su aporte concreto al conjunto, así como el impacto positivo que recibe gracias al desarrollo de ese conjunto diverso, complejo y heterogéneo.

Los años recientes han sido testigos de una significativa transformación de la zona, que se caracteriza por ser un territorio de **gran atractivo y dinamismo en la captación de inversiones y de localización de un conjunto de emprendimientos** que no sólo han cambiado en forma drástica el paisaje de ese territorio, sino que están generando impactos en la configuración del tejido económico y social.

En ese período se han ido implantando en el área grandes emprendimientos de actividades comerciales, industriales y logísticas, situados principalmente en los corredores de las rutas 101 y 102 (sobre todo en el primero), consolidando dos corredores caracterizados por la aglomeración de actividades similares que le aportan un perfil particular a la zona, y que han acentuado su funcionalidad por la construcción del Anillo Conector Vial Perimetral en Montevideo (ruta 102).

Ese “*nuevo paisaje productivo*” emergente en el territorio parece tender a constituirse como un distrito o enclave industrial-logístico y de servicios, con los emprendimientos localizados sobre los ejes viales en un área que se va extendiendo desde la zona del Aeropuerto Nacional de Carrasco hasta las inmediaciones de la ciudad de Pando, por la ruta 101, con desbordes o prolongaciones tanto sobre la ruta 102 como por la ruta Interbalnearia, conformando así un sistema de actividades económicas y productivas de gran significación para el departamento y para el país.

El conjunto del área compuesta por los enclaves de Nicolich, Empalme Nicolich, Villa Aeroparque, corredor productivo sobre la ruta 101, zonas rurales y parte del sistema de Barros Blancos, **transitan una etapa incipiente de mutación territorial** en la que se visualizan algunos cambios vinculados a las funciones territoriales de las zonas rurales tradicionales, pasando de componentes clásicamente agrarios a características más industriales, de servicio, deportivos y recreativos o residenciales en algún caso;

así como cambios vinculados al sistema urbano con el aumento de equipamientos y actividades terciarias, de ocio u otras.

Se debe considerar el impacto que genera esta situación. Las actividades que se han localizado recientemente son predominantemente logísticas y complementariamente de transformación. En particular se debe prestar atención al impacto acumulativo de las industrias, sus efluentes y sistemas de drenaje. Para estos casos se deberá tener la precaución necesaria en términos de proximidad, cantidad de establecimientos y concentración de los mismos.

En casos de riesgos tecnológicos (accidentes como fuegos, derrames), se deberá considerar las distancias mínimas de seguridad y anchos necesarios para separar las diferentes instalaciones dentro de los recintos de cada emprendimiento y entre ellos. Así como también en relación a las áreas habitadas y la protección de los propios emprendimientos. Se deberá contemplar asimismo las exigencias de bomberos.

La posibilidad de contemplar el dinamismo del cambio de la **zona como una oportunidad de diferenciación territorial** virtuosa, es un sendero a recorrer que enriquece el área en su conjunto.

Este proceso, que también viven otras ciudades y aglomeraciones latinoamericanas, en las que se constata un avance de la urbanización, especialmente a lo largo de los corredores o ejes de ingreso-salida de las ciudades, acompañado con cierto poblamiento difuso; posibilita el desarrollo de un espacio territorial híbrido, mixto o de interfase en el que se interrelacionan lo urbano y lo rural y existen formas de apropiación y uso del espacio diferenciadas según piezas territoriales.

Actualmente se plantea en la zona, una demanda de predios para inversiones y radicación de industrias, logística, campos deportivos, casas de campo y complejos residenciales de alto estándar que genera una importante presión al alza con respecto al valor de la tierra, lo que ha generado diversas expectativas en la población local y en los propietarios del suelo.

En particular, en el área de territorio rural y cuasi rural, los productores agrícolas que subsisten perciben que la posibilidad de venta de sus campos a buenos precios habilita el acceso a mayor capital para usar en el mismo rubro en otra zona u otra actividad.

Sin embargo, la amenaza puede estar en que el crecimiento de las inversiones en la zona alcance su saturación en poco tiempo, y los cambios en el uso del suelo configuren un espacio sumamente heterogéneo, disperso y salpicado de predios de

importante superficie, algunos afectados para la producción rural con predios de logística, industrias u otros.

El presente proceso de planificación y las orientaciones que aporte intentará superar y encauzar esta coyuntura del mercado, atendiendo una mirada de largo plazo para la zona, considerando la funcionalidad del territorio en su conjunto más que los intereses particulares.

Si bien la funcionalidad de la urbanización es un dato relevante para el progreso y mejoramiento de las condiciones de vida de los países así como de las ciudades; también debe insistirse en la **preocupación por el cuadro de la pobreza, la exclusión, la precariedad urbana y habitacional y los déficits urbanos** que acompañan buena parte de estos procesos si no se toman en cuenta ciertas prevenciones y medidas compensatorias y de mitigación.

La noción de déficit habitacional-urbano remite a las condiciones de vida de la población, la infraestructura, el equipamiento, la accesibilidad y conectividad, la institucionalidad, la participación ciudadana y la capacidad de gestión y de gobierno de las ciudades y tiene como objetivo orientar el diseño integral de políticas urbanas.

Las localidades urbanas incluidas en el ámbito del Plan Parcial, en particular Nicolich, Empalme Nicolich y Villa Aeroparque, así como las zonas pobladas del sistema de Barros Blancos han reclamado históricamente la llegada de servicios, programas y políticas públicas a la zona; a modo ilustrativo, atención a la infancia, servicios de salud, educativos, servicios cívicos y del Estado en general, transporte y conectividad, entre otros.

En las tres localidades urbanas del Municipio de Nicolich (Empalme Nicolich, la Colonia y Villa Aeroparque) se han promovido desde la Intendencia y el Municipio **mejoras de equipamientos y servicios** de diversa índole y con una gestión de fuerte interinstitucionalidad (Policlínicas con apoyo de ASSE, Centros cívicos y comunitarios, Centros CAIF). En el caso de Villa Aeroparque, a partir de la intervención PIA I se optó por una Casa Joven que se acordó trabajar con Centros MEC. Una de las principales debilidades priorizadas por los actores locales refiere a los servicios educativos.

### 2.2.7 Hábitat y vivienda

En relación con el tema del **hábitat y la vivienda**, se constatan algunas situaciones particulares en el área:

### 2.2.7.1 Disponibilidad y caracterización de vivienda

La zona de Nicolich y su entorno inmediato presenta escasez de viviendas desocupadas, 8% según datos del Censo 2011.

	VIVIENDAS PARTICULARES			
	Total	Ocupadas	Desocupadas	% de Desocupación
Colonia Nicolich	3.259	2.974	285	9%
Villa Aeroparque	1.306	1.240	66	5%
Colinas de Carrasco	17	15	2	12%
<b>TOTAL NICOLICH</b>	<b>4.582</b>	<b>4.229</b>	<b>353</b>	<b>8%</b>
<b>CANELONES</b>	<b>221.841</b>	<b>174.687</b>	<b>47.154</b>	<b>21%</b>
<b>MONTEVIDEO</b>	<b>519.451</b>	<b>471.094</b>	<b>48.357</b>	<b>9%</b>

Fuente: Censo 2011

En particular, la situación de quienes viven en un entorno de precariedad urbana y habitacional es un tema prioritario para el área. Si bien los asentamientos de Aeroparque y de Santa Teresita se han regularizado, existen un conjunto de zonas precarias y asentamientos que aún no se han abordado en su conjunto.

Porcentaje de personas, hogares y viviendas en asentamientos irregulares por barrio y localidad

	Personas en asentamientos/total personas	Hogares en asentamiento/total hogares	Viviendas en asentamiento/total viviendas
<b>Nicolich</b>	8%	7%	7%
<b>CAC</b>	17%	15%	15%

Fuente: PECA C (elaboración en base a INE- PIA I 2005 – 2006)

	Personas en asentamientos	Hogares en asentamientos	Viviendas en asentamientos	Tamaño promedio del hogar
--	---------------------------	--------------------------	----------------------------	---------------------------

<b>Nicolich</b>	1100	281	309	3,9
<b>CAC</b>	38.062	99.775	10.610	3,8

Fuente: PECA C (elaboración en base a INE- PIA I 2005 – 2006)

Sin mediar cambios en el stock de viviendas, que implicaría el desarrollo de programas habitacionales de carácter público y/o proyectos inmobiliarios, este aspecto puede limitar la migración o condicionarla a asentarse irregularmente. Se entiende que este riesgo no está presente en lo inmediato, pese a la percepción de algunos actores locales.

En efecto, la mejora en la conectividad y accesibilidad que está teniendo la zona y su ubicación estratégica en el sistema territorial y de ciudades de la región metropolitana puede amortiguar este efecto de presión por la vivienda que podría generar la especulación de mejores oportunidades de empleo.

De acuerdo a datos del Censo 2011 Nicolich tiene 3.787 hogares particulares y el tamaño medio del hogar es levemente superior al tamaño promedio del hogar de Canelones (3,2 y 2,9, respectivamente).

LOCALIDAD	2004		2011	
	Número de hogares particulares	Tamaño medio del hogar	Número de hogares particulares	Tamaño medio del hogar
Colonia Nicolich	2.567	3,4	3.025	3,2
Villa Aeroparque	1.214	3,7	1.259	3,4
Colinas de Carrasco	6	3,3	15	3,7
<b>TOTAL CN</b>	<b>3.787</b>	<b>3,5</b>	<b>4.299</b>	<b>3,2</b>
<b>CANELONES</b>	<b>153.931</b>	<b>3,1</b>	<b>178.202</b>	<b>2,9</b>
<b>MONTEVIDEO</b>	<b>456.587</b>	<b>2,9</b>	<b>487.098</b>	<b>2,7</b>

Fuente: Censos

## 2.3 NECESIDAD DE MEJORAR LA INTEGRACIÓN A LA REGIÓN METROPOLITANA

Se estiman indicadores de cohesión territorial y social a nivel sub departamental en base a agrupaciones de localidades que muestran datos sobre perfiles de territorios con cierta representatividad estadística, no imputable a micro localidades.

Si bien no es posible profundizar en el comportamiento de esos indicadores en la zona acotada de Nicolich, sí se puede aproximar las variables de contexto mediante el perfil de territorio.

Estudios recientes agrupan en la categoría Área Metropolitana Noreste las zonas de: Aeropuerto Internacional de Carrasco, Asentamiento R.6 km 24.500, Colonia Nicolich, Fracc. Cno. Maldonado, Fracc. Cno. del andaluz y r.84, Fracc. sobre R.74, Joaquín Suarez, Juan Antonio Artigas, Seis Hermanos, Toledo, Villa Aeroparque, Villa Crespo y San Andrés, Villa el Tato, Villa San Felipe, Villa San José. y permiten realizar análisis comparativos con datos de indicadores estimados a nivel subdepartamental.

Si se analizan los datos presentados en el cuadro siguiente es posible observar que el territorio en estudio se comporta de forma más similar a las localidades del interior del país menores a 5.000 habitantes que a las otras zonas metropolitanas y las ciudades más importantes. Es decir, el territorio se configura como un territorio urbano cercano a la lógica rural más que como un territorio puramente urbano.

A modo ilustrativo, las variables ING: porcentaje que representa el ingreso promedio de las personas del territorio en relación con el valor promedio para el país / POB: porcentaje de personas pobres en la población del territorio./ y la variable EST: años promedio de estudio de la población de 12 años y más; muestran un nivel de ingresos promedio, un % de personas pobres y un nivel de capital humano muy similares entre las zonas del Plan Parcial y el promedio de localidades de menos de 5.000 habitantes del país.

### 2.3.1 Indicadores de Cohesión Territorial

Departamento	Territorio	ING	POB	IND	COM	CAN	INF	NE1	NE2	NE3	EST
CANELONES	AM noreste - incluye Nicolich	0,65	0,26	0,02	0,07	0,02	0,38	0,01	0,52	0,04	7,27
MONTEVIDEO	Montevideo	1,27	0,24	0,02	0,04	0,01	0,26	0,00	0,78	0,27	9,76

INTERIOR	loc. interior +5000	0,85	0,19	0,01	0,06	0,03	0,37	0,01	0,66	0,13	8,39
INTERIOR	loc. interior -5000	0,65	0,26	0,02	0,10	0,05	0,42	0,01	0,44	0,06	7,10
INTERIOR	interior rural	0,83	0,08	0,01	0,09	0,02	0,31	0,01	0,35	0,05	6,89
<b>PAÍS</b>	<b>Promedio nacional</b>	<b>1,000</b>	<b>0,206</b>	<b>0,016</b>	<b>0,055</b>	<b>0,023</b>	<b>0,324</b>	<b>0,007</b>	<b>0,675</b>	<b>0,178</b>	<b>8,745</b>

Fuente: RODRÍGUEZ, Adrián. Informe Final de Consultoría “Diagnóstico de Cohesión Territorial para Uruguay”, Asistencia Técnica Internacional - Programa Uruguay Integra – Unión Europea. Julio 2011

Por último, cabe señalar que los nuevos usos del espacio y la complejización de la trama territorial y urbana en la zona del Plan Parcial requieren un fortalecimiento institucional de las capacidades para el diseño y la gestión de políticas, tanto a nivel local como microrregional.

La destacada ubicación geoestratégica del territorio en la microrregión posibilitaría una integración positiva con la región metropolitana en su conjunto, de modo que mejore los niveles de apropiación de las externalidades positivas de la misma por parte de la población local.

Por último, corresponde señalar que en la medida en que el ámbito del Plan Parcial tiene como rasgos constitutivos una población residente con importante heterogeneidad que se relaciona con un no menor grado de complejidad y heterogeneidad también de su estructura territorial, se requiere optimizar e incrementar las oportunidades de contacto e intercambio social, apostando por fortalecer la identidad local, la diferenciación y mixtura funcional y social, y multiplicar y potenciar los espacios de encuentro y convivencia.

---

# PLAN PARCIAL NICOLICH Y RUTA 101 MEMORIA DE GESTIÓN Y SEGUIMIENTO

---

## CostaPlan

Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de la Micro  
Región de la Costa



APT - CONSULTORA

## CONTENIDO

Introducción, antecedentes, definiciones y criterios generales.....	3
Gestión y ejecución del Plan Parcial.....	4
Seguimiento del Plan Parcial: Conceptos generales, Indicadores.....	5
Vigencia revisión y control.....	6

## **INTRODUCCIÓN, ANTECEDENTES DEFINICIONES Y CRITERIOS GENERALES**

El Plan Parcial de Nicolich y Ruta 101 responde a un modelo territorial propuesto que desarrolla para el ámbito definido, como un recorte específico del territorio del departamento Canelones, las especificaciones contenidas en el Costaplan contiene la expresión espacial de las estrategias planteadas en la Memoria de Ordenación y en el Proyecto de Decreto; y se complementa con un conjunto de sistemas, programas y proyectos que poseen un carácter más ejecutivo y operativo dentro del Plan Parcial.

Las propuestas se presentan organizadas en sistemas y programas sectoriales, integradores y multidimensionales.

El desarrollo de los sistemas y la ejecución de los programas y proyectos se efectuará mediante la acción pública departamental e interinstitucional y la coordinación público privada.

Los programas y proyectos a efectos de su ejecución deben estar incluidos en el Presupuesto Departamental y serán priorizados y realizados a través de los Planes Operativos correspondientes.

### **Estrategias:**

Son los lineamientos fundamentales del Plan Parcial que desarrollan y viabilizan sus objetivos y expresan el modelo territorial propuesto.

### **Sistemas:**

Son los sistemas territoriales transversales, estructurantes del territorio y de su ordenamiento, que establecen relaciones y vinculaciones generales entre piezas, así como sus inserciones en ellas.

### **Programas:**

Son instrumentos de ejecución del Plan Parcial, orientados en función de las líneas estratégicas tendientes a materializar las definiciones generales.

### **Proyectos:**

Son instrumentos de ejecución de propuestas específicas, que contienen presupuestos y definición de las obras materiales; los proyectos se integran dentro de los programas.

## **GESTIÓN Y EJECUCIÓN DEL PLAN PARCIAL**

A los efectos de la gestión y ejecución del Plan Parcial se establece la competencia concurrente de la Intendencia Departamental de Canelones y de los Municipios cuyo territorio en todo o en parte está involucrado en dicho perímetro: Municipios de Nicolich, de Barros Blancos y de Pando, cada uno de ellos en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

Se define como órgano de seguimiento, ejecución y control del Plan Parcial a la Oficina Técnica del Costaplan y a la Oficina técnica de Area de Ruta 8, dependiente de la Dirección General de Gestión Territorial de la Intendencia Departamental de Canelones, cada una en el ámbito de sus competencias. El seguimiento del Plan Parcial será ejecutado por las referidas Oficina Técnicas.

Las Oficinas Técnicas implementarán el mecanismo administrativo que asegure tomar las sugerencias y observaciones de los particulares acerca del ordenamiento territorial del Municipio de Nicolich y del Plan Parcial. A tales efectos coordinará con los dispositivos de seguimiento y monitoreo que el Plan Parcial ponga en funcionamiento. Dichas Oficinas deberán coordinar, en lo pertinente, con las restantes direcciones de la Intendencia de Canelones y con los Municipios correspondientes.

Los órganos de dirección, participación y consulta serán los definidos en el Plan Local: Costaplan para el ámbito del Municipio de Nicolich y los que establezca el Plan de ruta 8 para el ámbito de su competencia, incorporando las instancias de coordinación específica correspondientes.

Las mismas tendrán facultades de iniciativa, propuesta, seguimiento y asesoramiento en relación con la marcha y ejecución del Plan.

Se reglamentará su funcionamiento y su composición.

## **SEGUIMIENTO DEL PLAN PARCIAL: CONCEPTOS GENERALES, INDICADORES**

El seguimiento del Plan Parcial es una tarea que compete a las Oficinas Técnicas intervinientes en el Plan.

A estos efectos deberá implementar un sistema de indicadores de cumplimiento de los objetivos del Plan, de implementación de sus estrategias, y de ejecución de sus programas y proyectos.

En este sentido, corresponde destacar, por su relevancia, el proceso de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), establecido por la Ley 18.308 entendido como mecanismo de control que acompaña todo el desarrollo del instrumento.

**VIGENCIA, REVISIÓN Y CONTROL: PERÍODO DE VIGENCIA,  
MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN, CONTROL Y CONSULTA  
PÚBLICA**

Las Oficinas técnicas competentes o la Dirección general realizarán informes anuales de avance y seguimiento del Instrumento.

Este Plan Parcial podrá asimismo ser objeto de revisión y/o modificación durante su vigencia, cuando se procuren nuevos criterios respecto de alguno de los aspectos sustanciales, motivados por la necesidad de adoptar un modelo territorial distinto al presente, o por la aparición de circunstancias supervinientes cuya influencia en el proceso territorial lo justifique.

Esto, sin perjuicio de la evaluación permanente que llevará adelante el órgano competente de seguimiento y/o de las instancias de revisión formales previstas por este instrumento.

Cada cinco años, se deberá llevar a cabo una Consulta Pública con la población del ámbito del Plan Parcial a efectos de evaluar la marcha del Plan y analizar, rectificar, ratificar o sustituir aspectos definidos en el presente Plan Parcial.

A tales efectos se abrirá un Registro para la inscripción de particulares y grupos de interesados que deseen participar formalmente en la Consulta.

---

# PLAN PARCIAL NICOLICH Y RUTA 101 MEMORIA DE PARTICIPACIÓN

---

**CostaPlan**  
Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de la Micro  
Región de la Costa



## ÍNDICE

1.	Primer Taller con referentes institucionales, 8 de mayo, Sala de Reuniones Municipio de Ciudad de la Costa.....	3
2.	Primer Taller participativo .....	14
3.	Segundo Taller con referentes institucionales, 27 de setiembre, Sala de Reuniones Municipio de Ciudad de la Costa.....	20
4.	Reunión con Alcaldes y Equipo del Costaplan.....	21
5.	Entrevistas en profundidad a referentes y reuniones de trabajo técnico .....	22
6.	Segundo Taller participativo.....	23

## **1. TALLERES PARTICIPATIVOS 2009**

### **Talleres de trabajo con los diferentes actores involucrados**

En el año 2009 se realizaron talleres de trabajo con los diferentes actores involucrados. El mecanismo de participación ha sido un mecanismo fundamental para la elaboración del diagnóstico y generación de insumos a partir de las ideas de los diferentes actores.

Se realizaron dos talleres con organizaciones sociales y ediles locales.

El primer taller tenía como objetivo definir las prioridades de los proyectos planteados por la comuna y por los actores de la sociedad civil, además de poner en conocimiento el proceso de planificación que se viene llevando a cabo por parte de la Intendencia en relación al Ordenamiento Territorial de Ciudad de la Costa. (COSTAPLAN), y en particular al Plan Especial de Colonia Nicolich, Empalme y Aeroparque.

En los talleres realizados en el 2009 se identificaron en cuanto a:

- **orden territorial**

#### 1.- equipamientos

Falta de centros de atención como CAIF, escuela de tiempo completo, y centro de atención a la salud (policlínica, consultorio, centro de rehabilitación para personas con capacidades diferentes).

#### 2.- espacios públicos.

Necesidad de espacios públicos recreativos como plazas, espacios deportivos. Especialmente para niños y adolescentes. Se plantea la idea realizar un parque lineal en el arroyo Toledo.

#### 3.- uso del suelo.

Conflictos en el uso del suelo a partir de la creciente instalación de emprendimientos industriales que conviven con la zona residencial, y con actividades rurales productivas.

#### 4.- servicios públicos

Falta de alumbrado, falta de limpieza de los lugares públicos.

5.- diseño urbano y la aplicación de ordenanzas.

Problemas con algunos trazados de calles, necesidad de ordenamiento del área comercial del empalme, y una alta tasa de construcciones en condiciones de precariedad o en malas condiciones del punto de vista constructivo.

6.- seguridad pública

Necesidad de presencia policial, falta de estación de bomberos en la zona, mejorar en cuanto a la seguridad vial.

7.- tránsito y transporte

Mejora en la conexión entre Colonia Nicolich y Ciudad de la Costa, principalmente con el Centro de Salud, los centros educativos de Solymar norte y el acceso a la playa.

8.- vivienda

Asentamientos irregulares tanto en la zona de Colonia Nicolich, el empalme y en aeroparque.

9.- áreas vacantes

En la zona de Colonia Nicolich existe un gran porcentaje de predios vacantes mayores a 1000 m<sup>2</sup> y una muy baja ocupación del suelo

▪ **Medio Ambiente**

- 1.- Necesidad de saneamiento red o soluciones particulares
- 2.- higiene ambiental (clasificadores)
- 3.- contaminación acústica debido a la proximidad del aeropuerto.

▪ **Economía y la sociedad**

Instalación de actividades económicas

Presencia de asentamientos irregulares. Pproceso de desaparición de áreas de producción rural.

▪ **identidad cultural**

La zona se encuentra fragmentada entre la Colonia Grande, la Colonia chica y el empalme. Por otro lado se encuentra el barrio Aeroparque. Necesidad de construir una identidad común del Municipio.

## ▪ **PLAN OPERATIVO**

Proceso de ejecución y gestión de los programas y/o proyectos a través de la realización de un Plan Operativo

Se trabajó sobre la priorización de programas y proyectos y en la elaboración de metas a mediano plazo con la finalidad de detectar las necesidades más urgentes por los actores locales. En este sentido se constató la necesidad de contar con una escuela de tiempo completo y un Centro de Barrio en la zona de Colonia Grande

Por otro lado, se trabajó coordinadamente con técnicos del MIDES a través del programa “infamilia” y MGT (modelo de gestión territorial). En este ámbito, se encontraron coincidencias en el diagnóstico de necesidades de la zona.

## **PRODUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN**

Se realizaron trabajos de relevamiento y actualización tomando como base la información generada en el Costaplan.

El relevamiento consistió en un recorrido de cada zona por sus calles principales, centralidades, bordes urbanos, y puntos singulares detectando los cambios producidos desde el año 2006, enfocados en:

- Usos del suelo y centralidades urbanas
- Equipamientos urbanos
- Usos del suelo en áreas de borde

### **Centralidades**

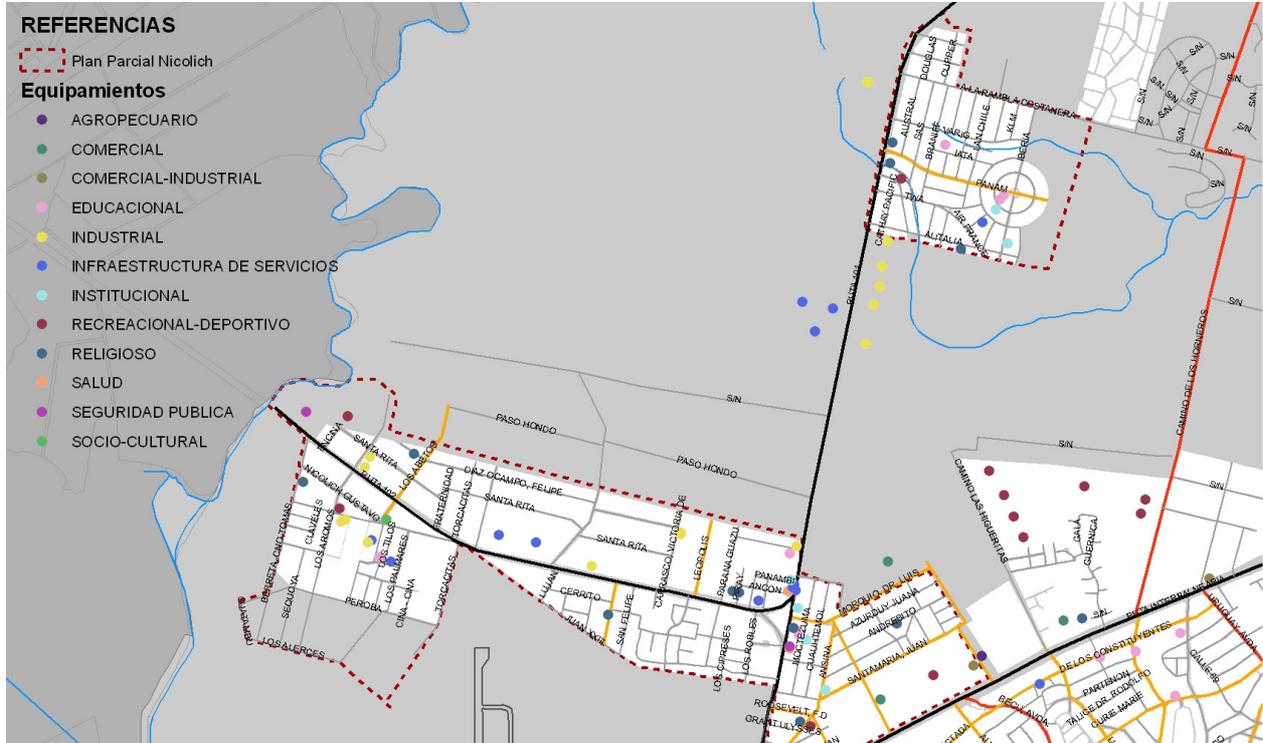
Las centralidades, entendidas como espacios territoriales identificados y reconocidos por el colectivo como ámbitos donde confluyen y se desarrollan múltiples actividades urbanas, constituyen elementos fundamentales de la estructura y dinámica de una ciudad.

Para el relevamiento de usos del suelo a nivel predial, se tomó como base la capa de información del relevamiento previo realizado para la elaboración del Costaplan.

Este relevamiento permitió confirmar en términos cuantitativos, el número de padrones (y superficie) destinados a cada tipo de uso (residencial, comercial, equipamiento urbano o industrial); y en términos cualitativos, definir el carácter y alcance de cada centralidad.



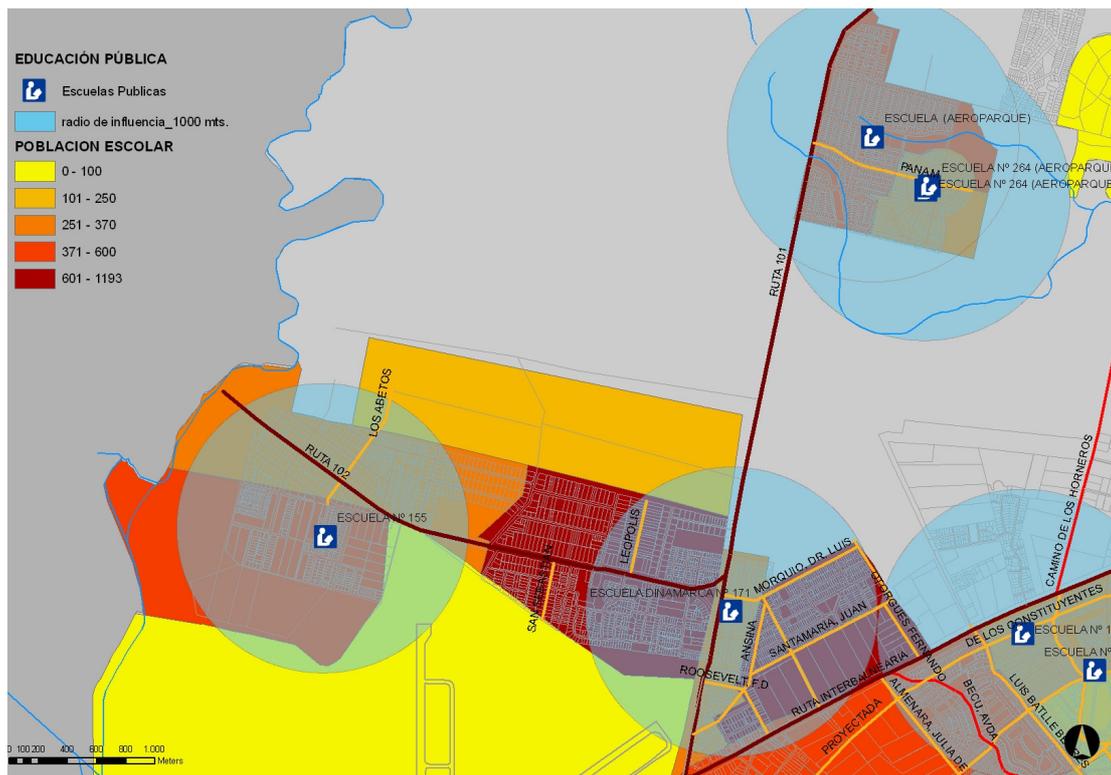
Al igual que para las centralidades, se tomo como base la capa realizada previamente para la elaboración del Costaplan, completando y modificando los cambios producidos en la información.



**Equipamiento Educacional:**

La disponibilidad del equipamiento educacional se evaluó en términos de su localización y área de influencia, con respecto a la distribución de la población en edad escolar.

A nivel de primaria, nos encontramos con una carencia en este sector, ya que quedan vacíos sin cobertura, y las escuelas que existen están sobrepobladas. Como se puede observar en el plano a la escuela Dinamarca sirve a una población de niños contando la zona del empalme y colonia chica. Otro problema que se suma a esto, es la obligación de cruzar la ruta para asistir a clases, lo que constituye una situación de riesgo para los niños. A partir de los talleres, surge por parte de los vecinos, la necesidad de contar con una escuela de tiempo completo en la zona ya que esto brindaría mayor seguridad y mejoraría la situación laboral de las madres. Situación que resulta uno de los problemas más sentidos por la población.



### Equipamiento Deportivo Recreacional:

El equipamiento deportivo-recreacional resulta deficitario para los equipamientos deportivos y espacios infantiles. Si bien la zona cuenta con espacios públicos disponibles, son pocos los que cuentan con equipamiento. Los equipamientos existentes son de uso privado o con acceso restringido, salvo el espacio infantil del barrio Aeroparque.

En este sentido, la administración a través del programa 100 plazas ha incorporado equipamiento, iluminación y mantenimiento del césped. Este esfuerzo es bien apreciado por los vecinos de la zona que colaboran en el mantenimiento, y constituye un ámbito de encuentro y de integración social.

De los talleres realizados surge la necesidad de contar con un espacio recreativo para adolescentes y jóvenes en el área de la Colonia chica, lo cual es visto como una salida a problemas sociales típicos de esa franja etárea.

### Equipamiento Socio-Cultural:

El equipamiento social y cultural está representado por las sedes de organizaciones sociales y culturales. En el caso del equipamiento cultural, el Centro MEC que

actualmente funciona en Aeroparque, ha resultado una experiencia valorada muy positiva tanto por los habitantes del barrio como por el gobierno local, ya que constituye un ámbito de encuentro para distintas actividades sociales y culturales.

Basado en esta experiencia, se detecta la necesidad de realizar un Centro de Barrio con características similares, en la zona de Colonia Nicolich, que sirva de espacio de integración para las distintas actividades sociales y culturales del barrio.

En cuanto a la integración social, existe un esfuerzo realizado por técnicos del programa Infamilia del MIDES, coordinado con técnicos de la dirección Desarrollo Social, el gobierno local, y vecinos en general que confluye en un fortalecimiento de las distintas organizaciones de la zona. Este trabajo se observa con mayores resultados en los barrios empalme y colonia chica que logran identificarse como una unidad, mientras que en la Colonia Grande, se observa una unidad conformada por la comisión de fomento que nuclea a los vecinos al norte de la ruta 102, pero que no se integran con la población al sur de la ruta.

#### Equipamiento Institucional y de Seguridad Ciudadana:

En materia de seguridad pública, existe una escasa dotación y constituye una necesidad muy sentida por la población, que ha surgido de los talleres del 2009.

Solamente cuentan con una sub-unidad policial dependiente de la seccional de Ciudad de la Costa. Asimismo, se planteó la carencia de otras instalaciones de seguridad como Bomberos y seguridad vial.

A nivel institucional de carácter municipal, el equipamiento más relevante es el Municipio y Centro Cívico de Nicolich.

### **ANÁLISIS DE ÁREAS HOMOGENEAS**

A fin de definir las áreas homogéneas dentro de la estructura urbana, se realizó un análisis combinado basado en la información cartográfica disponible en el Sistema de Información Geográfica (COSTASIG) y los resultados de los relevamientos de información primaria.

La zona de Colonia Nicolich contiene un tejido urbano desestructurado, acentuado por la gran cantidad de áreas vacantes de grandes superficies, y la presencia del cementerio que genera un gran vacío urbano.

El empalme y Aeroparque están más estructurados y presentan una mayor uniformización en su ocupación.

A efectos de determinar zonas homogéneas desde el punto de vista demográfico y territorial se analizaron las siguientes variables:

- Superficie de predios
- Textura urbana
  
- **Análisis por superficie de predios:**

Utilizando el SIG como herramienta de trabajo, se realizó un estudio por superficie de predio individual, usando como fuente de datos las áreas calculadas por el sistema sobre la capa de información de padrones de la Intendencia Municipal de Canelones.

Este primer análisis cuantitativo permitió la identificación y visualización de la gran heterogeneidad en cuanto a tamaño de predios de la zona de Colonia Nicolich, con predios que van desde los 400m<sup>2</sup> hasta superficies mayores a 4000m<sup>2</sup>. El empalme y Aeroparque son más homogéneos en superficies de predios con predominio de superficies entre 500 y 700m<sup>2</sup>. Estos resultados se contrastaron y verificaron con los resultados del relevamiento y se identificaron las siguientes áreas homogéneas:

#### Grandes predios vacantes

Corresponde a predios mayores a 4.000 m<sup>2</sup> mayoritariamente sin uso, algunos de los cuales se encuentran ocupados en parte con asentamientos irregulares.

#### Predios de grandes superficies

Corresponde a predios entre 2500 y 4000m<sup>2</sup> con baja ocupación o vacantes, categorizados como suelo suburbano, con uso predominantemente residencial.

#### Predios intermedios

Corresponden a la mayoría de los predios ubicados al norte de la ruta 102, categorizados como suelo urbano no consolidado con uso predominantemente residencial. Poseen superficies entre 1000 y 2500 m<sup>2</sup>.

#### Fraccionamientos con predios mixtos

Son fraccionamientos con predios entre 400 y 1000m<sup>2</sup> categorizados como urbano no consolidado. Presentan distintos grados de ocupación, entre ellos se destaca el fraccionamiento Lacross, que se encuentra prácticamente vacío, y el sector sobre las





## **2. PRIMER TALLER CON REFERENTES INSTITUCIONALES, 8 DE MAYO, SALA DE REUNIONES MUNICIPIO DE CIUDAD DE LA COSTA.**

Se realizó la primera de las reuniones de trabajo colectiva con referentes institucionales y autoridades departamentales y locales de la Intendencia de Canelones, con formato de Taller.

La invitación fue extendida a funcionarios, especialistas y personas vinculadas con temas principales del Plan Parcial: evento que se concretó el día 8/5/2012 en la Sala de Reuniones del Municipio de Ciudad de la Costa. Allí todos los interesados manifestaron sus opiniones y visiones de la zona, tanto como oportunidades a explorar, como de debilidades o urgencias a atacar.

El objetivo principal fue el levantamiento de datos y primeras ideas para el territorio, así como el reconocimiento de procesos que en él se están desarrollando.

Posteriormente a esta instancia se realizaron diversas reuniones de trabajo técnico e intercambios de avances, devoluciones y comentarios con los referentes técnicos del Costaplan y otros técnicos y referentes departamentales.

### **3. PRIMER TALLER PARTICIPATIVO**

Se realizó el día 22/06/2012 en el Centro Cívico de Nicolich el primer Taller de Participación Ciudadana. El Objetivo Principal del Taller se concentró en recabar información sobre demandas, conflictos y expectativas de la población local e identificar informantes calificados de las diferentes áreas involucradas en el plan parcial, que aún sin participar presencialmente en el taller, pudieran a posteriori ser consultados para completar la visión de la zona. Se elaboró una relatoría de este Taller, que en función del objetivo propuso dar cuenta de las inquietudes planteadas por los participantes de la forma más fiel posible sin ningún tipo de elaboración posterior.

Se digitalizaron los mapas resultantes de los dos subgrupos en que se dividieron los participantes al Taller.

A continuación se presenta el resumen de la *Relatoría Taller de Nicolich* elaborado por la Asesora Asistente Social Clara Píriz.

Relatoría: En función del objetivo del Taller esta relatoría se propone registrar y dar cuenta de las cuestiones planteadas por los participantes de la forma más fiel posible, sin ningún tipo de elaboración posterior.

Participaron el Taller 39 personas pertenecientes a las siguientes categorías: vecinos mayoritariamente pertenecientes a organizaciones sociales de la zona, empresarios o representantes de empresas, inversores.

Se inicia el Taller con una presentación de la actividad por parte del Alcalde de Nicolich, Sr. Ruben Moreno, acompañado por los concejales Graciela Echevarría y Juan Techera.

A continuación La Arquitecta Natalia Brener directora del Costaplan explica la ubicación de esta actividad y el desarrollo del Plan Parcial en el marco del Costaplan y el Arquitecto Salvador Schelotto presenta el equipo de la Consultora que realizara el Plan Parcial de Ordenamiento Territorial y el alcance de la tarea a desarrollar. Así mismo se aclara que esta instancia es la primera de tres: en la presente se escuchará las opiniones de los participantes, en la segunda se pondrá a consideración un

avance de la propuesta de la consultora y en la tercera se expondrá el Informe Final con el proyecto que será presentado a la IdC.

La Asistente Social Clara Píriz plantea la metodología de trabajo a continuación:

Se dividen en grupos según las zonas que los participantes reconocen: Colonia Nicolich, Aeroparque y Empalme. De la zona de Empalme se hacen dos grupos de trabajo debido al número elevado de participantes.

**Los resultados** del trabajo de los subgrupos se resumen a continuación

Grupo Zona Nicolich

Perfil de los participantes “vecinos”. Este grupo optó por trabajar sobre el listado de fortalezas y debilidades producido en ocasión de los Diálogos Ciudadanos en Octubre 2011.

- Mejoraron líneas de transporte y hay más locomoción pero en la ruta nuestra falta y a veces no paran
- Buen diálogo con municipio
- Faltan instituciones como por ejemplo el Centro de Barrio
- Bien los cursos gratuitos que se hacen
- Hay cosas pero sólo en Empalme, en Nicolich no llegan
- Recientemente hay policlínica en nuestra zona
- Pero en las tres zonas falta ambulancia y médico 24 hs.
- Sigue faltando patrullaje
- En educación estamos igual, no hay UTU, ni liceo de para cuarto quinto y sexto
- Ausencia de espacio para jóvenes y en ese sentido estaría buena la idea del circuito aeróbico
- De a poco se estaría armando una biblioteca en el municipio
- Mejoraron los medios de comunicación – hay radio
- Es importante que haya una UTU
- La comisaría salió pero el resto de las cosas aún no
- Necesitamos un semáforo urgente en la rotonda del Empalme
- En la colonia Chica: centro de barrio, aeróbico y problema de paradas
- En la colonia Grande: hay terreno para plaza, zona de malezas, es mugre pero no se sabe de quién es el terreno, hay una suposición de que es del aeropuerto; estaría el CAIF en esa zona y al lado iría cancha baby futbol
- Hay una zona de suelo rural que era de quintas que podría pasar a ser de viviendas.

## Grupo “Aeroparque y Ruta 101”

### Perfil de los participantes:

- representantes de empresas instaladas en la zona
- profesionales y técnicos con actividad independiente
- 2 vecinos vinculados a un vivero y al trabajo educativo-comunitario
- 1 funcionaria del área social del gobierno departamental

### Asuntos planteados por los participantes:

#### Seguridad vial e infraestructuras

- Problemas de cruces de la Ruta 101 (por ej. Zona del Liceo)
- Infraestructura Vial: necesidad de la doble vía de la ruta (con ciclovías para birrodados)
- Impacto del By Pass que une rutas 8 y 101
- Vía lateral de la R101: si bien los agentes privados se han encargado en algunos casos, no pueden realizarla por la diversidad de canalizaciones subterráneas

#### Profundizar este corredor como zona de actividades productivas.

- Faja de suelo para uso industrial o logístico es muy acotada según la normativa vigente y contribuye al crecimiento de los valores de la tierra: Necesidad de ensancharla para la localización de nuevos emprendimientos (o en su defecto introducir cambios normativos que flexibilicen los usos permitidos: ir urbanizando por PAI's).

Problemas de accesibilidad en transporte colectivo: será más necesario cuanto mayor el desarrollo productivo de la zona

La zona como área agrícola ha dejado de serlo; ya casi no quedan predios destinados a tales usos

Preocupación por consecuencias ambientales de los nuevos usos que se han venido consolidando en los últimos años. Control de efluentes y de gestión de residuos de las empresas

Necesidad de acompañar el desarrollo productivo con el desarrollo social, cultural y educativo; impulso al desarrollo del capital humano para que

habitantes accedan a mejores empleos. Necesidad de mayor y mejor dotación de servicios y equipamientos públicos

#### Grupo Zona Empalme 1

Perfil de los participantes: representantes vecinales, arquitectos, empresas

- Semáforo urgente en el Empalme
- Se congestionó mucho la calle del 24 hs, la de la feria, la que termina en el callejón y que tiene entrada en la Interbalnearia – Refieren a Morquio y a Morelli
- En la calle siguiente se podría entrar pero hoy no pueden doblar para el Este
- Si bien se puede congestionar a la tardcecita la Interbalnearia, también se podría poner semáforo
- Hay dos asentamientos
- La cancha de los sauces podría servir para algo deportivo
- “Empalme es un tapón”, los vecinos nos sentimos tapón, rodeados de empresas, el parque de las ciencias, cementerios, galpones, todo muy lindo pero rodeados
- ¿qué vehículos se autorizan a pasar? Cuál es el horario de los camiones de gran porte? Nosotros no lo sabemos que nos lo digan los de ordenamiento territorial
- Una propuesta por el tema de Morquio es ¿por qué no una calle al costado del Parque de las Ciencias?

#### Grupo Zona Empalme 2

Perfil de los participantes: vecinos

- Que haya señalización adaptada a menores en la zona incluso aunque haya semáforos
- Semáforos para empalme
- Semáforos en el parque de las mascotas
- Ausencia de control de tránsito
- Problemas de ratas, problemas ambientales, y de seguridad en los terrenos sucios
- Chatarrerías que largan olor y queman
- Paradas de ómnibus sin techos
- No hay liceo de 2º ciclo

- No hay gimnasio. Habría lugar por ej al lado de la comisaría o en Morelli y Rivera
- No hay UTU
- Muros que generan inundaciones en algunas casas
- No hay bomberos
- No hay cementerio
- Más iluminación
- Más asfalto
- Hay muchos pozos negros en la calle, saneamiento

### **Grupo Zona Aeroparque**

Perfil de los participantes: vecinos y representantes de empresas

- Falta centro MEX de aeroparque
- Hay más trabajo pero eso genera más tráfico y congestión
- Generar ciclovías para bicicletas, y peatones
- Dársenas en zona del liceo
- Vecino que está en zona rural desde hace 20 años contó que ya no hay arraigo en la zona que era de producción rural. Él ya tiene precio de venta para su campo
- Conversaron sobre la reorientación del uso del suelo rural al uso industrial
- Proponen hacer PAIs para presentarse a inversiones y dejar librado el uso del suelo. No ampliar de 150 mts a 500 porque es ampliar la zona de especulación
- Predio de al lado de iglesia mormones estaría bueno que se hiciera un parque y no un baldío y es municipal
- Saneamiento alternativo es asentamiento PIAI, “es un asco”, no tiene mantenimiento y es del sistema totoras
- Hay malos controles, ni inspectores capacitados, no seguimiento a las denuncias de problemas ambientales, contaminación de aguas y de tierra
- Salida de rambla costanera a salida de camino de los horneros, necesidad de arreglarlo, abrir esa conexión porque el barrio está aislado. Aparte no hay ómnibus, hay gente que tiene que hacer conexión y 2 ómnibus para ir al hospitalito o para la costa
- En la Ruta enfrente a fábrica de Electrón el tránsito no se controla ni se fiscaliza y pasan a 120 km por hora

### **Identificación de otros informantes calificados**

En plenario se señalan actores que no asistieron al Taller y son muy importantes en los temas tratados:

Dirección de Liceo, Policía Caminera, Dirección de Tránsito, otras empresas, comercios que tiran desechos a la calle, empresas de transporte colectivo de pasajeros, ASSE por policlínicas que no están funcionando, DINAMA.

#### **4. SEGUNDO TALLER CON REFERENTES INSTITUCIONALES, 27 DE SETIEMBRE, SALA DE REUNIONES MUNICIPIO DE CIUDAD DE LA COSTA**

Se realizó la segunda de las instancias de trabajo colectiva, previa al segundo Taller Participativo del 1º de noviembre, con referentes institucionales y autoridades departamentales y locales de la Intendencia de Canelones, con formato de Taller. El equipo consultor presentó el estado del Avance del trabajo, sumando el contenido del Primer Avance y los desarrollos posteriores. Se destaca la presencia de los Sres. Alcaldes de Nicolich y Barros Blancos.

## **5. REUNIÓN CON ALCALDES Y EQUIPO DEL COSTAPLAN**

Se realizó una reunión temática específica el día 11/10/2012, con participación de los Alcaldes del área y equipo técnico del Costaplan, por el tema de la localización de industrias y actividades económicas, intercambiando sobre el avance producido, propuestas que se están desarrollando en la zona y nuevas propuestas recibidas.

## **6. ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD A REFERENTES Y REUNIONES DE TRABAJO TÉCNICO**

Se realizaron en instancias independientes entrevistas a referentes de la Intendencia y Municipio de Nicolich y otros actores significativos, en forma individual o grupal, para conocer sus puntos de vista y profundizar el conocimiento sobre el área. Dichas entrevistas fueron realizadas tanto por el Equipo Consultor, como por los distintos Asesores temáticos que participan en la consultora para la ejecución del Plan Parcial.

## 7. SEGUNDO TALLER PARTICIPATIVO

Se realizó el día 1º/11/2012 en el Centro Cívico de Nicolich el segundo Taller de Participación Ciudadana. El Objetivo Principal del Taller se concentró en presentar y discutir el Informe de Avance presentado por el Equipo Consultor, verificar las propuestas y diagnósticos contenidos en el mismo y recabar más información sobre demandas, conflictos y expectativas de la población local

Se elaboró una relatoría de este segundo Taller, que en función del objetivo propuso dar cuenta de las inquietudes planteadas por los participantes de la forma más fiel posible sin ningún tipo de elaboración posterior.

A continuación se presenta el resumen de la *Relatoría de segundo Taller de Nicolich, Aeroparque y Ruta 101*, elaborado por la Asesora Asistente Social Clara Píriz.

Objetivo del Taller: Explicar la propuesta del Plan parcial a la población de Colonia Nicolich y recibir sugerencias de los vecinos y usuarios de la zona.

Programa:

1. Presentación de la propuesta
2. Trabajo en subgrupos. Consigna: "que faltó?, que sobró? que cambiaría? y porqué
3. Plenario puesta en común del trabajo en subgrupos

El taller se inicia a las 18.45hs con palabras de una representante de Costaplan y el Arq. S. Schelotto, presentando la propuesta para el Plan Parcial. Finalizó a las 21hs.

Participan del taller 55 personas aproximadamente: Vecinos de Empalme, Colonia Nicolich, Gonchi Rodriguez, empresarios, profesionales, funcionarios y representantes de organizaciones sociales

Resultados del trabajo en subgrupos

Los asistentes se dividen en tres subgrupos por zonas: Ruta 101 Aeroarque, Emplalme y Colonia Nicolich, trabajando en base a la consigna disponiendo de un resumen de la presentación del proyecto de Plan Parcial y un mapa de la zona.

Los resultados de los tres grupos estuvieron en sintonía presentando aspectos complementarios, por lo que a continuación se resume y ordena lo planteado sin distinguir los aportes de cada subgrupo.

Qué Falta:

Mejorar la seguridad vial. Doble vía, para evitar los embudos en el tránsito. En la faja lateral vías para motos, bicicletas y peatones. Pensar en un puente de acceso a la altura de Gonchi Rodríguez, Almenara o calle Washington, que sea sólo para cruzar, una vía local. Pensar la posibilidad de separar por niveles el tránsito local (nivel de piso) y el interdepartamental (nivel más alto). Caminería interna paralela a la ruta 102. Iluminación.

Mejorar el transporte colectivo, la conexión con otras zonas, más líneas y servicios nocturnos. Acceso a la Costa. Conectividad interna y hacia Montevideo. Tener en cuenta el transporte específico para discapacitados así como los espacios públicos

Señalización para generar cultura de tránsito especialmente cuidando a los liceales y escolares, agregar campañas de educación y prevención.

Tener en cuenta los asentamientos de Aeroparque y Villa el Tato para su relocalización y saneamiento.

Establecer una política de saneamiento, y manejo responsable de excretas y residuos, especialmente ligada a la relocalización de asentamientos. Promover alternativas de no contaminación de suelos con aguas y servidas con campaña educativa. Complementar el monitoreo existente del ecosistema del bañado de Carrasco, con un sistema de control. Solucionar los desagües del aeropuerto que inundan las zonas habitadas cercanas.

Pensar en sistemas de control de la contaminación sonora.

Generar elementos de identificación cultural de la zona. Reforzar la denominación de la zona.

Centro de Barrio en Colonia Nicolich y en otros barrios.

Promover medios de trabajo estableciendo convenios con las empresas que se establecen en la zona para que tomen un porcentaje de empleados de la zona y una

bolsa de trabajo. Generar fondo de reintegro que se vuelquen a las zonas donde están localizadas las empresas y se definan las prioridades y destinos en forma participativa

Una explanada donde la gente se estaciona a ver el tránsito aéreo del aeropuerto, calle Las Torcazas

Ordenamiento de subzonas y códigos por parte de las dependencias del Estado: Correos, Ose y otros tienen inconsecuencias en delimitación y denominación.

El by-pass planteado por el Equipo podría ser más audaz, hacerse por fuera separando el tránsito doméstico del industrial.

Agregar en la propuesta para la actual ETA un centro deportivo. Propuesta recreativa y deportiva en Capilla (Los Aromos y Aeropuerto).

Expropiación y regulación del terreno de la policlínica de Colonia Nicolich por el Municipio.

Que cambiaría:

La única respuesta incluida por un grupo en este subtítulo, reafirma la propuesta planteada para el Plan Parcial de categorización de suelos para empresas, de cambio de los 150m de distancia a la ruta para el establecimiento industrial planteado por el Costaplan y la propuesta del estudio caso a caso.

Que sobra:

No hubo respuestas

Valorizan especialmente:

La propuesta de estrategias y programas en términos generales

El hecho de que pueda haber un Plan Parcial

La coincidencia de los grupos en no identificar nada que “sobra” ni que “cambiaría” del borrador del Plan presentado, indicar y así fue explicitado, que en términos generales hay coincidencia con lo presentado. El trabajo realizado profundizó los detalles de los aspectos que los vecinos priorizan coincidiendo con las estrategias planteadas.

## **8. AJUSTE DE LA PROPUESTA**

Desde el inicio del proceso de proceso de participación para la elaboración del plan y la puesta en marcha del PLAN OPERATIVO se formularon avances en cuanto a la coordinación interinstitucional así como en la consolidación de proyectos estratégicos para el Municipio de Nicolich. Algunos ya se encuentran en funcionamiento y otros en etapas de proyecto.

Entre otros se destacan:

- Seccional Policial N° 28 sobre Ruta 102
- proyecto escuela de tiempo completo
- construcción de Centro Educativo Comunitario
- proyecto de circuito aeróbico
- Proyecto Gimnasio
- Centro de barrio
- Mejoras edilicias policlínica de ayuda a la madre
- Policlínica ASSE Colonia Nicolich
- Incorporación de usos y actividades en Centro Cívico: biblioteca, recreación, red de jóvenes entre otros