
PLAN PARCIAL NICOLICH Y RUTA 101 MEMORIA DE INFORMACIÓN

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

ÍNDICE

1.	Marco general de desarrollo del Plan Parcial	4
1.1	Contexto planificador e institucional.....	4
1.2	Determinaciones de nivel nacional y regional	4
1.2.1	EROT_AM - estrategias regionales metropolitanas, aprobadas por el Poder Ejecutivo y las Intendencias de Canelones, San José y Montevideo en 2010. 4	
1.2.2	PECAC_ Plan Estratégico Cuenca del Arroyo Carrasco (2007).....	7
1.3	Determinaciones de nivel departamental de Canelones	10
1.3.1	Plan Estratégico Canario_PEC Canelones 2010-2030 (actualización 2010). 10	
1.3.2	Directrices departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del departamento de Canelones.....	11
1.4	Determinaciones de nivel microrregional y Local	19
1.4.1	Costaplan _ Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial de la Microrregión de la Costa.....	19
2.	Caracterización del ámbito de aplicación del Plan Parcial	24
2.1	Contexto territorial-ambiental.....	24
2.1.1	Recorridas y reconocimiento visual de la pieza territorial delimitada por el Plan Parcial	24
2.1.2	Paisaje.....	27
2.1.3	Ambiente Físico	28
2.1.4	Hidrología e hidrogeología.....	29
2.1.5	Ambiente Biótico.....	30
2.1.6	Áreas Rurales: situación actual y uso del suelo	30
2.1.7	Población residente y hábitat urbano.....	31
2.2	Contexto socioeconómico.....	39
2.2.1	Dinámicas territoriales y coyuntura económica y social	39
2.2.2	Dinámica demográfica y población	40
2.2.3	Aspectos sociodemográficos	44
2.2.4	Condición de actividad.....	46
2.2.5	Comentarios generales.....	47
2.2.6	Interrelaciones rural-urbanas y conformación de nuevos espacios.....	47

2.2.7	Hábitat y vivienda	50
2.3	Necesidad de mejorar la integración a la Región Metropolitana.....	53
2.3.1	Indicadores de Cohesión Territorial	53

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.

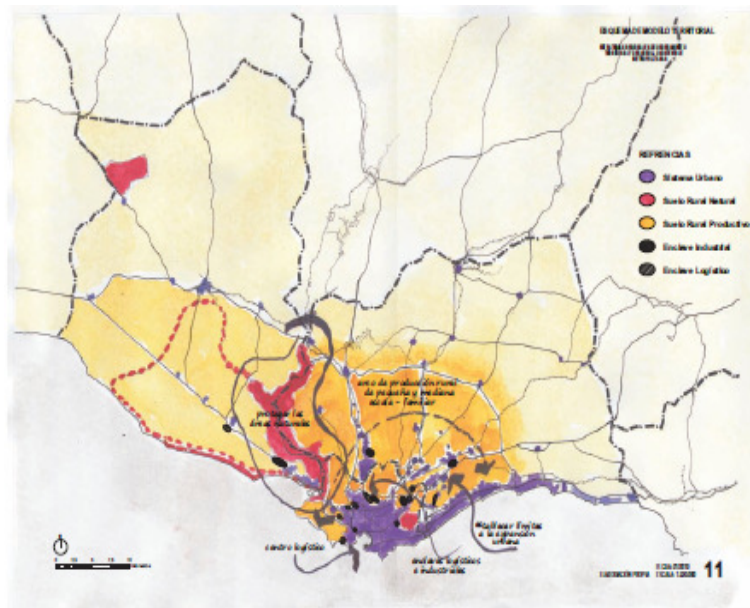


Figura 1. - EROT_AM

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.

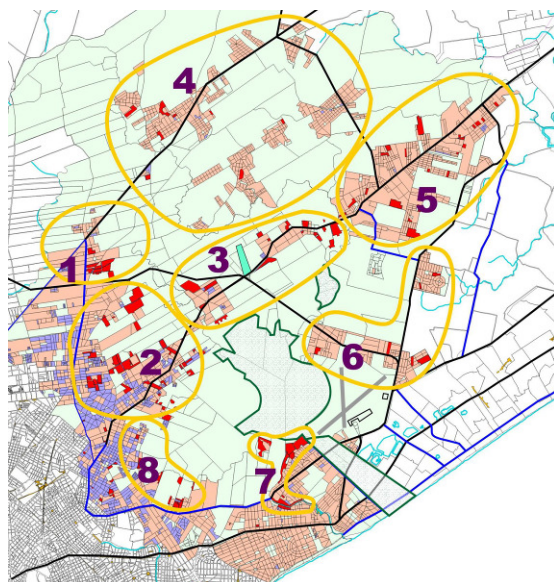


Figura 2. - PECAC

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 límite 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 26°) “*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 m²), 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.”*¹.

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

¹ 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 Interbalnearia (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”²- 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

² 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 Interbalnearia, 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 PECAC).

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 energéticas 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 400m² hasta superficies mayores a 4000m². El empalme y Aeroparque son mas homogéneos en superficies de predios con predominio de superficies entre 500 y 700m². 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 m² 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 4000m² con baja ocupación o vacantes, categorizados como suelo suburbano, con uso predominantemente residencial.

Predios intermedios

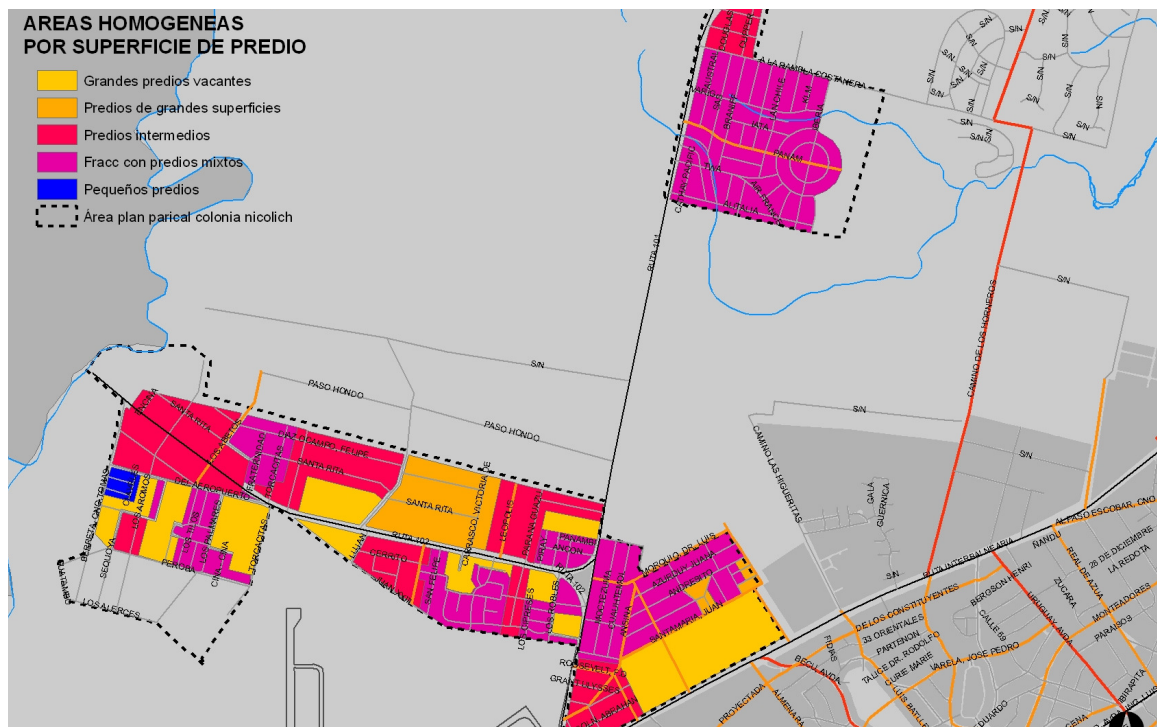
Corresponden a la mayoría de los predios ubicados al norte de la ruta 102, categorizados como suelo urbano no consolidado con uso predominantemente residencial. Poseen superficies entre 1000 y 2500 m2.

Fraccionamientos con predios mixtos

Son fraccionamientos con predios entre 400 y 1000m2 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 rutas 101 y 102 que está ocupado en su mayor parte. El uso predominante es residencial.

Pequeños predios

Corresponden a un fraccionamiento con predios de superficie máxima 400m2 de uso residencial con ocupación de todos los predios.



▪ **Análisis por textura urbana**

El análisis de textura urbana se realiza por observación directa de la fotografía aérea teniendo en cuenta el tamaño de la edificación, la concentración o dispersión de las edificaciones y el factor de ocupación del suelo.

Se pueden identificar 5 tipos de texturas en distintos grados de saturación:

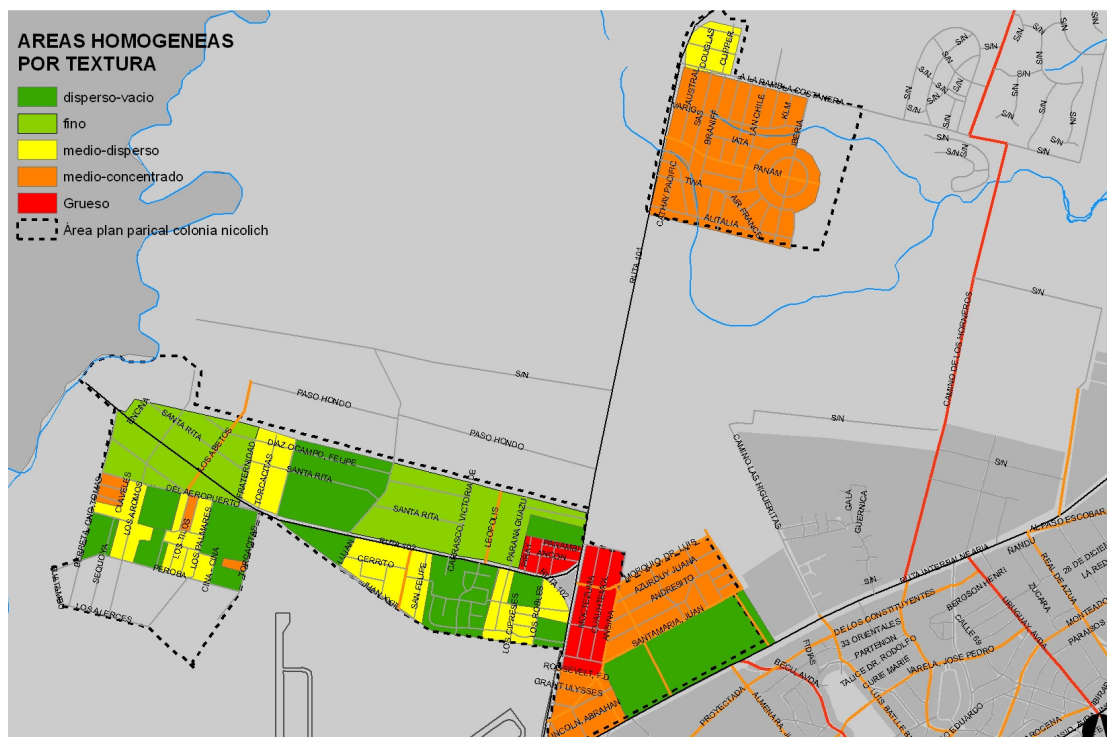
1-Sector de mayor saturación: corresponde a predios ubicados sobre el empalme de las rutas 101 y 102. Se identifica como el área más consolidada de Colonia Nicolich, a su vez coincide con el sector de mayor concentración de las actividades comerciales y servicios de la zona.

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 ³	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 sí 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 ² Censo 2004	Hab. por km ² 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

³Aquí 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 (%)
Colonia Nicolich⁴	24,7	5,4
Montevideo	-1,2	-0,5
Canelones	9,8	7,2
TOTAL PAIS	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
Colonia Nicolich				2,8	0,76
Montevideo	0,24	0,56	0,23	-0,15	-0,07
Canelones	2,00	1,08	1,85	1,15	0,96
TOTAL PAIS	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

⁴Aquí 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%	
TOTAL Colonia Nicolich	42%	57%	1%	100%
CANELONES	44%	54%	1%	100%

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%
TOTAL Colonia Nicolich	28%	14%	26%	14%	19%	100%
CANELONES	28%	15%	25%	12%	20%	100%

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 personas⁵.

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%
TOTAL Colonia Nicolich	10,4%	12,0%	12,4%	12,1%	7,4%	38,5%	7,3%
CANELONES	8,4%	9,5%	10,0%	10,2%	6,6%	42,5%	12,9%

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.

⁵ 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 Carrasco	de TOTAL NICOLICH	CANELONES
Nunca asistió	0%	1%	0%	1%	1%
Hasta primaria completa	4%	51%	0%	45%	31%
Secundaria 1º ciclo	7%	29%	7%	30%	24%
Secundaria 2º ciclo	29%	15%	18%	18%	27%
Terciaria terminada	58%	3%	11%	5%	16%
Sin dato	1%	1%	64%	1%	0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

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 Carrasco	de 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%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

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%

Total	100%	100%	100%	100%	100%
--------------	------	------	------	-------------	-------------

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 PIAI 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.

VIVIEDAS 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%
TOTAL NICOLICH	4.582	4.229	353	8%
CANELONES	221.841	174.687	47.154	21%
MONTEVIDEO	519.451	471.094	48.357	9%

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
Nicolich	8%	7%	7%
CAC	17%	15%	15%

Fuente: PECAC (elaboración en base a INE-PIAI 2005 – 2006)

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

Nicolich	1100	281	309	3,9
CAC	38.062	99.775	10.610	3,8

Fuente: PECAC (elaboración en base a INE-PIAI 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
TOTAL CN	3.787	3,5	4.299	3,2
CANELONES	153.931	3,1	178.202	2,9
MONTEVIDEO	456.587	2,9	487.098	2,7

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
PAÍS	Promedio nacional	1,000	0,206	0,016	0,055	0,023	0,324	0,007	0,675	0,178	8,745

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.