

MEMORIA DE ORDENACIÓN

REVISION PARCIAL DIRECTRICES DEPARTAMENTALES

1. ÁMBITO DE ACTUACION

El ámbito de aplicación del presente instrumento, es la totalidad del territorio del departamento de Canelones.

Con Montevideo, al sur y al oeste por medio del arroyo Carrasco, el arroyo Toledo, la cuchilla Pereira, el arroyo Las Piedras hasta su confluencia con el arroyo Colorado y éste hasta su desembocadura con el Santa Lucía.

Con San José, al oeste y con Florida, al norte, a través de los cursos superior, medio e inferior del río Santa Lucía.

Con Lavalleja, al este, a través de una línea divisoria que se inicia en la desembocadura del arroyo Casupá y continúa hasta encontrarse con el arroyo Solís Grande. Con Maldonado, al este, por medio del arroyo Solís Grande, desde su confluencia con el arroyo Mataojo hasta su desembocadura en el Río de la Plata.

Con el Río de la Plata, al sur, donde se encuentra la costa meridional del Departamento.

Específicamente la presente revisión tendrá como objeto las microregiones 1, 2 y 3, las que comprenden las localidades de:

- Tala
- San Jacinto
- San Bautista
- Santa Lucía
- Cerrillo
- Montes
- Migue
- San Ramón
- Ciudad de Canelones
- Aguas Corrientes
- Santa Rosa
- San Antonio Bolívar
- Sofía Santos
- Empalme
- Estación Migue
- Estación Tapia

2. MARCO GENERAL DE PLANIFICACIÓN

- PEC (ANEXO I)

El Plan Estratégico Canario se crea en el 2005 como una herramienta capaz de marcar el rumbo en el proceso de desarrollo del departamento.

En este sentido la creación de las microregiones como forma de entender y gestionar el territorio. La definición de las microregiones tiene como fundamento la asociación de las lógicas territoriales como ser el sistema de ciudades, los recursos naturales, las vocaciones productivas y el marco institucional que comparten. La gestión de las microregiones asociados a un sistema de participación activo a través de instituciones, asociaciones civiles y vecinos con sus municipios habilitan el diseño de proyectos estratégicos . Este tipo de gestión promueve la integración socioterritorial y el desarrollo de las localidades.

Si bien en un primer momento del Plan estratégico Canario definió las microregiones por sus vocaciones productivas, este concepto ha ido mutando y complejizando su idea primaria. A esta lógica productiva se incorporaron otras territoriales. La creación de los Municipios en el año 2011 es un claro ejemplo. Actualmente con la elaboración del PEC III se plantea la necesidad del análisis territorial por la lógica de cercanías asociado a lógicas de gestión propias de los niveles de participación:

“La evaluación de las microrregiones como unidades de gestión, muestra que ha sido positivo el aporte de este proceso a la administración puesto que se destaca una mejora en la organización de las acciones en el territorio. Por otra parte es necesario que la ciudadanía se apropie de la microrregionalización, y que esta se institucionalice como ámbito de articulación de las políticas públicas departamentales y nacionales. En tal sentido es imprescindible que la institución consolide ésta herramienta en el nivel operativo y estratégico, organizando la gestión y planificación en base a esta escala. Es oportuno generar una partida presupuestal microrregional que implique la elaboración de una agenda de proyectos por microrregión, con un equipo de trabajo multidisciplinario que acompañe dicho proceso. El desafío es generar una mayor apropiación de esta herramienta para que las microrregiones funcionen como unidades capaces de lograr sustentabilidad a través de estrategias de desarrollo local.

Este proceso implicaría la institucionalización del ámbito microrregional como ineludible para la formulación y generación de proyectos municipales y microrregionales, así como para la coordinación con proyectos de escalas mayores (departamental, nacional).

Ante lo propuesto, estaríamos frente a la generación de estructuras capaces de articular ámbitos de gestión sectorizados (direcciones y municipios) con ámbitos de gestión integrales y transversales (vértices y microrregiones). Para eso es necesario contar con un marco regulatorio que defina un rumbo a nivel de las direcciones generales de la Comuna Canaria, mientras que las microrregiones sean los ámbitos de articulación y territorialización de las políticas globales del departamento respetando cada identidad local.

Es necesario estudiar la zonificación actual basada en vocaciones de índole histórico-productiva y la

cantidad de microrregiones existentes. Queda explícito en diagnósticos institucionales que el carácter

dinámico de los límites, valorado como una fortaleza de la herramienta, requiere una constante revisión y adaptación. En este sentido surge como propuesta concreta la necesidad de crear una nueva microrregión compuesta por los municipios de Sauce, Toledo y Suárez” PEC Tercer Avance

- ESTRATEGIAS METROPOLITANAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

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."

Las directrices metropolitanas definen como prioritario el ordenamiento de los usos del territorio asociados directamente a las categorías de suelo que la Ley establece. La protección del suelo rural del avance de los centros poblados en forma descontrolada y sin las previsiones que aseguren condiciones mínimas de infraestructuras, servicios y accesibilidad atenta contra la integración socio - territorial principio fundamental del ordenamiento del territorio:

"...el avance de la urbanización y el consecuente retroceso del suelo rural con sus actividades agrícolas de cultivos intensivos a escala familiar (horticultura, fruticultura, viticultura y cria de animales de granja)."

En el mismo sentido, la necesidad de la protección del suelo rural ante el avance descontrolado de la mancha urbana es uno de los objetivos principales que atienden las Directrices Departamentales.

- DIRECTRICES DEPARTAMENTALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (ANEXO II)

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, SocioEspacial, 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.”

En el capítulo V) IMPLEMENTACIÓN se establecen las definiciones de usos para las categorías y subcategorías de suelo:

“Artículo 26º) Para la implementación del punto anterior se definen de modo preliminar con vigencia hasta la aprobación de la ordenanza departamental, las siguientes categorías y subcategorías de suelo para el Departamento de Canelones:

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. Son instalaciones y construcciones propias de suelo categoría suburbana las: habitacionales, turísticas, residenciales, deportivas, recreativas, industriales, deservicio, 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.

c) Suelo urbano. El suelo urbano comprende aquellas partes del territorio amanzanadas y fraccionadas, tanto las que poseen las infraestructuras y servicios en forma regular y total como aquéllas áreas parcialmente urbanizadas que se pretenden consolidar como tales. Se distinguen en el suelo urbano 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. Su régimen de fraccionamiento y dimensión mínima de padrón se rige por la ordenanza departamental de subdivisión de tierras, Res 1508/84 y normas concurrentes

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 presenten

zonas degradadas, o fraccionamientos desconectados de la trama urbana consolidada, con una fuerte heterogeneidad en la calidad de la urbanización.

Hasta tanto no rijan la Ordenanza de Ordenamiento Territorial o los instrumentos

particulares, las dimensiones mínimas aplicables para la categoría suburbana son la Ordenanza Departamental de Subdivisión de Tierras. Resolución 1508/84, para zonas suburbanas, art. 26b

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.”

3. OBJETIVOS

- Objetivo general

La presente revisión tiene como objetivo profundizar en la DIRECTRIZ 6 “Optimizar las infraestructuras instaladas en el suelo urbano”, DIRECTRIZ 2 “Proteger el suelo rural como recurso para el desarrollo sostenible” y DIRECTRIZ 5 “Promover el desarrollo de la sociedad rural”, a través del ajuste de la categorización de suelo en los territorios canarios en donde no se encuentren avanzados los planes locales y el ajuste del sistema de instrumentos canarios.

Objetivos particulares

Revisión de los límites urbanos y suburbanos de las localidades en donde no se prevé a corto plazo el inicio de procesos de planificación territorial específicos, estudiando los procesos dinámicos del territorio, programas públicos y

Definir dentro de estos la categorización secundaria de acuerdo a las Directrices de Ordenamiento Territorial Canaria.

Reconocer usos no rurales insertos en el suelo rural a través de la categoría de suelo.

Complementar el sistema de instrumentos canarios en función de las previsiones en el marco de la planificación territorial de Canelones, asegurando su integración y coherencia.

4. FUNDAMENTACIÓN

- Sistema de instrumentos canario

De acuerdo a la creación de las microregiones canarias definidas en el Plan Estratégico, la Intendencia de Canelones avanza en la planificación territorial del departamento a través de diferentes instrumentos de ordenamiento asociados en sus ámbitos de actuación, total o parcialmente, a estas microregiones. Tal es el caso de las microregiones 5 (Ciudad de la Costa, Nicolich y Paso Carrasco), Microregión 7 (La Paz, Las Piedras, 18 de Mayo y Progreso) que cuentan con planes locales aprobados donde

se han estudiado y redefinido la categorización de suelo. Y en las Microregiones 7 (Salinas, Atlantida, Floresta, Parque del Plata y Soca) y las Microregiones 6 y 8 (Barros Blancos, pando, Empalme Olmos, Sauce, Suarez y Toledo) actualmente se encuentran en elaboración planes locales que definirán la categorización de suelo de acuerdo a la legislación vigente. De esta forma las microregiones se asocian en planificación y gestión del territorio canario.

A partir de los planes locales aparecen como instrumentos de planificación derivada Planes Parciales, Planes Sectoriales, Programas de Actuación Integrada entre otros. En otro orden la actuación territorial se completa a través de la batería de programas y proyectos y en la definición de ámbitos de actuación urbanística a través de proyectos de detalle.

Uno de los principales lineamientos para la construcción del sistema de instrumentos aprobados y en curso, refiere a la conformación y estructuración del sistema de ciudades canario. Si bien se ha avanzado mucho en algunas zonas del departamento queda pendiente el trabajo en detalle en otras localidades. Las ciudades con mayor cantidad de población y extensión y por ende las que presentan mayores complejidades cuentan hoy con instrumentos de ordenamiento territorial aprobados y/o en curso. Por otro lado, queda pendiente avanzar en otras localidades de menor extensión territorial coincidentes con las Microregiones 1, 2 y 3. En estas localidades generalmente, los límites de las zonas urbanas y suburbanas aparecen mucho más extensas de lo que la propia realidad marca. Esta situación, si bien es heredada ya que cuenta con muchos años de vigencia, ha provocado situaciones de discontinuidad y fragmentación urbana, así como grandes extensiones de suelo urbano y suburbano de suelo vacante y/o en producción rural.

Si bien el sistema de instrumentos canario ha avanzado en el ajuste de la categorización de suelo a través de los planes locales aprobados o en proceso de elaboración, así como también, en las propias directrices; es necesario completar este trabajo en sectores del territorio en donde aun no se ha profundizado.

Por otro lado, la Ley 18308 establece los lineamientos para la categorización de suelo en relación a los usos y a las previsiones de desarrollo, tendiente a acompañar los procesos de crecimiento de forma ordenada y minimizar los conflictos de uso del suelo tendientes a alcanzar los objetivos de sostenibilidad del territorio.

5. REVISIÓN DE LAS DIRECTRICES DEPARTAMENTALES: ASPECTOS A PROFUNDIZAR

DIRECTRIZ 6

Basados en lo definido en las Directrices Departamentales en su Artículo 13) DIRECTRIZ 6 "Optimizar las infraestructuras instaladas en el suelo urbano", se establece la importancia de la revisión de los límites urbanos y suburbanos buscando asegurar la sostenibilidad de los territorios así como el acceso a los servicios e infraestructura.

"El cumplimiento de esta directriz supone:

a) Promover la integración de centros urbanos en sistemas mediante la complementariedad de servicios. Asegurar la accesibilidad a los equipamientos urbanos. Definir instrumentos que aseguren la calidad del hábitat humano en los centros urbanos, atendiendo a la complementariedad de servicios en vías de su configuración en un

sistema integrado.

Se definirá un marco normativo que asegure la accesibilidad a los equipamientos y servicios, y el estableciendo de pautas ambientales.

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.

Se entiende necesario en coordinación con la política nacional en el sector, definir planes, programas y políticas mixtas, corto, mediano y largo plazo, en busca de orientar e incentivar a los emprendimientos de desarrollo de viviendas en el ámbito departamental.

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

A los efectos de responder a esta recomendación se entiende pertinente atender con prioridad la ocupación de suelos en zonas inundables o protegidas, así como facilitar el acceso a tierras urbanizadas con servicios e infraestructuras necesarias para garantizar el hábitat humano en concordancia con las estrategias nacionales.

e) Priorizar la densificación sustentable del stock habitacional en zonas con infraestructura, desestimulando operaciones de extensión urbana sobre suelo sin servicio.”

Basados en lo definido en esta directriz, en especial en la instrumentación del literal B, en donde se plantea la importancia y necesidad de adecuar la categorización de suelo de acuerdo a lo establecido en la Ley 18,308 con un modelo urbano más compacto y sostenible se ha realizado un estudio de las localidades microregiones 1, 2 y 3.

DIRECTRIZ 2

Por otro lado la directriz DIRECTRIZ 2 Artículo 9º) “Proteger el suelo rural como recurso para el desarrollo sostenible.” coincidentemente con la directriz 6, reafirma la importancia de la protección del suelo rural, ya no, solamente desde la delimitación ajustada de la categoría de suelo de acuerdo a la estructura territorial y a los usos sino también a través de una política activa de protección a la producción rural de acuerdo a la conformación física del suelo y a los modos de producir el suelo rural canario.

“El cumplimiento de esta directriz supone:

a) Regular el uso del suelo como un bien social relevante para la producción agropecuaria y la seguridad alimentaria.

En tal sentido se entiende necesario:

a1) Alentar el uso del suelo según su aptitud, con lineamientos que minimicen la degradación y aseguren su conservación.

a2) Realizar una vigilancia extrema en el cumplimiento de la normativa nacional vigente para el manejo sustentable y establecer estímulos a las buenas prácticas que se realicen en todos los sistemas de producción agropecuarias.

a3) Definir tamaños mínimos y formas adecuadas para el uso sustentable del recurso suelo, atendiendo las particularidades de la ruralidad departamental.

b) Promover la producción rural de acuerdo al rol de productor de alimentos y a la cultura del departamento.

En tal sentido se entiende necesario:

b1) Establecer de manera prioritaria en los territorios cercanos al área metropolitana y centros urbanos, la producción de alimentos hortícolas, frutícolas y

relacionados a la seguridad alimentaria nacional.

b2) Fomentar proyectos productivos regionales que promuevan la agricultura familiar o cooperativa y la integración a cadenas agroindustriales, según las características de los recursos naturales, el entramado social y la ubicación, en cada una de las microrregiones del departamento.

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.

En tal sentido se establecerán categorías y subcategorías de uso de suelo, que identifiquen áreas destinadas a la residencia y áreas destinadas a la producción agropecuaria, identificando en estas últimas, tecnologías compatibles con los usos del suelo definidos.

Se realiza una gestión del catastro rural integrada a los instrumentos de ordenamiento territorial y la actualización permanente del mismo en el marco del Sistema de Información Territorial de Canelones.

d) Promover unidades productivas con suficiente área y disponibilidad de agua para el desarrollo de los sistemas de producción propios de cada microrregión.

Para ello:

d1) Se definirán los principales sistemas de producción, los recursos de suelo y agua que los hacen sustentables.

d2) Facilitar un acceso al recurso suelo para el desarrollo de cada uno de ellos.”

DIRECTRIZ 5

Asimismo, la DIRECTRIZ 5 “Promover el desarrollo de la sociedad rural”, define la importancia de proteger la producción vinculado a los “modos de habitar” de la ruralidad.

“El cumplimiento de esta directriz supone:

a) Alentar la adopción de prácticas agrícolas ambientalmente sustentables. En la medida que en la agricultura familiar, la unidad económica coincide con el lugar de vida es importante promover condiciones de producción compatibles con la calidad del hábitat.

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

Establecer, que de existir mérito en la vocación del área, los tamaños mínimos de predio serán caracterizados según las microrregiones, de modo tal que en todos los casos permitan el desarrollo de sistemas de producción familiar o cooperativas sustentables y aseguren el mantenimiento del suelo en producción.

c) Aportar a la instalación de servicios e infraestructura para el desarrollo de la población rural.

d) Mejorar la conectividad con los centros urbanos, propiciar la instalación de centros educativos especializados en educación rural, asegurar la disponibilidad de los servicios de electrificación, de agua potable, conexión wi fi, etc. para mejorar la calidad de vida de la población.”

De acuerdo estas directrices el avance la presente revisión quedará determinada a través de:

el ajuste de la categorización de suelo vigente a los usos existentes, resolviendo, al mismo tiempo, situaciones inconclusas a través de relevamientos de campo, reconocimiento de foto aérea y estudio predial, en las localidades en donde aún no se ha avanzado en la elaboración de planes locales de ordenamiento territorial (Microregiones

1, 2 y 3): redelimitación de los límites del suelo urbano de localidades existentes y el reconocimiento de enclaves de tipo suburbano.

en otro orden es suma importancia incorporar la temática de la producción rural asociada a sus modos de vida en el sistema de instrumentos de ordenamiento territorial canario como singularidad del territorio.

6. RECATEGORIZACIÓN DE SUELO

De acuerdo a esto en el caso de la revisión de la categorización de suelo, se ha trabajado en localidades que aún no cuentan con plan local (Microregiones 1, 2 y 3). Habiendo estudiado la situación de estas, se han estudiado las localidades de:

- Santa Lucía
- Aguas Corrientes
- Pueblo Bolívar
- Cerrillos
- Empalme
- Estación Castellano
- Estación Migueles
- Estación tapia
- Villa Arejo
- Migueles
- Montes
- Pedrera
- San Antonio
- San Jacinto
- San Ramón
- Santa Rosa
- San Bautista
- Tala
- Sofía Santos
- Cruz de los Caminos
- Ruta 7 Km 45

En el caso de Ciudad de Canelones, visto que se encuentra en elaboración el Plan Local de Ciudad de Canelones que abordará específicamente el estudio de los bordes de la ciudad y su correspondiente categorización.

- **Análisis**

La base del estudio fue la observación del comportamiento de los límites de la ciudad donde aparece el cambio del suelo urbano al suelo rural a través de relevamientos de campo. Esta tarea se complementa a través de la superposición de diferentes capas de información:

a. Estudio de foto aérea

Se realizó el reconocimiento de la foto aérea de acuerdo a los siguientes criterios:

- **Reconocimiento de suelo urbano:**

Centros poblados con infraestructuras y servicios propios de la ciudad (calles, iluminación, recolección de residuos, etc)

- Reconocimiento de suelo de uso rural:

- Los predios donde el destino principal es la actividad productiva (agraria, forestal, pecuaria, etc) así como predios vacantes o aquellos que por su extensión superan el área del promedio de los padrones urbanos existentes.

b. Análisis de la estructura parcelaria

Este estudio preliminar se completa en el análisis de la estructura parcelaria pre-existente identificando para estos casos como suelo urbano o suburbano:

- padrones de dimensiones pequeñas que inviabilizan los usos rurales y que al mismo tiempo se reconocen como enclaves dentro de las localidades
- grandes padrones vacantes que resultan rodeados de lógicas urbanas consolidadas o en proceso de consolidación

c. Estudio demográfico

Se analizaron los datos de los censos 2004 y 2011.

En este sentido se observa que en el 2004 residían 485.240 habitantes. Para el año 2011 la población total aumentó a 520.187 personas lo que da un crecimiento de 34947 personas más. Si bien este crecimiento es considerable en el total de la población Canaria, a los efectos del presente estudio se realizó el análisis comparativo entre ambos censos para las Microregiones 1,2 y 3. Del estudio de las localidades urbanas y suburbanas ajustando los segmentos entre ambos centros se obtienen los siguientes resultados (ver planos segmentos censales ANEXO I)

Mícro región	Localidad	2011			2004			Crecimiento					
		Población	Superficie (km ²)	Densidad (hab/km ²)	Población	Superficie (km ²)	Densidad (hab/km ²)	Población absoluto	Población relativo	Superficie absoluto	Superficie relativo	Densidad absoluto	Densidad relativo
M1	Aguas Corrientes	1047	1,9	548	1095	1,8	617	-48	↘ -4,4%	0,14	↗ 7,6%	-69	↘ -11,2%
	Cerrillos	2508	1,6	1607	3150	1,2	2619	-642	↘ -20,4%	0,36	↗ 29,8%	-1012	↘ -38,7%
	Santa Lucía	16742	37,2	450	16475	37,1	444	267	↗ 1,6%	0,07	↘ 0,2%	6	↗ 1,4%
	Canelones (con Palomeque y Espinosa)	20296	13,2	1538	20068	13,3	1510	228	↗ 1,1%	-0,09	↘ -0,7%	28	↗ 1,8%
	Canelones	19865	12,6	1573	19631	12,6	1555	234	↗ 1,2%	0,00	↘ 0,0%	18	↗ 1,2%
	Paso Espinosa	333	0,2	1358	305	0,2	1338	28	↗ 9,2%	0,02	↗ 7,6%	20	↗ 1,5%
	Paso Palomeque	98	0,3	307	132	0,4	306	-34	↘ -25,8%	-0,11	↘ -25,8%	0,1	↗ 0,0%
Sumatoria M1 (zonas urbanas)	40593	53,9	754	40788	53,4	764	-195	↘ -0,5%	0,47	↘ 0,9%	-10	↘ -1,4%	
M2	San Antonio	1489	0,8	1854	1871	0,8	2323	-382	↘ -20,4%	0,00	↘ -0,3%	-469	↘ -20,2%
	San Bautista	1973	2,2	879	2149	2,7	809	-176	↘ -8,2%	-0,41	↘ -15,5%	70	↗ 8,6%
	San Ramón	7133	6,6	1078	6992	7,7	909	141	↗ 2,0%	-1,08	↘ -14,0%	169	↗ 18,6%
	Santa Rosa	3727	3,2	1170	3660	3,3	1102	67	↗ 1,8%	-0,13	↘ -4,0%	68	↗ 6,1%
	Sumatoria M2 (zonas urbanas)	14322	12,8	1115	14672	14,5	1014	-350	↘ -2,4%	-1,63	↘ -11,2%	101	↗ 10,0%
M3	Migues	2109	1,2	1823	2180	1,1	1947	-71	↘ -3,3%	0,04	↗ 3,3%	-124	↘ -6,4%
	Montes	1760	2,3	757	1713	1,8	973	47	↗ 2,7%	0,56	↗ 32,0%	-216	↘ -22,2%
	San Jacinto	4510	2,9	1577	3909	2,4	1622	601	↗ 15,4%	0,45	↗ 18,7%	-45	↘ -2,8%
	Tala	5089	5,5	918	4939	5,5	896	150	↗ 3,0%	0,03	↘ 0,5%	22	↗ 2,5%
	Total	13468	11,9	1133	12741	10,8	1179	727	↗ 5,7%	1,08	↗ 10,0%	-46	↘ -3,9%

Del estudio realizado se desprende que las microregiones 1 y 2 han decrecido en su población total: 195 y 350 personas menos. Para la microregión 3 la población ha crecido,

contando con 727 personas más en su territorio.

Como resultado final las tres microregiones ha crecido en 182 personas. Concluyendo que las áreas urbanas y suburbanas residenciales resultan excesivas con respecto a los crecimientos de población. En las localidades en donde han habido mayor crecimiento, este refiere principalmente a la incorporación de complejos MEVIR.

En este escenario de crecimiento casi nulo o incluso decrecimiento, presupone que las áreas urbanas y suburbanas actuales, con grandes vacíos urbanos, tendrán poca probabilidad de desarrollo en un modelo sostenible, compacto y consolidado. Por el contrario, la aparición de fraccionamientos e incorporación de viviendas en modelos fragmentados y discontinuos de urbanización aparece como el escenario más probable sino se trabaja en la re definición de estos límites.

d. Dinámica de gestión

Un aspecto a analizar es la situación de los padrones que serían objeto de cambio de categoría de suelo en cuanto a gestiones previas.

Por un lado, los padrones que han iniciado procesos de transformación de suelo a través de fraccionamientos o desarrollos de tipo económico – productivo. En este sentido, la presente revisión reconocerá la dinámica del territorio, en el entendido que muchas veces son gestiones que podrían tener tiempos más extensos y complejos.

Asimismo, otro factor a tener en cuenta, es la capacidad ociosa instalada en suelo rural, donde anteriormente se desarrollaban actividades de tipo industrial y que actualmetne se encuentran en desuso. A los efectos, de poder capitalizar las infraestructuras ya instaladas en el territorio canario, se propone la consideración de estos suelos como suburbanos en la medida que estos reconviertan dichas instalaciones para nuevos emprendimientos.

7. AJUSTE DEL SISTEMA DE INSTRUMENTOS

• Ajuste de las Directrices Departamentales

Visto el avance de los instrumentos canarios, se entiende necesario el reajuste de los corredores suburbanos definidos en las Directrices Departamentales. Para los casos de corredores en donde se desarrollaron instrumentos locales y derivados, estos últimos tomaron dichas definiciones como propias. Para el resto de la microregión se mantienen las definiciones establecidas en el documentos original de las Directrices Departamentales hasta tanto no se diseñen instrumentos específicos.

• Ruralidad Canaria

Uno de los temas a abordar en la actualidad en la planificación departamental refiere a los usos y actividades propias del suelo rural . Si bien las directrices reconocen la ruralidad canaria y su importancia estratégica dentro del departamento y del área metropolitana, no se definió un instrumentos específico que pudiera profundizar en estrategias de para los usos tan diversos y complejos de este territorio. En este sentido se incorpora la definición de un Plan Sectorial de Ordenamiento Territorial con el objetivo de promover un modelo de desarrollo integrado y sostenible del suelo rural.

Dentro de los objetivos específicos se define:

- Determinar los sistemas productivos desencadenantes de desarrollo local sostenible, a través de una estrategia de producción planificada, acordada, y sostenible para toda el

área con especial atención al cuidado de los recursos naturales del departamento.

- Fortalecer la complementariedad de los territorios canarios, en particular el vínculo entre la Sociedad Rural y los Municipios y el vínculo urbano-rural.
- Contribuir a la conservación de los recursos naturales, la biodiversidad y el paisaje rural, así como también recursos necesarios para la producción de alimentos y la construcción de soberanía. De manera tal de evitar impactos negativos en la calidad del agua y paulatinamente mejorar la calidad de los recursos hídricos, tanto para la producción como para el consumo.
- Reconocer y fortalecer el sistema vial rural, entendiéndolo como un subsistema dentro del sistema vial departamental, de vital importancia para el desarrollo de las áreas rurales.
- Establecer los espacios públicos necesarios para el correcto disfrute de estos por parte de la población rural y urbana del departamento. Integrando a estos espacios al sistema departamental de espacios públicos
- Zonificar el ámbito, en base a usos admitidos y promovidos, reconociendo las identidades, el estado de los recursos naturales y planificar sus usos admisibles.
- Identificar unidades diferenciadas en el suelo rural de las formas de “habitar” el suelo rural canario, y avanzar en un menú que permita el estímulo a la habitación del suelo rural

• Cuencas hídricas

En materia de protección de las cuencas hídricas, como recurso natural para el desarrollo humano, tanto desde el gobierno nacional como del gobierno departamental se han implementado medidas que tiendan a asegurar este recurso. La definición del ámbito del Río Santa Lucía y sus humedales asociados como la fuente principal de abastecimiento del área metropolitana se complementa con un sistema que abarca parte del Arroyo Vejigas, Sarandí Grande, Canelón Grande.

8. Conclusiones

Como se ha mencionado anteriormente, la presente revisión tiende a completar en forma preliminar la categorización de suelo primaria y secundaria en zonas del departamento que aún no cuentan con planificación específica. De esta forma se aborda un aspecto esencial del ordenamiento territorial en forma completa, teniendo en cuenta los crecimientos de la población canaria, los usos reales del suelo y las previsiones en cuanto a desarrollo; asumiendo el dinamismo del sistema y la importancia de avanzar en instrumentos de ordenamiento y gestión cada vez más específicos.

La incorporación de la ruralidad y la importancia de las cuencas hídricas como temáticas vinculadas a los valores naturales y a los modos de uso del suelo es otra de las incorporaciones de alto valor estratégico para el departamento. En el caso de las cuencas hídricas se asocia a la importancia del recurso para el desarrollo. La protección de las fuentes de abastecimiento de agua actual y a futuro son la base de cualquier uso sostenible del territorio. Finalmente la consideración de la ruralidad y de los usos su suelo, como foco de un instrumento específico resulta novedoso y un importante desafío que permitirá abordar con detalle los procesos y lógicas de la producción agrícola y ganadera de Canelones