

INFORME AMBIENTAL ESTRATÉGICO

NOVIEMBRE 2016



INTENDENCIA DE PAYSANDÚ

INDICE

- I. CONTENIDOS Y ALCANCE DEL PRESENTE INFORME AMBIENTAL ESTRATÉGICO
- II. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES
 - A. *El proceso de revisión del Plan vigente y elaboración del nuevo Plan*
 - B. *Contexto planificador, institucional y de gestión territorial de la ciudad de Paysandú y su microrregión*
Otras acciones y programas
- III. Caracterización del territorio microrregional – “línea de Base” territorial
 - A. *Aproximación a la delimitación y definición del ámbito microrregional*
Consideraciones en relación a la ciudad de Paysandú y su microrregión en el sistema urbano y la estructura territorial nacional
Paisaje y patrimonio del territorio
Sistema físico-geográfico
Inundaciones de ribera.
Drenajes urbanos
 - A. *Urbanización*
Forma
Funcionalidad
 - B. *Problemas y conflictos ambientales*
 - C. *Conectividades*
La conexión norte – sur
La conectividad este – oeste
El transporte fluvial y ferroviario
El ámbito urbano.
El transporte de cargas y la red vial urbana y suburbana
 - D. *Accesibilidad*
 - E. *El sistema habitacional y el hábitat precario*
 - F. *La economía del territorio y en el territorio*
 - G. *La base poblacional*
 - H. *Vertebración social e imaginarios colectivos*
 - I. *Desarrollo y capacidades institucionales*
 - J. *Los Ejidos de Paysandú, el territorio rural inmediato y su vinculación con las cadenas productivas agroalimentarias y agroindustriales*
 - K. *La industria en la ciudad Paysandú y su entorno*
Producción agropecuaria y agroindustrial
Energía
 - L. *Los Servicios*
Redes de infraestructura y servicios urbanos
Zonificación de la localización industrial
- IV. Criterios GENERALES, Lineamientos. Orientaciones Y Directrices De ORDENAMIENTO Y DESARROLLO Con Carácter Estratégico
 - A. *Directrices de ordenamiento*
 - A. *Directrices de desarrollo*
 - B. *Directrices de desarrollo y ordenamiento*
- V. Visión Estratégica De Ciudad De Paysandú Y De Su Microrregión
Comentarios
Comentarios
Comentarios
Comentarios
Comentarios
Comentarios:
- VI. Modelo Territorial
Desarrollo del modelo territorial y expresión normativa del Plan
Zonificación Primaria

*Comentarios sobre la zonificación primaria actualmente vigente y sobre la propuesta del Plan
Suelo urbano
Suelo suburbano
Suelo rural*

Zonificación Secundaria

Zonificación Secundaria en suelo urbano

1) Área Urbana Norte (UN), subdividida a su vez, en Sectores N1 N2 y N3 y N4.

2) Área Urbana Sur (US)

3) Área Urbana Este (UE), compuesta por Sectores E1 y E2

4) Área Urbana Central (UC)

5) Centro Lineal (CL), que a su vez se divide en cinco tramos caracterizados en forma particular.

6) Área Urbana de Actividades (UA), que a su vez se propone dividir en una Zona Núcleo y una Zona de Amortiguación.

7) Área Urbana San Félix (USF).

Otras áreas urbanas en la microrregión; son los centros poblados aislados:

14) Áreas Urbanas de fragilidad ambiental (UFA) e interés ecológico y recreativo: costas y riberas de ríos y arroyos: se dividen en UFA Sur y Norte.

Zonificación Secundaria en suelo suburbano

Zonificación Secundaria en suelo rural

C. *Aportes y énfasis en materia ambiental del Modelo Territorial propuesto.*

VII. **Medidas previstas para el SEGUIMIENTO, evaluación Y MONITOREO DEL PLAN**

VIII. **Programas, Proyectos y actuaciones**

Programa 1: Mejoramiento integral del Hábitat e integración socio urbana

Descripción del Programa

Programa 2: desarrollo, protección y mejora en el Ejido y área rural en la microrregión inmediata

Descripción del Programa

Programa 3: desarrollo del sistema portuario de Paysandú y la infraestructura logística

Descripción del Programa

Programa 4: desarrollo de la accesibilidad y la conectividad regional, microrregional y urbana

Descripción del Programa

Programa 5: desarrollo del sistema de espacios públicos, urbano y microrregional

Descripción del Programa

Programa 6: consolidación y desarrollo de centralidades, distritos y participación social

Descripción del Programa

Programa 7: conservación y puesta en valor del patrimonio, sistema patrimonial

Descripción del Programa:

Programa 8: desarrollo de la infraestructura e instalaciones turísticas

Descripción del Programa

Programa 9: Desarrollo de cadenas productivas agroindustriales

Descripción del Programa

Programa 10: fortalecimiento del sistema local de innovación y formación de recursos humanos

Descripción del Programa

Programa 11: mejora y protección ambiental urbana y microrregional

Descripción del Programa

Programa 12: fortalecimiento institucional de la Intendencia de Paysandú y gestión del Plan

Descripción del Programa

IX. **Memoria de LAS INSTANCIAS CUMPLIDAS EN EL PROCESO DE elaboración del instrumento y evaluación ambiental del mismo**

Entrevistas efectuadas, Reuniones de Coordinación

X. **EFFECTOS AMBIENTALES DEL PLAN, MEDIDAS Para PREVENIR Y COMPENSAR**

XI. **Resumen Ejecutivo**

I. CONTENIDOS Y ALCANCE DEL PRESENTE INFORME AMBIENTAL ESTRATÉGICO

1. El Presente Informe se corresponde con lo dispuesto por el art. 4º del Decreto nº 03322/2009 del Poder Ejecutivo, del 11 de mayo del presente año, por el que se establece que todo proceso de elaboración de instrumentos de ordenamiento territorial integrará la dimensión ambiental desde su inicio. El contenido del mismo se ajusta a lo establecido en su art. 5º.

Se transcribe lo principal de ambos artículos a continuación:

2. El art. 4º establece la necesidad de elaboración y presentación del Informe Ambiental Estratégico. En el mismo se señala que “los estudios básicos y demás antecedentes para la elaboración del proyecto de un instrumento de ordenamiento territorial o el documento de avance al que refiere el art. 24º de la Ley nº 18.308 incluirán la información ambiental y los estudios necesarios sobre estos aspectos, los que se reunirán y presentarán en un **Informe Ambiental Estratégico**”.

3. Ese informe deberá ser ajustado a lo largo del proceso de elaboración del instrumento de ordenamiento territorial, en la medida en que se reciban informaciones o se realicen estudios que así lo ameriten, como resultado de las instancias previstas en el proceso o fuera de él, así como cuando sea indicado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente al que serán remitidos una vez realizados.

4. De acuerdo con el art. 5º (contenido), el Informe Ambiental Estratégico debe contener los siguientes elementos e informaciones:

- a) La identificación de los aspectos relevantes de la situación ambiental del área comprendida en el instrumento de ordenamiento territorial previsto y su área de influencia, analizando su probable evolución en caso de no aplicarse el mismo, incluyendo los problemas ambientales existentes en el área.
Este ítem está incluido en el capítulo III titulado “**Caracterización del territorio microrregional – Línea de Base territorial**” del presente Informe.
- b) Los objetivos de protección ambiental contemplados en la elaboración del instrumento de ordenamiento territorial previsto, incluyendo los objetivos prioritarios de conservación del ambiente, comprendiendo los recursos naturales y la biodiversidad.
Este ítem está incluido en los capítulos IV, V y VI titulados “**Criterios generales, lineamientos, orientaciones y directrices de ordenamiento y desarrollo, con carácter estratégico**”, “**Visión estratégica de la ciudad de Paysandú y de su microrregión**” y “**Modelo Territorial**” del presente Informe.
- c) Los probables efectos ambientales significativos que se estima se deriven de la aplicación del instrumento de ordenamiento territorial previsto y de la selección de alternativas dentro del mismo, especificando las características ambientales de las zonas que puedan verse afectadas de manera significativa.
Estos aspectos se consideran en el capítulo IX “**Efectos ambientales del Plan, medidas para prevenir y compensar**”.

- d) Las medidas previstas para prevenir, reducir o compensar los efectos ambientales significativos negativos derivados de la aplicación del instrumento de ordenamiento territorial previsto, así como las soluciones que prevea a los problemas ambientales identificados en el área comprendida en el instrumento.
Estos aspectos también se tratan en el capítulo X “**Efectos ambientales del Plan, medidas para prevenir y compensar**”.
- e) Una descripción de las medidas previstas para dar seguimiento a los efectos ambientales de la aplicación del instrumento de ordenamiento territorial que resulte aprobado.
Este ítem está incluido en los capítulos VII y VIII titulados “**Medidas previstas para el seguimiento, evaluación y monitoreo del Plan**” y “**Programas y actuaciones**”, del presente Informe.
- f) Un resumen de los contenidos expuestos según los literales anteriores, redactado en términos fácilmente comprensibles, sin perder por ello su exactitud y rigor técnico, que incluya en forma claramente diferenciada, una declaración que indique la manera en que se han integrado al instrumento de ordenamiento territorial previsto, los aspectos ambientales contemplados en el Informe.]
Este ítem está contenido en el capítulo XI “**Resumen Ejecutivo**” que es la parte final del presente Informe.

II. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

5. Se presenta en este documento una propuesta de Informe Ambiental Estratégico, en dirección al requerimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, correspondiente a la revisión del Plan Urbanístico de la ciudad de Paysandú y la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial de Paysandú y su microrregión.

A. El proceso de revisión del Plan vigente y elaboración del nuevo Plan

6. La Intendencia de Paysandú contrató a través de un llamado público y abierto una Consultoría técnica para el apoyo a la revisión del Plan Urbanístico de la ciudad de Paysandú y elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la ciudad de Paysandú y su microrregión en el marco de un proceso de revisión llevado adelante por la Intendencia de Paysandú (IP) con el apoyo del Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) a través de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT).¹

7. Dicho Convenio establece en su artículo tercero diversos objetivos específicos, entre ellos los que enmarcaron la referida consultoría: “d) apoyar la implementación para la revisión del Plan Urbanístico de Paysandú dotándolo de una visión de futuro deseado para la ciudad; e) apoyar la formulación de un Plan de desarrollo para el Centro Poblado de Casa Blanca y su área de influencia;(...)”.

8. En ese contexto, se realizó un llamado público a un Consultor, su equipo asesor y propuesta metodológica para la revisión del Plan Urbanístico de la ciudad de Paysandú y elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la ciudad de Paysandú y su microrregión. Como consecuencia del llamado se adjudicó el trabajo de Consultoría al Arquitecto Salvador Schelotto y equipo.

9. En consecuencia, la labor del Consultor y su equipo no se restringió a la apoyatura a la Intendencia de Paysandú para la revisión del Plan Urbanístico de la referida ciudad, el que se debe realizar periódicamente contemplando un proceso de Consulta Pública, tal como lo establece en su Art. 8º el Decreto de la Junta Departamental de Paysandú nº 4489/03, sino que se extiende a un espacio microrregional amplio, cuyo territorio incluye a la localidad de Casa Blanca². Los estudios realizados muestran que dicho espacio microrregional es más

1. _____

¹ Quienes celebraron un Convenio de Cooperación interinstitucional denominado CONVENIO DE ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL, en la ciudad de Paysandú el día 20 de diciembre de 2006.

² La propuesta metodológica del Consultor, presentada a la Intendencia de Paysandú, con fundamento en las Bases del llamado, se apoyó en los siguientes lineamientos metodológicos y operativos: articulación institucional, una fuerte coordinación con la administración municipal a través de: a) ámbitos técnico-políticos: Intendente, Secretaría General, Direcciones Generales, Asesores b) ámbitos especializados: equipos técnicos y unidades pertenecientes a diferentes Direcciones Generales. b) ámbitos territoriales locales d) ámbitos de coordinación interinstitucional; y 2.articulación y vínculo con actores e instancias de participación y consulta en el curso de los trabajos, se plantea una tarea conjunta con el comitente para el reconocimiento del área – terrestre, remoto- y la definición de límites, centros, bordes urbanos consolidados y bordes dinámicos; áreas de interfase, áreas homogéneas, puntos notables, grandes instalaciones y equipamientos.

amplio y comprende a la Ciudad de Paysandú propiamente dicha, algunas áreas urbanas adyacentes como San Félix al Sur y Nuevo Paysandú al norte, su extensa área suburbana (ejidos de Paysandú)³, importantes áreas rurales y las localidades de Casa Blanca, Porvenir, Estación Esperanza y Constancia. Los límites últimos del espacio microrregional se encuentran al sur en el Arroyo Negro (límitrofe con el departamento de Río Negro) y al norte en el Río Queguay, siendo difusos hacia el este, pero ciertamente no alcanzan más allá de la localidad de Piedras Coloradas.

10. Dicha microrregión es parte a su vez en un territorio binacional transfronterizo perteneciente al ámbito del curso bajo del Río Uruguay, está fuertemente condicionada y tensionada por la presencia del Río Uruguay, tiene a la ciudad de Paysandú como su centro urbano principal y cuenta con un entorno suburbano y rural caracterizado y es centro de servicios de una amplia zona de producción agropecuaria en proceso de dinámica transformación.

11. Actualmente, como se detallará en el capítulo siguiente, desde la propuesta efectuada por la Consutoria se vuelve a actualizar la misma en la propuesta actual desde el Equipo Técnico de la IDP.

B. Contexto planificador, institucional y de gestión territorial de la ciudad de Paysandú y su microrregión. Revisión del Plan Paysandú desde la Unidad de Ordenamiento Territorial IDP-

12. Se realizó un estudio del Contexto planificador, institucional y de gestión territorial de Paysandú y su microrregión y se realizó una revisión de antecedentes en materia de planificación, sus supuestos y su aplicación.

13. La ciudad de Paysandú posee una tradición de planificación y regulación urbana excepcional en el contexto nacional. Se señalan los antecedentes remotos, que se remontan a la segunda mitad del siglo XIX, el Plan de 1948, llamado “Vilamajó”, cuyas calidades espaciales sostienen aún la estructura urbana de Paysandú y el “Barrio Cooperativo” de Paysandú y su excepcionalidad como experiencia urbana en el campo de la vivienda popular.

14. Dos antecedentes planificadores recientes, generaron documentos de importancia, el Plan Estratégico de Desarrollo “Paysandú 2015” y el Plan Urbanístico de la ciudad de Paysandú. El primero es consecuencia de un Convenio entre la Intendencia y la Facultad de Ciencias Económicas. Se trata de un Plan departamental. Una consecuencia significativa del Plan es la instalación del Consejo Económico y Social (CES). Se trata de un valioso antecedente sobre el cual se puede seguir construyendo alternativas. El segundo es producto de la cooperación entre la Intendencia y la Facultad de Arquitectura y de trabajos posteriores realizados a nivel de la Intendencia. Fue sometido a consideración de la Junta Departamental en 1999. Fue aprobado por el Decreto 4489/03 del 29.12.2003 -con sus modificativos posteriores- y mantiene vigencia hasta el momento. Constituye un marco de

1. _____

³ La clasificación del suelo vigente establece al Ejido como “área suburbana”, si bien buena parte de su superficie se caracteriza por usos y ocupación de suelo de corte rural.

regulación consistente, si bien el paso del tiempo ha evidenciado desajustes y falencias en el mismo y ha puesto de manifiesto la necesidad de su revisión.

15. En su oportunidad, la Unidad de Ordenamiento Territorial de la IDP, en convenio con MVOTMA-DINOT, elaboró el PLAN LOCAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA CIUDAD DE PAYSANDÚ Y SU MICRORREGIÓN (en adelante Revisión del Plan Paysandú) el cual fuera elevado a la Junta Departamental para su aprobación definitiva con fecha 28/12/2010, en el expediente 20/0552/2009. El referido instrumento de ordenamiento territorial derogaba al Decreto 4489/03, Plan urbanístico vigente.

16. Por resolución Nº 2311/2013 se dispuso elevar a la Junta Departamental un informe que contenía algunas modificaciones para realizarle al Instrumento, que fuera enviado por expediente 20/0453/2013.

17. Se entiende que el pasaje del tiempo genera la necesidad de una revisión integral del instrumento propuesto en el proyecto de decreto elevado oportunamente a la Junta Departamental.

18. En este sentido, se solicitó a la Junta Departamental la remisión al Ejecutivo Comunal del expediente referido Nº 20/0552/2009 a efectos de iniciar un nuevo proceso de revisión del instrumento en el marco de las etapas legales previstas por la ley 18308.

19. Desde el Equipo Técnico de Ordenamiento Territorial de la Intendencia de Paysandú se ha evaluado la posibilidad de poner en consideración de la población una nueva propuesta con ajustes y adecuaciones que se entienden oportunas debido a los continuos cambios en la dinámica territorial y al tiempo transcurrido desde su elaboración. Entre los principales actuaciones territoriales realizadas en los últimos tiempos, que deberían ser incluidos en el Plan Local podemos citar: la concreción del Parque Industrial y los nuevos proyectos en él instalados; la remodelación del Centro de la ciudad de Paysandú; los nuevos proyectos de infraestructura a desarrollarse como Avda. Roldán y Nueva Terminal de Ómnibus, Accesos al Puerto, nuevos programas de realojo, posibilidad de incorporación de Mapa de Riesgo, entre otros. Estas actuaciones en el territorio y sus impactos en el entorno, no fueron reglamentadas mediante el Plan dado que no todas ellas se encontraban como obras concretas y necesitan por tanto su adecuación o incorporación al Plan.

20. Por otra parte, se han producido cambios legislativos de relevancia que deben ser contemplados en la normativa departamental y específicamente en el Plan, como por ejemplo ley 18179 arts. 607 y 610 sobre instrumentos especiales y uso de suelo rural; Ley 18834 art. 220, Ley 18996 art. 234, Ley 19044 que agrega excepciones a los mínimos de fraccionamientos, la ley 19149 arts. 279 y siguientes.

21. La propia aprobación y puesta en vigencia del Plan Local de OT y DS para Porvenir, Decreto 7159/2015, regula parcialmente un sector de chacras de Paysandú que estaba incluida en el ámbito de aplicación del Plan elevado en 2010 y en el Decreto 4489/2003 actualmente vigente, lo que genera que el ámbito de aplicación ahora desarrollado sea modificado.

22. En consecuencia se ha iniciado un nuevo proceso de elaboración del Instrumento de ordenamiento territorial a los efectos de contemplar las adecuaciones necesarias tanto a

nivel legislativo como de su concordancia con los demás instrumentos de ordenamiento territorial aprobados y los cambios de la propia realidad urbana de la capital Departamental y su microrregión inmediata.



III. CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO MICRORREGIONAL – “LÍNEA DE BASE” TERRITORIAL

23. Este capítulo del Informe Ambiental Estratégico incluye lo que se establece en el art. 5º del Decreto: *“La identificación de los aspectos relevantes de la situación ambiental del área comprendida en el instrumento de ordenamiento territorial previsto y su área de influencia, analizando su probable evolución en caso de no aplicarse el mismo, incluyendo los problemas ambientales existentes en el área”.*

A. Aproximación a la delimitación y definición del ámbito microrregional

Consideraciones en relación a la ciudad de Paysandú y su microrregión en el sistema urbano y la estructura territorial nacional

24. Se entiende que la definición y delimitación, con la mayor precisión posible, de un ámbito microrregional es un proceso que se debe cumplir en diversas etapas. En el caso de la ciudad de Paysandú, es claro que la misma es el centro de un espacio territorial que incluye componentes urbanos y rurales fuertemente vinculados en forma cotidiana a la misma. En este informe se presenta una primera versión de la misma como insumo para este proceso.

25. El núcleo urbano principal de la ciudad de Paysandú, sus áreas urbanas contiguas o próximas –San Félix y Nuevo Paysandú- sus ejidos y sus áreas rurales adyacentes, así como los centros poblados aislados incluidos en las mismas constituyen, en su conjunto, una pieza de primera importancia dentro de la estructura territorial y el sistema urbano nacional perteneciente a la región litoral del país⁴. Conforman el centro principal de una microrregión caracterizada por la existencia de extensas zonas rurales productivas y de cuatro pequeños núcleos poblados independientes (Casa Blanca, Porvenir, Parada Esperanza y Constancia) y además un número importante de infraestructuras territoriales (rutas, vías férreas, puentes, paso de frontera, puertos, aeropuerto, aérodromos, etc.) instalaciones agrícolas, agroindustriales y de servicios, fraccionamientos, urbanizaciones, y asentamientos diversos.

26. La presencia del Puente Binacional, con su estructura característica y su funcionalidad, que da conectividad transversal a amplios territorios pertenecientes a las dos orillas del Río Uruguay formando parte de un sistema continental bioceánico, el paso de frontera localizado en el territorio nacional y la fuerte vinculación -muy próxima en el espacio y el tiempo- de Paysandú con la ciudad de Colón en la República Argentina constituyen activos relevantes y valores propios de la microrregión, los que le otorgan a la misma potencialidades geoestratégicas destacables.

1. _____

⁴ Asumimos el término “región” al aplicarlo a un espacio subnacional, con la relatividad que merece, entendiendo como tal el “máximo nivel de estructuración interna del territorio nacional” (definición del ITU de la Facultad de Arquitectura).

27. Por su parte, es pertinente señalar que tanto la estructuración territorial de la mesopotamia argentina, como la existencia de los corredores bioceánicos y la Hidrovía Paraná-Paraguay-Uruguay constituyen referencias ineludibles de carácter supranacional que inciden en el territorio en consideración. En cierto modo, la conformación del territorio mesopotámico argentino puede ser descrita como “espejo” del litoral uruguayo, con su ruta 14 y su rosario de ciudades litorales, complementa y potencia la estructuración existente en la ribera oriental del Río, conformando de este pares urbanos muchas veces funcional y espacialmente complementarios.

28. La génesis de la actual estructuración del territorio tiene una relación directa con el desarrollo histórico de las comunicaciones y de los medios de transporte -fluviales primero y posteriormente terrestres (teniendo como jalones el trazado del ferrocarril y posteriormente de la red vial nacional)- y de otras modalidades de comunicación como el transporte aéreo y en la actualidad las telecomunicaciones, lo cual le otorga una caracterización muy clara al espacio microrregional.

29. El Río Uruguay ha sido históricamente una conexión tanto con el litoral argentino-uruguayo como con las ciudades de Salto al norte y de Montevideo y de Buenos Aires. Con el posterior desarrollo de las comunicaciones terrestres, la centralidad del transporte fluvial comienza a decaer hasta prácticamente desaparecer. En la actualidad, y luego de un período de inactividad, la aspiración de una reactivación está en vías de concretarse, por ese motivo, las perspectivas del Puerto de Paysandú y los diferentes proyectos e iniciativas que en la actualidad se manejan sobre el mismo merecen la mayor atención y constituyen uno de los centro temáticos del Plan de que se está informando.

30. El trazado del Ferrocarril, que llega a Paysandú desde Algorta, une el litoral uruguayo con el resto del país y su trazado continúa hacia el norte. En segundo lugar y mucho más tardíamente, se desarrolló la red de carreteras y caminos. En particular debe ser destacada la Ruta 3, que en el cierto modo realiza una conexión norte-sur, por el espacio litoral, análoga a la de la ruta 14 en el territorio mesopotámico argentino. Complementariamente, la ruta 90, de dirección este-oeste establece una conexión con Guichón y otras localidades y es una de las arterias vertebradoras del espacio microrregional. La conexión transversal más importante del territorio nacional afecta también a Paysandú: la ruta 26 une la ruta 3 al norte de la ciudad con la ciudad de Tacuarembó y continúa su traza hasta alcanzar al este la frontera con el Brasil en la ciudad de Río Branco. El sistema vial primario, ya descrito, se fue completando con otras rutas nacionales y caminos departamentales.

31. El territorio uruguayo fue afectado desde mediados del siglo XX por procesos de reestructuración productiva y desplazamiento poblacional. La transición demográfica, tempranamente cumplida, así como la migración campo-ciudad, determinaron la consolidación de un patrón demográfico relativamente estabilizado, con un muy bajo crecimiento y una población crecientemente envejecida (Niedworok; 2008 y Varela; 2008)⁵, afectada por las migraciones interna e internacional. A su vez, la población rural se estableció en su mínimo histórico. Por otra parte, el avance de la frontera agrícola y el desplazamiento de actividades menos rentables ha inducido fuertes cambios en el medio rural; fenómenos más recientes como la emergencia de la forestación y más recientemente

1. _____
⁵ Nelly Niedworok Com Pers; “Demografía de una sociedad en transición. La población uruguaya a inicios del siglo XXI”; Carmen Varela Petito, coordinadora. Montevideo, UNFA, FCS, ed. Trilce, 2008.

de la plantación masiva de soja. Como consecuencia de esta suma de procesos y transformaciones (demográficas, administrativas, económicas y culturales) la ciudad y la microrregión de Paysandú, desarrolla comportamientos y dinámicas similares a los de muchas ciudades del Uruguay. No obstante, y al mismo tiempo, tiene una dinámica propia que debe ser reconocida en su diversidad y potencialidad.

32. Esta identidad local está determinada y conformada por las particularidades del medio físico, por su historia, por las actividades productivas, comerciales y de servicios, por su tejido social, eventos culturales y deportivos, que conforman un paisaje cultural de gran riqueza y diversidad, a poner en valor. En suma, se trata de elementos todos que son ineludibles de considerar al momento de plantear cualquier tipo de planificación local.

Paisaje y patrimonio del territorio

33. La microrregión que incluye a la ciudad de Paysandú y la tiene como centro posee una fuerte personalidad que se manifiesta en los valiosos recursos del paisaje natural y cultural que posee y la caracterizan. Entre ellos se destacan los valores ambientales, escénicos y paisajísticos del Río Uruguay, sus márgenes y sus islas, así como de diferentes ecosistemas y espacios asociados preferentemente con las cuencas y los cursos de agua y sus planicies de inundación. Por otra parte, el patrimonio arquitectónico, urbano y rural cuenta con un importante acervo que enriquece al territorio y lo califica.

34. El atractivo del paisaje microrregional y local está fundamentado en diversidad de argumentos: entre ellos, la disposición de las trazas viales y ferroviarias principales por las cotas significativas en relación al espacio microrregional, permitiendo de este modo una amplia apreciación visual y comprensión del territorio.

35. El ámbito microrregional puede ser abordado e interpretado desde la óptica del paisaje cultural, en la medida en que se trata de un territorio marcado por su historia productiva, que recoge y sintetiza una larga tradición de trabajo en la tierra, industrias, oficios y arraigo local, conformada por elementos materiales e inmateriales que requieren ser identificados, conservados y puestos en valor. En suma, se trata de elementos todos que son ineludibles de considerar al momento de plantear cualquier tipo de planificación local.

36. El mismo está caracterizado por la integración de zonas rurales y áreas urbanas con fuerte caracterización y destacados valores patrimoniales, algunos de los cuales han sido reconocidos y valorados debidamente y otros aún están pendientes de serlo (como por ejemplo los espacios y equipamientos asociados al patrimonio natural, al patrimonio rural, al puerto, a las industrias o al ferrocarril), así como espacios intermedios con menor caracterización urbana.

37. Los pequeños centros poblados y localidades aisladas en la microrregión requieren de una atención especial y políticas específicas. Poseen altos valores patrimoniales y la potencialidad de ser incluidos en circuitos de interés turístico y cultural. En particular, el poblado de Casa Blanca, que posee un relevante patrimonio paisajístico, urbano e industrial, podría ser parte de un circuito de poblados y asentamientos de similares características situados en la región binacional. Será objeto de propuestas específicas en términos de Plan de Desarrollo.

38. En este trabajo se aborda la cuestión del Patrimonio como una de las miradas fundamentales para plantear una propuesta de futuro. El enfoque del patrimonio desde la interpretación de la construcción histórica del territorio, donde lo urbano, lo rural, aún lo cuasi natural, constituyen evidencias de los diferentes grados y tipos de intervención de un colectivo humano sobre un mismo y único espacio.

39. En función de ello, se plantea observar el área de influencia Paysandú desde dos miradas diferentes y complementarias, coexistentes a través de su historia, vigentes, aunque diferentes: Paysandú en relación al río, mirado desde y mirando hacia el oeste, como hito portuario componente de un gran espacio territorial fluvial norte-sur, que involucra ambas márgenes, oriental y occidental, uruguaya y argentina hoy, pero ya caracterizadas en la época colonial, mucho antes de la definición de las fronteras nacionales. Y luego Paysandú en relación al campo, mirado desde y mirando hacia el este, como cabecera urbana de un vasto territorio agropecuario, estructurado por su traza cuadrangular, su eje carretero de oeste a este y un loteo y tejido productivo reconocibles en su historia.

Sistema físico-geográfico

40. Como ya se señaló, el espacio microrregional está fuertemente determinado por el Río Uruguay. El régimen del Río y la recurrencia de los eventos de inundación en las áreas bajas adyacentes al mismo han determinado en gran medida la forma del asentamiento humano y algunos de los perfiles productivos y tipos humanos que lo habitan.

41. La principal cuenca hidrográfica, determinante de toda la conformación del área, es la del Río Uruguay, que se complementa con subcuencas relevante, como lo son la del Río Queguay al norte y la del Arroyo Negro al sur. Numerosos cursos de agua, arroyos y cañadas atraviesan transversalmente el territorio, siendo los de mayor incidencia en la organización de las áreas urbanas el Sacra (al sur) y los arroyos de las Curtiembres y San Francisco (al norte).

42. La ciudad de Paysandú se emplazó originalmente sobre las estribaciones de la Cuchilla del Palmar. Si bien en el entorno microrregional no hay elevaciones notorias, en el interior del ámbito a planificar es posible identificar algunos puntos altimétricamente notables como la plaza fundacional de Paysandú y algunos miradores situados en espacios suburbanos y rurales próximos a la ciudad, que conforman cuencas visuales de gran interés.

43. La microrregión de Paysandú pertenece a la penillanura litoral del Río Uruguay y sus suelos son de alta calidad y productividad; en ellos se desarrollan explotaciones agrícolas y ganaderas que en el momento presente están siendo objeto de fuertes presiones derivadas de la forestación y de otros cultivos industriales.

44. Las áreas con cierto grado de naturalidad e interés ecológico significativo son las asociadas con los cursos de agua y sus planicies de inundación; en primer lugar el Río Uruguay y sus islas, pero también los cursos de agua internos y humedales. Es significativa la porción de suelo rural cubierto de bosques naturales en la zona en estudio.

Inundaciones de ribera. Mapa de riesgo

45. En los últimos años, nuestra ciudad se ha visto sumamente afectada por inundaciones cada vez más frecuentes (2009, 2013, 2014, 2015, 2016) y que impacta principalmente en gran parte de la población vulnerable, que se asienta en zonas urbanas costeras del Río Uruguay, Arroyo Sacra y Arroyo La Curtiembre.

46. Esta afectación de los particularmente más vulnerables es apreciable en cada inundación, cuando la población sobre el río no puede prescindir de la ayuda pública para superar el evento adverso, mientras la población afectada más lejana al río maneja recursos propios y un capital social suficiente para superar la situación por sus propios medios.

47. Teniendo presente que en los años 2015 – 2016 se sufrieron 3 inundaciones en un lapso de 8 meses- con una altura del río en 9.10 m sobre la cota de seguridad, y con casi 7000 desplazados- se pretende establecer el presente Plan de Contingencia ante Inundaciones para el Departamento de Paysandú, el cual será el marco general sobre el que se sustente el accionar, estando a lo que en los anexos se establezca como planes operativos.

Este evento impulsó el interés de poder reducir el riesgo de alguna manera las pérdidas que la misma generó y que a futuro podría estar causando.

Conjuntamente con este evento se venía manejando el desarrollo de los futuros accesos al puerto de Paysandú, hoy puerto más operativo que el de hace unos años.

Vinculando ambas variables, la inundación y los accesos al Puerto es que se visualiza la "oportunidad " que resuelve integralmente la propuesta de Accesos al Puerto con una solución a los asentamientos irregulares ubicados en zonas con riesgo de inundación y contaminación por metales pesados.

En cuanto a las inundaciones se define la intención de desplazar la "cota de seguridad" de 5.50 m. a 6.50 m., implicando esto que se deberá liberar esta faja de ocupantes, relocalizando los asentamientos irregulares que se encuentran bajo cota 6,50 m. Este proceso se basa en un estudio realizado en conjunto con DINAGUA- MVOTMA, siendo la herramienta principal para el desarrollo de este proceso el Mapa de Riesgo de la Ciudad de Paysandú, una herramienta para la Gestión de Riesgo de Inundación.

Para la caracterización de la amenaza y de la vulnerabilidad que exige la herramienta mapa de riesgo, se recurrieron a diferentes fuentes de información dentro de las que se destacan los niveles esperados según recurrencia proporcionado por Comisión Técnica Mixta de Salto Grande a partir del cual se obtienen las curvas de período de retorno del Río Uruguay, las modelaciones de los Arroyos Sacra y Curtiembre encargadas por DINAGUA donde se obtiene las curvas de período de retorno (entre otras cosas) de ambos cursos, datos censales del INE, antecedentes de estudios realizados UDELAR para la evaluación de eventos anteriores. A partir del procesamiento y análisis de la información se realiza una primera propuesta de mapa de riesgo. Este instrumento se incorporará a la categorización del suelo del Plan Local de Paysandú.

Se realiza una zonificación con graduación de riesgo para determinar las zonas que admitan el asentamiento humano. Esto forma parte de las recomendaciones y propuestas de regulación del Plan. Por debajo de la cota correspondiente deberá ser utilizado el territorio para actividades temporales. Para ello se tomarán en cuenta el cambio en el

régimen del Río introducido por la represa de Salto Grande; ésta regulariza los caudales del Río provocando un aumento de las cotas mínimas y una disminución de las máximas, además de dar mayor duración a los eventos de inundación. Se considera posible además establecer un sistema de alerta de crecidas por parte de Salto Grande, mediante el cual se maneja una alerta temprana previa a la llegada de una crecida.

48. Este proceso se encuentra acompañado por la creación de la Inspectoría Territorial creada en abril de 2016 por Resolución del Intendente. Esta Inspectoría se rige por los arts. 68 y 69 de la Ley 18.308, Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. El cuerpo inspector, recorre las zonas afectadas por las causas antes descritas, en toda la ciudad de Paysandú. La fuerte presencia de los inspectores en territorio hace que la población genere otra consciencia sobre la ocupación. Se han intimado y disuadido a retirarse y se han realizado demoliciones a viviendas desocupadas. La fuerte presencia en territorio de la Inspectoría garantiza la estabilidad de los espacios liberados.

49. En este contexto, OPP destina la financiación para la elaboración y ejecución de un proyecto de Resignificación de Espacios liberados por relocalización de vivienda, en el marco de Proyecto de Emergencia.

50. Se define la realización de un Proyecto de resignificación de espacios liberados a causa de la concreción de relocalizaciones de población en zonas inundables y con riesgo de contaminación por metales pesados. La propuesta se funda en la necesidad de resignificar y conquistar espacios liberados en el entendido de que no se registren nuevas ocupaciones.

51. El Proyecto de Resignificación por Relocalización de Barrio la Chapita y relocalización de habitantes bajo cota 6,50 m. cota puerto, se encuentra actualmente en elaboración. Asimismo con el mismo criterio en zonas de Bajo Curupi.

52. Se concibe un Proyecto de Resignificación, en el marco del Proyecto de Accesos de la Ciudad de Paysandú al Puerto, como la intervención en un sector del proyecto global.

53. Se etapabiliza también el Proyecto de resignificación específico para Chapita concordante con las fechas de relocalización previstas. El Proyecto antes mencionado, quedará funcionando en el ámbito de 60 familias que se culminarán de realojar en 2018.

54. Se le solicitan, asimismo, a la Consultora que está elaborando el Proyecto de Resignificación, un punto que excede el ámbito espacial del Proyecto, la adecuación de la acometida de barométricas en Parkway y Ledesma.

55. Se adjudica desde ANP a la consultora quién estaría elaborando el proyecto del vial del Accesos al Puerto de la ciudad de Paysandú.

Drenajes urbanos Mapa de Riesgo

Además de las inundaciones por desbordes del río Uruguay y de los arroyos Sacra y Curtiembre, algunos sectores de la ciudad sufren también inundaciones por desbordes o insuficiencia del drenaje pluvial. A partir de un convenio firmado entre DINAGUA y la Intendencia de Paysandú se avanzó en la identificación de estos problemas y en la elaboración de insumos para su resolución.

En particular se realizó el catastro pluvial de la ciudad y la identificación de zonas de conflicto por drenaje pluvial.

El catastro pluvial es un relevamiento y sistematización de información sobre la infraestructura de drenaje existente, insumo imprescindible para el diagnóstico de la capacidad de la misma. Para esto se realizaron de forma conjunta las siguientes acciones:

- Revisión de antecedentes y preparación de planos base
- Relevamiento geométrico
- Relevamiento altimétrico
- Elaboración de planos y presentación en formato shape

En el marco del trabajo de Catastro pluvial y de Mapas de Riesgo, se genera una serie de información relevante para el trazado del Mapa de Conflicto de aguas en la ciudad con técnicos locales. El mismo se sistematiza y georeferencia para su posterior incorporación en un Sistema de Información Geográfica.

Se señalan algunas acciones que permitirán disminuir los riesgos en eventos futuros. Este listado pretende ser un aporte desde la DINAGUA en temas que son de su competencia o a los que podría aportar en función de éstas y de sus capacidades.

1-Elaboración de mapa de riesgo- Incorporar del mapa de riesgo en el Plan Local de Paysandú. Ajustar las zonas propuesta, en particular en la zona del centro. Incorporar también una zona de riesgo bajo, superior a los eventos de recurrencia 100 años. Curva CMP

2- Relocalizaciones- En el marco del Mapa de riesgo y del Plan de relocalizaciones, continuar con las coordinaciones entre la Intendencia y el Ministerio de forma de etapabilizar las realocalizaciones de las zonas de alto riesgo de inundación.

3- Proyecto de Acceso a Puerto. Proceso interinstitucional.

4- Sistema de Alerta Temprana. Articular sistema actual de alerta temprana de CTM con el proyecto de alcance nacional SATI-Uy.

56. En particular, se debe reconocer que la ciudad de Paysandú está compuesta por un sistema de cuencas paralelas que drenan hacia el Río Uruguay. Estas cuencas se han habitado desde su parte baja a la alta, por lo que un avance en la ocupación de las cuencas genera aumentos de escorrentía aguas abajo, que pueden generar problemas. Entre las recomendaciones del Plan se incluirá la de elaborar planes de drenaje urbano por cuenca y medidas de control, para reducir el riesgo en el impacto de la urbanización en los caudales.

57. En lo referente a la situación actual de los drenajes urbanos y modalidades actuales de manejo del agua en la ciudad, se detectan algunas situaciones críticas que pueden ser agravadas en el futuro si no se toman las previsiones adecuadas; para ello deberán ser determinadas las zonas que potencialmente pueden sufrir inundaciones y se coordinarán las propuestas de uso y ocupación del suelo con las características identificadas, asociadas al manejo a futuro.

58. En todos los afluentes del Río Uruguay, los desagües importantes se manifiestan después de las lluvias para darse luego una rápida disminución en la escorrentía, ya que la cuenca cuenta con la posibilidad de almacenamientos significativos. Esto determina picos de crecida y descenso rápidos para luego, en pocos días, volver a sus caudales medios que en términos genéricos son reducidos.

A. Urbanización

Forma

59. Las áreas urbanas de la ciudad y otras zonas urbanizadas están conformadas por amezanados tradicionales y lotes coherentes con dicha división en islotes conformando dameros de diversa dimensión. La ciudad tuvo diversos momentos y empujes de crecimiento, tanto hacia la ocupación de espacios litorales asociados con el puerto como posteriormente buscando alcanzar la traza de la ruta 3, lo que contribuyó a conformar piezas urbanas con características diferenciales.

60. Los sucesivos planes urbanos, ya citados, procuraron atender y encauzar estas tensiones y en sus objetivos explícitamente se buscó controlar y encauzar el cambio en la forma urbana y los modos de crecimiento.

61. No obstante ello, se registran algunas desviaciones o alteraciones del modelo original como consecuencia básicamente de cuatro procesos claramente diferenciados: la implantación de industrias de gran porte en el interior del área urbana, la instalación de conjuntos de vivienda social (de muy diverso estándar y modalidad de construcción y agrupamiento) y la aparición de áreas significativas de precariedad habitacional y ciudad informal generadas ya sea a través de la acción pública (realojo en zonas inundables) como por la ocupación de predios fiscales o privados; el cuarto proceso es la subdivisión y el fraccionamiento de antigua quintas y chacras con fines habitacionales.

62. En consecuencia, dichas piezas urbanas están conformadas en alta proporción por tejidos fundamentalmente residenciales de densidades medias y bajas, con trazados en damero tradicionales y lotes de pequeñas superficies conformando manzanas y zonas con gran unidad morfológica y calidad ambiental. Algunas edificaciones en altura, conjuntos habitacionales, edificios notables destinados a equipamientos o espacios para la producción, se alternan con este panorama.

Funcionalidad

63. Las funciones urbanas de capitalidad predominan, dada la jerarquía de la ciudad de Paysandú y su rol institucional de cabecera departamental. Ello explica que a las funciones residenciales, de servicios comerciales y de bienestar social se agreguen actividades de gobierno y administración de primer nivel, así como la localización de instituciones educativas y sociales.

64. El tradicional rol industrial y portuario de la ciudad, si bien ha decaído en términos relativos con respecto a períodos anteriores sigue siendo un elemento central de la actividad económica y factor de empleo directo e indirecto y forma parte destacada del imaginario social.

65. La zona en su conjunto (urbano-rural) funge también de centro de servicios de un importante hinterland rural, extensa área productiva que trasciende a la microrregión. Ello repercute en el uso y ocupación del suelo, caracterizando amplias zonas de servicios a la producción y dinamizando la actividad comercial.

B. Problemas y conflictos ambientales

66. La ciudad de Paysandú contó tempranamente con una red de colectores y servicio de saneamiento (1918). No obstante ello, el crecimiento urbano superó en varios aspectos las previsiones y la capacidad de la infraestructura instalada. Entre otros aspectos, el pasaje del sistema unitario al separativo presenta disfuncionalidades. La ausencia de servicio de saneamiento en amplias zonas urbanizadas, la carencia de tratamiento de las aguas, así como los vertimientos industriales y el uso de agroquímicos en áreas rurales, constituyen realidades que afectan negativamente a los cursos de agua y generan efectos ambientales negativos.

67. Se constata que en el momento actual existen algunas carencias en el servicio de saneamiento y en el tratamiento de los efluentes domiciliarios e industriales. El actual colector industrial presenta disfuncionalidades y riesgos. Se verificará el alcance de las mismas y los proyectos y alternativas para superarlas. Es necesario precisar aún más la actual cobertura de saneamiento, los tipos de saneamiento y su disposición final, así como los planes existentes de ampliación de la cobertura y tratamiento previo al vertido: se considera que el anuncio de parte de OSE de la inminente construcción de una planta de tratamiento de efluentes permitirá solucionar una parte importante de esta problemática.

68. Los vertidos de efluentes sobre el Río Uruguay, tanto de origen doméstico como industrial son importantes, no obstante el Río posee un poder autodepurador suficiente para mantener el cauce principal dentro de los estándares de calidad establecidos por las normativas vigentes, aunque se producen importantes problemas de contaminación de efecto local en las zonas costeras, comprometiendo el uso recreativo de las aguas.

69. Adicionalmente, OSE ha realizado un Plan Director de Saneamiento que prevé mejoró el servicio de saneamiento en las áreas ya saneadas y extenderlo a aquellas que lo demandan, recuperar y proteger los cuerpos de agua del Área de Estudio, en particular la zona costera, playas del Río Uruguay, y preparar los diseños de las infraestructuras necesarias al efecto. Algunas de estas obras ya están siendo licitadas y otras ejecutadas.

70. Se analizó la situación actual en lo referente a la gestión de los residuos sólidos urbanos, analizando los aspectos vinculados a la recolección (formal e informal), disposición final y basurales endémicos, constatándose que muestra aspectos preocupantes. Se está realizando un Plan de Gestión de residuos sólidos urbanos, así como elaborando la gestión del vertedero de la ciudad, habiéndose en el mismo constatado problemáticas tanto desde lo ambiental como desde lo social.

71. El Arroyo Sacra, uno de los límites se ha determinado la existencia de importantes afectaciones ambientales en sus márgenes y cuenca y ha merecido diversos estudios e intervenciones. Por esta razón, en el marco de las recomendaciones se contemplan estrategias de remediación, en los casos que sea necesaria, y de planificación de control y de uso del arroyo. Lo mismo con el Arroyo Curtiembre. Este aspecto está vinculado a las inundaciones con los proyectos antes mencionados.

72. Otro de los problemas ambientales detectados se relaciona con el impacto de las actividades e industrias extractivas en el entorno suburbano: principalmente a consecuencia de la producción artesanal de ladrillos y las canteras, ya se encuentren éstas en desuso o aún en actividad.

73. En relación con la actividad industrial, el importante uso de leña como combustible para muchas industrias genera impactos relevantes en el espacio urbano, los que son particularmente visibles en el sector norte de la ciudad, próximos o adyacentes a la zona industrial tradicional.

74. Otras externalidades negativas se expresan en el espacio microrregional, conviviendo con áreas productivas y residenciales, fruto de actividades asociadas con la cadena productiva de la forestación (existencia de depósitos de leña o madera, aserraderos, etc.). También se traducen en el espacio urbano, generando fuertes afectaciones y riesgos por la acumulación inadecuada de leña para combustible, residuos y descartes de la producción maderera.

Principales conflictos ambientales a nivel de la microrregión

75. En el perímetro de actuación, hay instaladas actualmente una diversidad de establecimientos y de agroindustrias con distintos niveles de importancia –bodegas y establecimientos vitivinícolas, curtiembres, un frigorífico, instalaciones agroindustriales, y otros equipamientos de menor entidad.

76. La explotación rural tradicional en las inmediaciones de las áreas suburbanas enfrenta algunos problemas desde la perspectiva agroproductiva ambiental, que ya fueron mencionados. También hay intercaladas áreas importantes sin explotación o abandonadas. Estas zonas se encuentran en el área de chacras de Paysandú y en San Félix principalmente.

77. Con relación a la microrregión en su conjunto, la zona denominada “Chacras de Paysandú”, que se corresponde básicamente con el área suburbana los Ejidos, contiene: a) más de la mitad de las explotaciones declaradas como agropecuarias; b) dos tercios de la población en zonas agrícolas; la mitad de la población trabajadora en las explotaciones; c) la superficie promedio por establecimiento en el área es de 21 hectáreas; d) es más intensivo en trabajo el uso de la tierra -9 más por trabajador-hectáreas.

78. En cuanto al uso del suelo, se destacaba en la microrregión la ocupación dominante del campo natural, seguido por praderas, cultivos cerealeros e industriales, una superficie importante de monte natural, asociado y monte artificial. La microrregión también contiene viñedos.

79. No obstante ello, en el área suburbana existe una historia productiva caracterizada por intensidad en el uso del suelo –especialmente en la época de auge remolachero-, que combina, fraccionamientos familiares evolutivos y residenciales, y fraccionamientos comerciales para sectores de bajos ingresos con reducidos servicios, instalaciones industriales y logísticas.

80. El principal problema para el desarrollo productivo sustentable de la región es asegurar una dinámica productiva global, capaz de sostener un proceso de desarrollo local del conglomerado urbano constituido por la ciudad de Paysandú y los centros urbanos mencionados, de manera que asegure empleos de calidad, ingresos, y condiciones de vida y bienestar adecuadas para la población, fortaleciendo la identidad e integración social y recreando sus bases culturales originales.

81. Para ello es central en el Plan la protección y conservación de los entornos agroproductivos, ante las amenazas que significan la ubicación de industrias y empresas de servicios en áreas productivas típicas, las industrias extractivas (canteras y otros), los fraccionamientos formales e informales para expandir los centros poblados. Dentro de las actividades extractivas se incluyen la actividad de los ladrilleros.

82. A nivel de paisaje importa incorporar la dimensión ambiental en cuanto a la preservación de patrimonio cultural y natural a ser protegido. Se destaca el patrimonio cultural desde el punto de vista histórico y a nivel paisajístico.

Resumen de los principales problemas ambientales a nivel microrregional:

- Erosión del suelo por las diversas causas antes desarrolladas.
- Contaminación y disponibilidad del recurso agua.
- Mal manejo en la aplicación de agroquímicos y sus proximidades a usos residenciales en zonas suburbanas
- Cambio climático y sus consecuencias en los recursos naturales y la urbanización.
- Otro de los problemas ambientales detectados se relaciona con el impacto de las actividades e industrias extractivas en el suelo suburbano principalmente a consecuencia de la producción artesanal de ladrillos y las canteras, ya se encuentren éstas en desuso o aún en actividad.
- Otras externalidades negativas se expresan en el espacio microrregional, conviviendo con áreas productivas y residenciales, fruto de actividades asociadas con la cadena productiva de la forestación (existencia de depósitos de leña o madera, aserraderos, etc.). También se traducen en el espacio urbano, generando fuertes afectaciones y riesgos por la acumulación inadecuada de leña para combustible, residuos y descartes de la producción maderera.

Principales conflictos ambientales a nivel de lo urbano

83. Las áreas urbanas de la ciudad están conformadas por amanzanados tradicionales y lotes coherentes con dicha división en islotes conformando dameros de diversa dimensión. La ciudad tuvo diversos momentos y empujes de crecimiento.

84. Pese al avance de la urbanización, subsiste en el perímetro de actuación suburbano, fuertemente afectada por el fraccionamiento incesante, que combina propiedades de retiro de ex productores rurales, fraccionamientos familiares evolutivos, y fraccionamientos comerciales para sectores de bajos ingresos con reducidos servicios.

85. Por otra parte, la emergencia reciente de nuevos desarrollos residenciales y de servicios, presenta una problemática relativamente nueva en el medio nacional y muy reciente en Paysandú, que enriquece, complejiza y diversifica en el ámbito próximo al área urbana, al tiempo que induce dinámicas propias del medio urbano en entornos predominantemente de tipo productivo.

86. Por su parte, la extensa zona suburbana de “chacras” mixtura la diversidad de usos de suelo, el empuje de la urbanización, el desarrollo de actividades de tipo comercial y de

servicios en las mismas que aún coexisten con usos productivos, generando la necesidad de regulación expresa que compatibilice esta variedad de usos.

87. En relación con la actividad industrial, el importante uso de biomasa y particularmente de la leña como combustible para muchas industrias genera impactos relevantes en el espacio urbano, los que son particularmente visibles en el sector Norte de la ciudad, próximos o adyacentes a la zona industrial tradicional. Asimismo, la utilización de energías alternativas ha comenzado a encontrarse presente a través de energía fotovoltaica, siendo necesaria su localización en zonas estratégicas que no generen impactos ambientales negativos hacia el entorno.

88. Actualmente las industrias tradicionales ubicadas en la propios Zona Central de Paysandú ya desde el decreto 4489/2003 se encuentran imposibilitadas de crecimiento, siendo necesario generar una localización apropiada para las mismas a los efectos de lograr una paulatina reubicación de las mismas y que las nuevas actividades puedan ubicarse en una zona específica que genere las condiciones necesarias para su compatibilidad con el entorno. El actual Parque Industrial requiere una ampliación por estar prácticamente colmado o la generación de otras localizaciones para estas industrias y les nuevas que pudieran desarrollarse. Una posibilidad para la instalación de nuevas industrias está establecido el Plan Porvenir, Decreto 7159/15, el cual determina una zona industrial sobre la ruta 90, delimitándose varias chacras donde se admite la instalación de un corredor industrial logístico.

89. Los asentamientos precarios, principalmente los localizados en márgenes de arroyos y cañadas constituyen una realidad preocupante y han merecido diversos estudios e intervenciones , algunas de las cuales están realizadas y otras están en curso, la relocalización del barrio Los Álamos sobre la costa del Arroyo La Curtiembre así como la relocalización del Barrio La Chapita en conjunto con Asentamiento en calle Ledesma y en el Barrio de Unión Portuaria con el seguimiento del Proyecto de resignificación de los espacios liberados y control territorial.

90. Existen en el área urbana situaciones de riesgo actuales o futuras por inundaciones urbanas como consecuencia del avance de la urbanización y de las infraestructuras sin previsión de su incidencia en el escurrimiento y evacuación de aguas pluviales.

91. En particular, se debe reconocer que la ciudad de Paysandú está compuesta por un sistema de cuencas paralelas que drenan hacia el Río Uruguay. Estas cuencas se han habitado desde su parte baja a la alta, por lo que un avance en la ocupación de las cuencas genera aumentos de escorrentía aguas abajo, que pueden generar problemas. Entre las recomendaciones del Plan se incluirá la de elaborar planes de drenaje urbano por cuenca y medidas de control en la fuente, para reducir el riesgo generado por la urbanización en los caudales. Por otra parte, las acciones específicas que se han desarrollado dentro de la política de vivienda nacional y departamental ha llevado a soluciones de fondo con la relocalización de familias asentadas en la costa inundable de los arroyos urbanos antes citados y del Río Uruguay.

Principales problemas ambientales identificados en suelo urbano:

A nivel urbano los aspectos relevantes corresponden a:

- No hay cobertura total de saneamiento a nivel general de la población aunque si muchas zonas en las que en el corto o mediano plazo llegará el servicio, ya existiendo una ampliación de la red en la zona norte de la ciudad.
- Falta de conexión real al saneamiento por parte de la población.
- Presencia de efluentes grises (“aguas servidas”) en cunetas en algunas zonas periféricas de la ciudad.
- Problemas de la red de desagües, como por ejemplo intrusiones clandestinas de pluviales a colector separativo.
- Se identifican zonas de riesgo o de vulnerabilidad social debido a anegación por lluvias y con deficiencias en el drenaje de las aguas pluviales, se detectan algunas situaciones críticas que pueden ser agravadas en el futuro si no se toman las previsiones adecuadas; para ello deberán ser determinadas las zonas que potencialmente pueden sufrir inundaciones y se coordinarán las propuestas de uso y ocupación del suelo con las características identificadas, asociadas al manejo a futuro.
- Necesidad de relocalización de población asentada en zonas inundables y de control por parte de la Policía Territorial.
- Necesidad de ampliación de los servicios complementarios.
- Los aspectos relevantes ambientales a nivel productivo refieren a la dinámica forestal y el avance actual de los cultivos de soja y la problemática de la aplicación de agroquímicos en las zonas suburbanas con producción.
- La necesidad de compatibilizar usos residenciales con los productivos.
- Zonas en donde el uso logístico versus el residencial genera incompatibilidad y necesidad de regulación.
- Necesidad de densificación de las zonas centrales con servicios y de las zonas suburbanas con servicios que identifica el Plan Local
- Necesidad de compatibilizar usos en la zona costera con relación a la inundación del Río Uruguay y el desarrollo turístico a potenciarse.
- Necesidad de desarrollo de programas de vivienda de interés social y relocalizaciones.

C. Conectividades

92. Analizaremos las conectividades territoriales y urbanas. Las primeras refieren al ámbito territorial mayor tanto como a la estructuración del espacio microrregional. Las segundas están relacionadas con el ámbito urbano propiamente dicho.

93. Dentro del sistema de conectividades territoriales se reconocen dos subsistemas particulares principales:

La conexión norte – sur

94. Como se vio, la dirección norte – sur constituye la principal espina estructuradora del territorio regional y tiene que ver con su morfogénesis y funcionalidad original.

95. La vía del tren primero y luego la traza de la ruta 3 contribuyeron e indujeron a la formación del sistema de conectividad litoral terrestre del Uruguay, que alcanza al vértice norte del territorio.

96. Este subsistema plantea y resuelve la relación principalmente con el centro metropolitano y subsidiariamente con otras regiones, centros urbanos y capitales departamentales de la región litoral (Salto, Young, Fray Bentos a través de la ruta 24 y la 2 luego hacia el suroeste del país).

97. Esta conectividad norte – sur refiere a una lógica territorial de rango nacional (la ruta 3, luego de la ruta 5 es la principal espina que une Montevideo con el Centro y Norte del país) y hace a la relación del corredor que sirve con los mercados de la Región Metropolitana y la ciudad de Montevideo y hacia el exterior a través del Puerto de Montevideo.

98. La conectividad norte - sur está complementada por la conexión con la República Argentina a través del Puente Binacional; la misma en la actualidad está sobre exigida por la situación (ya mucho más que meramente coyuntural) derivada de los cortes de ruta en la cabecera del puente Fray Bentos-Puerto Unzué que en los hechos anulaban esta opción al sur de Paysandú. La evolución futura de los acontecimientos mostrará en qué medida el incremento del transporte internacional de cargas a través del Puente General Artigas se sostendrá o a qué niveles descenderá. De todos modos es necesario establecer previsiones y lograr mejores condiciones para los transportistas y vehículos así como servicios asociados.

La conectividad este – oeste

99. Consiste en un subsistema complementario al anterior, que plantea una conectividad básicamente regional, departamental y también microrregional, con fuerte centralidad, al converger en la ciudad de Paysandú y sus inmediaciones. Este subsistema está compuesto fundamentalmente por las rutas 26 y 90.

100. Esta conectividad transversal está planteada y atendida por un sistema de rutas nacionales y caminos departamentales que unen a diferentes distancias los centros

poblados de la microrregión. Esas vías evidencian algunos problemas en la zona de los ejidos, dada la dimensiones del damero y se estima que requieren de una jerarquización.

101. La conectividad este – oeste refiere a una lógica territorial supradepartamental, departamental, microrregional y local, y hace a la relación de centro-área entre los centros de servicios a la producción agropecuaria que son las pequeñas localidades y núcleos urbanos, las áreas rurales mediatas e inmediatas, así como complementariedades con localidades urbanas distantes.

El transporte fluvial y ferroviario

102. Complementariamente, la conectividad territorial se establece por los modos fluvial y ferroviario. Éstos existen en la actualidad más como potencialidad que como realidad y se emplean exclusivamente para el transporte de cargas. Es necesario considerar los posibles escenarios a futuro para valorar el desarrollo que podrán adquirir estos modos y las interferencias y complementaciones que establecerán con los usos urbanos. Una reactivación del Puerto en su emplazamiento actual planteará nuevas problemáticas de circulación y conectividad. Se prevé que una mayor reactivación del transporte ferroviario generará sin lugar a dudas mayores interferencias en áreas urbanas muy pobladas.

103. Con respecto a la navegación, el principal aspecto determinante para su desarrollo es la profundidad del Río Uruguay; la zona crítica se ubica aguas abajo del Puerto actual y aguas arriba de Concepción del Uruguay, en el Paso Almirón Chico, con una profundidad aproximada de 2,10 m (7') respecto al cero de Paysandú. Este paso es esporádicamente dragado a 4 m de profundidad (14'), para permitir el ingreso de buques. Ello no impide el tránsito de barcazas como las que operan en la Hidrovía.

104. Puerto de Paysandú: estratégicamente ubicado en el recorrido de la hidrovía Uruguay/Paraná/Paraguay. Con énfasis en el transporte de mercaderías, esta terminal fluvia l ha mejorado su infraestructura ya que en 2012 incorporó la grúa Liebherr, y tiene también una nueva red eléctrica. Producto de estas mejoras, en 2013 movilizó 140.920 toneladas, 37,5% más que en 2012.

105. El ramal ferroviario que sirve al Departamento de Paysandú se encuentra dentro de la red de AFE actualmente en servicio. A través del mismo es posible la comunicación con: Salto y Salto Grande y, a través de este paso de frontera, con el ferrocarril Gral. Urquiza de Argentina, con igual trocha que los ferrocarriles uruguayos y que permite llegar hasta Buenos Aires y Paraguay; Tacuarembó y Rivera y, en esta última, con el ferrocarril brasileño, aunque con cambio de trocha; Fray Bentos; Montevideo, pasando por Durazno, Florida y Canelones; Minas, Treinta y Tres y Río Branco

106. La red ferroviaria se encuentra en estado regular, lo que se traduce en bajas velocidades comerciales. AFE proyecta rehabilitar los ramales Montevideo – Rivera y Chamberlain – Fray Bentos, lo que tendría un impacto positivo en el tráfico hacia/desde Paysandú. En este escenario debe tomarse en consideración que la vía atraviesa la planta urbana, con los eventuales inconvenientes que ello podría implicar, lo cual demandará un estudio pormenorizado de las interferencias y propuestas de solución para las mismas en caso de resolverse su reactivación.

El ámbito urbano.

107. El trazado viario actual en gran proporción se apoya en las previsiones originales del llamado “Plan Vilamajó” y las modificaciones producidas a partir de él. Las determinaciones tanto del referido Plan como del Plan Urbanístico vigente mantienen coherencia y vigencia más allá de algunos problemas y conflictos localizados. En la actualidad existe una calificación y estructura vial que determina la existencia de: rutas nacionales, caminos de enlace zonal y estructuradores: primarios de la ciudad y del área central y secundarios del área urbana y del área suburbana y rural.

108. El acceso actual al Puerto de Paysandú, vial y ferroviario, constituye uno de los grandes temas que ha sido abordado por el Ejecutivo Comunal. No había sido adecuadamente resuelto por actuaciones anteriores o bien las previsiones de realizar obras de conexión no se completaron. En la perspectiva de que se logre concretar una más importante actividad portuaria y una consecuente dinamización de toda la cadena logística orientada a la salida de la producción, la adecuada resolución de este acceso se vuelve un problema relevante. En este sentido se está llevando adelante el Proyecto de Accesos al Puerto. Un proyecto interinstitucional, con apoyo de todas los actores locales. En la actualidad se comienza un la elaboración de un proyecto por parte de una consultora contratada por ANP- MTOP, para definir la traza definitiva. La Intendencia prioriza tomar por la traza de Parkway, desde Ledesma hasta Ruta 3. Se prevé la construcción de un tramo nuevo, que conecta el muelle de alto nivel con Parkway y su intersección con calle Ledesma. Se estará definiendo la traza para marzo 2017.

109. El acceso ferroviario al área portuaria actualmente está posibilitado por un ramal que llegaba al Puerto pero el mismo se encuentra actualmente fuera de servicio, aunque se mantiene el derecho de vía, lo que permitiría su rehabilitación en caso de entenderse necesario. En tal caso deberá resolverse la eventual interferencia con el paseo costero.

El transporte de cargas y la red vial urbana y suburbana

110. La incidencia del transporte de cargas en el medio urbano y suburbano es significativa –desde y hacia los emplazamientos industriales y áreas de depósitos- e incide en las condiciones de los pavimentos y la calidad ambiental de las áreas urbanas. El incremento del transporte internacional de cargas por carretera ha generado incidencias locales también muy fuertes, por ejemplo, en el área de Nuevo Paysandú.

111. Está previsto la instalación de una Terminal de Cargas con participación del MTOP y la IP, en la zona de la Av. de las Américas. Este proyecto debería complementarse con otras medidas e intervenciones, entre ellas una zona de exclusión para el transporte de cargas en el área urbana y circuitos para la circulación de los camiones.

D. Accesibilidad

112. El concepto de accesibilidad está vinculado con del de conectividad y lo integra. Supone una incorporación del sistema a la estructura territorial. Esto es: la accesibilidad consiste, mucho más que la posibilidad de vincular físicamente al territorio, hacer efectiva la potencialidad efectiva de acceder al mismo. Una cualidad que hace al uso democrático de las ciudades y el territorio.

113. El sistema y el servicio de transporte colectivo de pasajeros y el consecuente ordenamiento de la circulación vehicular constituye una de las claves fundamentales para resolver la adecuada accesibilidad urbana y territorial.

114. La ciudad de Paysandú cuenta con una trama vial apoyada en la base del damero que posee una neutralidad y potencialidad que favorece a la mejor accesibilidad urbana; por otra parte el sistema de transporte colectivo urbano de pasajeros, que cubre gran parte de la demanda, se apoya en esta trama.

115. En el área central se detectan en la actualidad algunos problemas de circulación y estacionamiento. La circulación peatonal está dificultada por el escaso ancho de las veredas y esto está siendo considerado en las propuestas de transformación del espacio público. En las áreas periféricas existe un problema de riesgo derivado de la coexistencia de la circulación vehicular con la peatonal. Se está apostando a una priorización del peatón sobre el vehículo. Se construyeron 2 semipeatonales en la zona centro de la ciudad, varias cuadras sobre 18 de Julio y una cuadra en 19 de Abril. Con estas iniciativas se comienza a concienciar e incorporar en el imaginario colectivo estas iniciativas para poder contar luego con la formalización de la peatonal.

116. A su vez, en el área de los ejidos y en zonas rurales adyacentes existe una importante cobertura de caminería rural que si bien no se encuentra en las mejores condiciones y en algunos casos está interrumpida o su trazado no se ha completado o ejecutado con las condiciones requeridas para la circulación, permite una buena accesibilidad a los predios en producción.

E. El sistema habitacional y el hábitat precario

117. El sistema habitacional es conformador de grandes partes de la zona urbanizada. En éste predomina la vivienda individual, la que conforma extensos tejidos de media y baja densidad. En algunos casos aparece en el lote una segunda y una tercera vivienda. Las alternativas habitacionales se corresponden con una oferta para sectores medios, medios bajos y bajos, aunque se registra una tendencia reciente a la oferta dirigida a sectores de altos ingresos fuera del área urbana.

118. La vivienda social o de promoción pública, también es conformadora de una parte significativa de la ciudad, particularmente a través de la modalidad cooperativa por ayuda mutua o de Planes de Vivienda financiados entre MVOTMA e IDP o ANV; existiendo asimismo la inversión público-privada de la ley 18795.

119. Coexisten en Paysandú áreas de ciudad formales con áreas de informalidad urbana de cierto porte, predominando claramente las primeras. Ello no obsta a las carencias detectadas, en la medida en que se conforman importantes áreas de concentración de hábitat precario sobre la base de loteamientos y fraccionamientos de origen formal o de intervenciones promovidas por el Estado. Un ejemplo de ello son algunos conjuntos de realojo de familias inundadas que evolucionaron posteriormente hacia una condición de precariedad. La Unidad de Vivienda de la IP y el Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI) están trabajando sobre este problema, habiendo sido completadas o estando en curso diversas actuaciones.

120. En consecuencia, la actuación sobre el hábitat precario ha sido definida como una línea de investigación y de propuesta fundamental en el contexto del Plan; se constata que existen asimismo sectores de este tipo de componentes urbano-habitacionales basados en barrios y fraccionamientos formales con problemas diversos de carencias de equipamiento y espacios públicos, conflictos y problemas ambientales y carencia de infraestructuras y de servicios, así como déficit cualitativo y cuantitativo en relación con las unidades de vivienda. Ejemplo de ello son, entre otros, algunos de los asentamientos irregulares y zonas de precariedad urbana derivadas de acciones de realojo, algunos de ellos de antigua data como el barrio “Río Uruguay”.

121. En la dinámica de relocalizaciones en zonas inundables y los ejemplos de dichas políticas hasta la fecha se evidencian “fallas” en la misma identificadas por una parte por los escasos controles a nivel de Policía Territorial así como la falta de proyectos de resignificación de los espacios que colonicen el territorio e impidan nuevas ocupaciones. En este sentido, la preocupación desde la planificación y desde las nuevas acciones concretas ya en ejecución se centran en poder generar el “corte” e impedir el crecimiento de los asentamientos en zonas inundables así como generar soluciones definitivas de vivienda relocalizando a la población a zonas no inundables y ejerciendo de manera proactiva el Control Territorial con las competencias que la Ley 9515 Orgánica Municipal y la propia Ley de Ordenamiento Territorial 18308 confiere a los Gobiernos Departamentales. Se crea a través del Decreto 6410/2011 la Inspectoría de Control Territorial con amplias facultades y en febrero de 2016 se conforma por resolución del Ejecutivo Departamental el cuerpo inspectivo asignado al efecto. La Inspectoría Territorial y la necesidad de Control territorial ha sido incorporada al propio Plan Local en virtud de su relevancia, sin perjuicio de que ya se encuentra en funcionamiento.

122. Asimismo, el Plan Local establece los Programas de relocalización específicos en cada zona y la necesidad de resignificación de los espacios liberados como en el caso de Barrio La Chapita donde ya se encuentra en ejecución el programa de relocalización y el proyecto de resignificación.

123. La disponibilidad de suelo para nuevos programas de vivienda es una de las cuestiones centrales de la gestión urbana en el marco del Plan. Por una parte, los sectores sociales la demandan. Por otro lado, la Intendencia de Paysandú resolvió crear una Cartera de Tierras y se prevé instrumentarla y generarla a través de los ingresos generados por impuesto al baldío, impuesto a la edificación inapropiada y mayores aprovechamientos, los cuales se vierten a un Fondo de Gestión Territorial.

124. Un problema significativo es el relacionado a la necesidad de planificar, coordinar y armonizar actuaciones en el propio sector público con el liderazgo de la IP. En la actualidad

existen diversidad de centros de iniciativa y ejecución, lo que compromete la eficiencia de las acciones y su encuadre en una perspectiva estratégica, lo que se espera superar a partir de la aprobación del Plan.

F. La economía del territorio y en el territorio

125. No se cuenta en el país con información económica desagregada en unidades territoriales como para generar análisis a escala menor que el departamento. No se dispone por lo tanto de datos que permitan desagregar el aporte del producto de la ciudad de Paysandú y su microrregión en el conjunto de valor agregado bruto de producción total del departamento. No obstante ello, es razonable pensar que tomando en cuenta las cifras departamentales a nivel del último censo es posible componer un panorama de la importante dinámica económica local.

126. Estabilidad política y social: Líder en rankings de seguridad y baja corrupción en Latinoamérica. Los tres principales partidos se han alternado en el poder manteniendo un fuerte respeto por las reglas de juego y el clima de negocios.

Solidez macroeconómica. Uruguay consolidó once años de crecimiento ininterrumpido con un crecimiento promedio anual de 5,7% entre 2004 y 2013. Además, fue el segundo mayor receptor de IED de América del Sur (en % del PIB) en 2013.

Acceso a un mercado con gran potencial. Uruguay es parte del MERCOSUR que representa el 36% del comercio bilateral de América Latina y a su vez, tiene suscrito un TLC con México que por sí solo explica el 33% del comercio de la región.

Regímenes atractivos para el inversor. La Ley de promoción de inversiones (16.906) exonera a la nuevas inversiones de varios impuestos: a la Renta (de 20% al 100%), Patrimonio, IVA compra de bienes y servicios para materiales de construcción y obra civil.

127. La base económica y productiva del territorio regional en el que está inserta la ciudad de Paysandú es mixta, así como lo es la de la microrregión que lo incluye. Si bien es posible caracterizar globalmente a la región litoral del país como de base económica predominantemente agropecuaria, las actividades productivas que en ella se realizan son diversas. Coexisten en ella diversos renglones de actividad, como la producción rural (ganadería, agricultura con importantes cultivos industriales, producción familiar), diversas industrias, actividades extractivas, servicios y funciones administrativas de gobierno y bienestar social. Ello determina una compleja e interesante combinación que se puede explicar históricamente en las condiciones particulares de desarrollo de Paysandú –ciudad y departamento- en el contexto nacional.

128. En relación con estos temas, una cuestión prioritaria es la relacionada con la dinámica del mercado de trabajo y del empleo, así como de la localización de los mismos en relación con las áreas de concentración de residencia y la localización del trabajo. Los procesos de reconversión industrial y reconversión de la modalidad de explotación rural, con la consecuente disminución del número de trabajadores por unidad de explotación y la desvinculación de su lugar de residencia con respecto al mismo, pueden generar efectos importantes en la localización de las zonas de habitación y presionar para el incremento de la informalidad y precariedad urbanas.

129. En el momento presente existen diversas iniciativas productivas y proyectos: entre ellas la ampliación y mejora tecnológica de las instalaciones de ANCAP en la zona de Nuevo Paysandú (Planta de Cemento, Planta de Alcoholes, Planta de Combustibles), emprendimientos agrícolas e industriales asociados con producciones regionales y la posibilidad de incrementar en cantidad y calidad los servicios turísticos así como generar los equipamientos e instalaciones que los mismos demandan.

G. La base poblacional

130. En el proceso de elaboración del Plan realizó una actualización y revisión completa de la información sociodemográfica, así como de las proyecciones realizadas por el Instituto Nacional de Estadísticas. Esta revisión, que toma en cuenta, actualiza y complementa los cuadros elaborados en su momento por el ITU de la Facultad de Arquitectura, en el marco del Convenio con el IP, permite contar con una mirada diacrónica y actualizada, llegando hasta el recuento censal de 2011, de la evolución demográfica del conurbano de Paysandú, de las áreas suburbanas y rurales próximas y de las pequeñas localidades urbanas de la microrregión.

131. Estas cuantificaciones, contextualizadas en el marco del departamento de Paysandú y el mapa demográfico nacional, permiten ajustar ciertas previsiones y ayudar a establecer y dimensionar posibles escenarios a futuro.

132. De acuerdo con las actualizaciones y complementaciones de la información censal realizadas, la población total de la microrregión, considerando la ciudad de Paysandú, el área rural de las “chacras de Paysandú” y las localidades aisladas alcanzaba en 2004 a los 88.958 habitantes, teniendo en su conjunto una participación del 78.6% en el total departamental.

133. Tanto de la lectura de la evolución de la población total y de su composición en los diferentes cortes censales como de las proyecciones realizadas por el INE, que llegan hasta el año 2025, surge que no es previsible para los próximos años que se produzca un incremento significativo de la población urbana ni de la población total.

134. La ciudad de Paysandú evidencia tener un comportamiento demográfico similar al de otras ciudades del Uruguay, en tanto su población no crece, su área urbanizada se expande, tanto por la presión que ejercen sobre el suelo rural sectores de altos ingresos como por efecto del crecimiento de asentamientos irregulares en áreas de vulnerabilidad. Simultáneamente las áreas urbanas consolidadas presentan una relativa subutilización, son poco densas, y en ellas se concentra un alto número de viviendas desocupadas.

135. Como dato particular, es significativo en este marco el estudio específico realizado para el área central de la ciudad “entre bulevares” y para el “barrio puerto”, ámbitos en los que actualmente la IP está desplegando un programa de rehabilitación urbana con apoyo del MVOTMA. En el primer caso, las viviendas desocupadas son el 12.7 del total y en el segundo caso el 9.5%.

H. Vertebración social e imaginarios colectivos

136. El marco de rereconstrucción y organización llamado “Paysandú social” es uno de los mayores activos de la zona en estudio. La rica historia social de Paysandú, con sus particularidades, conformó un entramado cuyas representaciones sociales configuran un imaginario colectivo que demarcan aquello que será deseable, pensable y posible en términos de proyecto de ciudad y de microrregión.

137. La historia de la ciudad de Paysandú registra que en sus diferentes etapas la sociedad sanducera vivió identificada con un fuerte sentido identitario nacional. La caracterización de Paysandú tempranamente como “segunda ciudad industrial del Uruguay”, a principios del siglo XX, marcó una comunidad que se vio a sí misma como pionera, y obrera, y que ocultaba simbólicamente las diferencias de clase, pensándose a sí misma como un espacio igualitario, que construye la representación de un Paysandú social, cooperativo y solidario. Una sociedad que valora casi obsesivamente el trabajo y el esfuerzo en términos de sacrificio, y que condena –culturalmente hablando- el disfrute y el ocio.

138. Hacia mediados del siglo XX se consolida el mito una sociedad mesocrática e integrada en la que abundaba el trabajo y era uno de sus valores centrales, en donde el Estado cumplía los roles de asignar recursos y amortiguar diferencias, y en la que las tensiones entre capital y trabajo se solucionaban a través del diálogo entre las partes.

139. En la actualidad la sociedad sanducera vive acorde a un nuevo modelo nacional de identidad entre la nostalgia y el escepticismo. Esta crisis simbólica lleva a que en el momento actual la sociedad local no cuente con una construcción al nivel de imagen colectiva del Paysandú del futuro, deseable e imaginable que permite sentar las bases para un modelo de desarrollo colectivo.

140. Sin embargo, en este marco subsiste el rico entramado de organizaciones y redes sociales presentes en el ámbito local. Según registro del Consejo Económico y Social se constatan al menos 200 organizaciones de distinta índole. Aunque éste se encuentra altamente fragmentado.

141. Desde el año 1996 a la fecha, Paysandú ha registrado importantes cambios tanto a nivel de dinámicas poblacionales (emigración hacia el exterior o Montevideo) como de impactos específicos de la crisis que afectó al país en el año 2002, y su posterior y más actual proceso de recuperación y reversión, sobre el cual no es posible aún abrir juicios dada la escasa información disponible.

142. Uno de los aspectos tener en cuenta es la evolución recientes de los índices de pobreza, Paysandú muestra a 2005 un 21.6% de hogares pobres, correspondientes a 32.9% de personas pobres. La categoría de indigencia muestra un porcentaje de 1.5 de hogares, correspondientes al 2.7% de personas que viven en esta situación. Esto muestra cierto descenso de la situación respecto a 2003, año en que Paysandú presentaba un 33.8% de hogares pobres y un 3.9% de hogares indigentes⁶.

1. _____

⁶ Fuente: Departamento de Sociología de la FCS-UDELAR, en base a ECH del INE.

143. Esta realidad tiene su expresión a nivel de las formas de ocupación del territorio, Paysandú contabilizó para el Censo 2004 una población total de 3494 personas en asentamientos irregulares. La mayor concentración de población que habita en asentamientos irregulares se encuentra en localizaciones en la zona sur de la ciudad y luego se registra otra concentración al norte de lo que los mapas censales consideran ciudad de Paysandú. Estos datos indican además que no toda la población pobre se sitúa en asentamientos precarios y que existen otras modalidades de precariedad urbana, las que también evidencian ciertas formas de localización concentrada.

144. Estos y otros datos, así como la observación directa de la ciudad muestran que el Paysandú integrado e igualitario ha dado paso a una ciudad con claros signos de fragmentación urbana. Esta geografía social está alejada de la habitual percepción que los sanduceros; la geografía de la pobreza de Paysandú muestra que existen sectores y circuitos de ciudad muy distintos entre sí.

I. Desarrollo y capacidades institucionales

145. Las capacidades institucionales merecen un tratamiento propio. En primer lugar se debe tener en cuenta a la Intendencia de Paysandú y al Gobierno Departamental en su conjunto. A casi cuatro años de iniciada la actual Administración, es necesario registrar las innovaciones que se han introducido y las consecuencias posibles de las mismas, así como las insuficiencias que demanden del desarrollo de nuevas capacidades o fortalecimiento institucional a los efectos de acompañar y liderar los procesos de cambio que se quieren producir.

146. La implementación del “Presupuesto Participativo” es una de las instancias que muestra mayor innovación y potencialidad de desarrollo.

147. Por otra parte, la cuestión de la incorporación de recursos técnicos a la gestión constituye una de las novedades más relevantes. La creación de la Unidad de Diseño y de la Unidad de Vivienda, así como el desarrollo de un Plan de Arbolado urbano, revelan una especial preocupación de la actual administración por la mejora de la capacidad de imaginar y ejecutar proyectos y de fortalecer los componentes técnicos de los mismos.

148. La existencia de una Secretaría de Ordenamiento Territorial y Urbano constituye sin lugar a dudas un avance en calidad y en reconocimiento de un campo de gestión que un gobierno Departamental debe encarar. En la perspectiva abierta por la aprobación de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, la necesidad de consolidar y ampliar el campo de acción de esta Secretaría se vuelve imprescindible.

149. Otros aspectos a anotar en esta misma dirección, son las coordinaciones interinstitucionales de base territorial que han establecido algunos Ministerios y agencias del gobierno central. En este sentido, corresponde señalar que tanto el MGAP como el MIDES tienen una presencia relevante en el territorio.

150. A su vez, la cooperación de la IP con otros Ministerios y ámbitos nacionales comienza a evidenciar resultados significativos: la presencia de la ANP que comenzó a gestionar el Puerto y que implementa su Plan Director, de ANCAP y de la OSE es de un

peso innegable en Paysandú. Por otra parte existen proyectos impulsados tanto por el MTOP como por el MVOTMA que tienen impacto determinante en la ciudad y en el territorio.

151. Otro de los ámbitos de interacción de la IP con el Gobierno Nacional se establece a través de la OPP y de los espacios generados a partir de su Departamento de Descentralización y el Fondo de Desarrollo del Interior (FDI) que apoya y financia proyectos e inversiones importantes y altamente valorados por los Gobiernos Departamentales.

J. Los Ejidos de Paysandú, el territorio rural inmediato y su vinculación con las cadenas productivas agroalimentarias y agroindustriales

152. La base productiva agrícola si bien es relevante en la microrregión, es reducida en el interior del posible polígono de actuación definido por el Plan; pese a ello se reconocen que existen algunas áreas aún muy potentes actualmente y otras con potencial de desarrollo futuro. Según el Censo General Agropecuario del 2000, dicho polígono, que abarca una superficie 93.000 hás, tenía 801 explotaciones agropecuarias. El 80% de ellas con superficies menores a las 100 hectáreas. El sistema predominante de tenencia de la tierra es el de propiedad en el 60% de los casos. En estas áreas rurales y suburbanas, y para el año 2000, residían 3303 personas, había 2152 empleados permanentes – lo que daba una cifra de 43 hectáreas por trabajador-. Los principales rubros, en cuanto a los ingresos, eran los vacunos de carne, la lechería, la horticultura y la producción de cerdos.

153. En el interior del perímetro, hay instaladas actualmente una diversidad de establecimientos y de agroindustrias con distintos niveles de importancia –bodegas y establecimientos vitivinícolas, curtiembres, un frigorífico, instalaciones agroindustriales, y otros equipamientos de menor entidad.

154. La explotación rural tradicional en las inmediaciones de las áreas urbanas enfrenta algunos problemas desde la perspectiva agroproductiva-ambiental, que ya fueron mencionados. Existe una ruralidad intersticial de baja calidad, También hay intercaladas áreas importantes sin explotación o abandonadas. Estas zonas se encuentran en el área de chacras de Paysandú y en San Félix principalmente.

155. Con relación a la microrregión en su conjunto, la zona denominada “Chacras de Paysandú”, que se corresponde básicamente con el área suburbana los Ejidos, contiene: a) más de la mitad de las explotaciones declaradas como agropecuarias; b) dos tercios de la población en zonas agrícolas; la mitad de la población trabajadora en las explotaciones; c) la superficie promedio por establecimiento en el área es de 21 hectáreas; d) es más intensivo en trabajo el uso de la tierra -9 hás por trabajador-hectáreas.

156. En cuanto al uso del suelo, se destacaba en la microrregión la ocupación dominante del campo natural, seguido por praderas, cultivos cerealeros e industriales, una superficie importante de monte natural, asociado y monte artificial. Es de destacar que la microrregión contiene a todos los viñedos del departamento. En este aspecto, nuevamente el área suburbana presenta un comportamiento diferencial: más del 50% de los viñedos y el 30% de los cultivos de huerta de la microrregión y del departamento se localizan en el área.

157. No obstante ello, en el área suburbana existen extensiones de una ruralidad intersticial de baja calidad, producida por el fraccionamiento incesante y una historia

productiva caracterizada por intensidad en el uso del suelo –especialmente en la época de auge remolachero-, que combina abandono productivo y estancamiento, fraccionamientos familiares evolutivos y residenciales, y fraccionamientos comerciales para sectores de bajos ingresos con reducidos servicios, instalaciones industriales y logísticas. También hay intercaladas áreas importantes sin explotación o abandonadas, principalmente en el área de chacras de Paysandú y en San Félix.

158. La urbanización destructiva del paisaje rural y del ambiente productivo presiona hacia el abandono de predios potencialmente productivos y plantea un problema de limitación del crecimiento urbano. En relación con este tema, el problema de la seguridad es central.

159. El principal problema para el desarrollo rural sustentable de la microrregión es asegurar una dinámica productiva global, capaz de sostener un proceso de desarrollo local del conglomerado urbano constituido por la ciudad de Paysandú y los centros urbanos mencionados, de manera que asegure empleos de calidad, ingresos, y condiciones de vida y bienestar adecuadas para la población, fortaleciendo la identidad e integración social y recreando sus bases culturales originales.

160. Para ello es central en el Plan la protección y conservación de los entornos rurales productivos y la forma de vida rural, ante las amenazas que significan la ubicación de industrias y empresas de servicios en áreas rurales típicas, las industrias extractivas (canteras y otros), los fraccionamientos formales e informales para expandir los centros poblados.

K. La industria en la ciudad Paysandú y su entorno

161. No sólo la ciudad de Paysandú, sino también la microrregión en su conjunto poseen una fuerte vocación industrial manufacturera, que viene desde atrás en el proceso histórico, modelo que alcanza una cierta “edad de oro” en los años 50 y que se ha mantenido en el tiempo, pese a los vaivenes de la economía y del sector, ocupando en el pasado una importante mano de obra. Ello influyó notablemente en la percepción y la imagen interna y externa de Paysandú como “ciudad industrial” (en su momento la segunda del país) y contribuyó a la conformación de un imaginario social que se mantiene vigente.

162. En los últimos años la actividad industrial se ha recuperado, pero no se han visto por el momento inversiones importantes en este sector en la ciudad y su entorno. ANCAP ha anunciado recientemente la realización de inversiones en mejora y actualización de equipamiento, para acomodarse a requerimientos ambientales de calidad del aire y para aumentar la producción de su planta de cemento. En el caso de producirse éste y otros proyectos, se establecen condiciones específicas de localización y cuidado ambiental.

163. Más allá de ello, la producción industrial local ha registrado importantes variaciones en cuanto al tipo de insumos (la industria azucarera es un ejemplo de ello), a la elección de las fuentes de energía a las que recurre, los mercados a los que apunta y las ramas de actividad que desarrolla. Entre otras situaciones consignar se cuentan los proyectos de expansión y desarrollo de algunas de las industrias tradicionales (cemento Portland y producciones agroenergéticas, entre otras).

164. En la actualidad, las principales actividades industriales están relacionadas con las cadenas productivas agroindustriales y agroalimentarias) cuero, azúcar, citrus, lana, madera, carne, etc.), así como la industria extractiva (planta de cemento Pórtland).

Producción agropecuaria y agroindustrial

165. La dinámica de sustitución de cultivos y producciones viene presionando sobre el uso del suelo rural. En tiempos recientes, los principales rasgos a destacar son el crecimiento importante del cultivo de soja, que ha venido desplazando otros cultivos y parte de la ganadería, cosa que se viene observando en otros ámbitos del país. El desarrollo continuado del sector forestal y maderero en la región es otro dato importante. Otra nueva actividad productiva que está tomando dinamismo es el cultivo de arándanos. La planta de ANCAP participará del proyecto sucro-alcoholero de Bella Unión como centro de distribución del etanol producido en el Norte.

Energía

166. La crisis energética regional actual no es de rápida solución y la matriz energética no se ajustará rápidamente. Esta crisis amenaza y condiciona las posibilidades de crecimiento industrial y obliga a la creación de alternativas de generación con impactos ambientales y sociales que hay que tener en cuenta al tomar opciones en cada caso.

167. La inestabilidad del suministro y el alto costo del gas argentino son un elemento clave que afecta especialmente a la ciudad de Paysandú y su entorno. La Planta de generación térmica de energía en Casa Blanca es un proyecto trunco que llevaba implícita la habilitación del segundo gasoducto proveniente de Argentina y que está tendido e inactivo desde hace años. Este proyecto debería replantearse conjuntamente con acuerdos de suministro seguro y accesible de gas argentino.

168. Paralelamente, el precio del petróleo obliga a la búsqueda de alternativas energéticas autóctonas y renovables. La experiencia de la IP con la producción de biodiesel en su equipamiento vial fue una experiencia a tener en cuenta. El desarrollo maderero ya está generando en el departamento varias iniciativas de uso de biomasa para generación de energía, además de las ya existentes (Norteña y Azucarlito, por.ej). El proyecto sucro-alcoholero debe formar parte de la estrategia energética coordinada de los departamentos del litoral uruguayo.+

169. El uso de fuentes alternativas de energía tienen asociados algunos problemas ambientales. El uso de leña como fuente de energía en varias de las grandes industrias instaladas en plena planta urbana de la ciudad implica la existencia de grandes superficies dedicadas a la estiba de la madera para uso industrial. Esto tiene relacionados problemas de circulación de camiones, riesgo de fuego por la enorme concentración de material combustible y degradación del entorno urbano.

170. No se han detectado hasta el momento actividades relacionadas con el aprovechamiento del sol y del viento como fuentes de energía, a excepción de los molinos de viento tradicionales en los establecimientos agropecuarios.

L. Los Servicios

171. Los servicios de diversos tipos constituyen el sector más significativo de la actividad económica de la ciudad y de la microrregión; ellos son los vinculados con la administración pública y el gobierno, así como con la educación, la salud y el bienestar social, localizados preferentemente en la ciudad (particularmente en el área central), mientras que en los márgenes y accesos a la ciudad se localizan los vinculados preferentemente al agro, los depósitos y los de almacenamiento refrigerado y de venta de bienes de capital para la producción. El comercio mayorista y minorista de bienes de consumo es un sector importante vinculado a la importante población de los centros urbanos y la gran área territorial de influencia de Paysandú.

172. Los servicios portuarios y de transporte de cargas en sus diversos modos, la cadena logística en su conjunto, constituyen también actividades relevantes asociadas en no pocos casos a espacios urbanos o suburbanos y grandes superficies ocupadas con fuerte impacto en la circulación que podría incrementarse significativamente si el tráfico de mercaderías por el puerto se intensifica tal cual la intención de diversos actores públicos y privados.

173. En la localidad de San Félix el Hipódromo es un tema particular y de clara importancia económica para la localidad y para la ciudad en su conjunto.

174. Se debe resaltar el papel de la estructura urbana y su capacidad de alojar las actividades comerciales, terciarias e institucionales; entre estas últimas, los servicios públicos en materia de salud y educación, así como los municipales.

175. Otros renglones de servicios son aquellos relacionados con la cultura, el turismo, el entretenimiento y la gastronomía. Paysandú posee un gran potencial de desarrollo turístico aún no logrado, constando que existen proyectos e iniciativas en tal sentido.

Redes de infraestructura y servicios urbanos

176. La ciudad cuenta con una red completa de servicios urbanos que incluyen gas de cañería en todo el casco urbano a partir de suministro de gas natural desde la Argentina mediante un gasoducto a través del Río. Existe la previsión de un segundo gasoducto sin uso todavía que atraviesa a la altura de Casablanca y cuya finalidad original era alimentar una planta de generación térmica de energía eléctrica. Paysandú cuenta con un buen sistema de recolección de residuos sólidos que incluye un relleno sanitario administrado con criterios modernos.

177. Una consideración especial la debe tener el sistema de recolección Residuos Sólidos Urbanos (RSU). Es necesario hacer esfuerzos para concretar la clasificación domiciliaria y recolección selectiva de RSU en toda la ciudad y sus alrededores. Conjuntamente se deberá buscar la integración al sistema formal de la creciente cantidad de clasificadores informales en la ciudad. La Ley de Envases permite lograr el doble objetivo social y ambiental.

178. La presencia de la planta de cemento de ANCAP potencialmente permite disponer adecuadamente de todos los residuos secos no reciclables. Esto es un elemento importante para facilitar la implementación de sistemas de clasificación domiciliaria de residuos.

179. Recientemente se discontinuó la actividad de un emprendimiento de clasificación de residuos sólidos. Se considera necesario apoyar esta actividad para integrarla al circuito formal y potenciarla para obtener el doble propósito de articularla con la clasificación domiciliaria, la recolección selectiva, la recuperación energética en la planta de cemento y la disposición final. Paysandú es el lugar del país donde se dan las mejores condiciones para un manejo integrado de RSU y es necesario aprovecharlas.

180. Relleno Sanitario en Casa Blanca. Se considera necesario que se incluyan en los proyectos de expansión la asignación de áreas para residuos peligrosos, la instalación de una planta de compostaje de RSU orgánicos y el estudio de factibilidad para la generación de biogás.

Zonificación de la localización industrial

181. Dada la importante actividad industrial aún existente en el casco urbano central y su proximidad con viviendas, se ve como necesario un control muy estricto de las emisiones atmosféricas y de los efluentes de estas industrias que minimicen la posibilidad de molestias y riesgos a la salud de los vecinos, entre ellos la existencia de grandes áreas dedicadas a la estiba de leña para varias de las grandes industrias.

182. Es necesario evaluar el posible progresivo, reconversión o adecuación de las grandes industrias del área central de la ciudad hacia las Zonas industriales propuestas en el área suburbana. La competencia por la superficie con el puerto y con el avance de las áreas residenciales generarían oportunidades inmobiliarias que podrían facilitar el realojo de las industrias en un contexto sistémico.

183. El posible desarrollo del Puerto va a hacer necesario prever la transformación del área circundante con la creación de áreas de depósito de contenedores, equipos de movimientos de carga y estacionamiento para camiones, entre otros elementos. Esto modificará el valor de los terrenos favoreciendo el desplazamiento de las industrias para dejar paso a áreas portuarias incluyendo instalaciones administrativas, comerciales y hotelería.

184. Las zonas autorizadas para la instalación de nuevas industrias no tienen estructura para recibir esas instalaciones. Es necesario dotar a estas áreas de la infraestructura correspondiente.

IV. CRITERIOS GENERALES, LINEAMIENTOS. ORIENTACIONES Y DIRECTRICES DE ORDENAMIENTO Y DESARROLLO CON CARÁCTER ESTRATÉGICO

185. Este capítulo del Informe contiene y desarrolla los objetivos de conservación y protección ambiental contemplados en la elaboración del instrumento de ordenamiento territorial, e incluye los objetivos prioritarios de conservación del ambiente, comprendiendo los recursos naturales y la biodiversidad, entre otros, incluyéndolos en una propuesta de carácter estratégico.

A. Directrices de ordenamiento

186. Se proponen orientaciones de ordenamiento, con alcance principalmente espacial, apuntando a una conformación territorial equilibrada que asuma e integre las tensiones del territorio. Se propone establecer una zonificación primaria que clasifica al suelo en áreas rurales, suburbanas y urbanas, procurando su preservación y apuntando a un adecuado desarrollo de las primeras. Se identifican áreas de interfase que admiten usos mixtos y lineamientos para gestionarlas. Se identifican y delimitan áreas productivas al interior de la zona suburbana y próximas a ella, para protegerlas.

187. La traza de la Ruta 3 es el límite a mediano plazo de la urbanización; en su borde hay presiones y grandes atractivos para la instalación de empresas y servicios. El deterioro del paisaje agrario merece respuestas específicas. Las zonas suburbanas y rurales de caracterización y potencial agrícola productivo, próximas a la ciudad, se plantean como de gestión particular.

188. Las áreas con significación ecológica, relacionadas con cursos de agua y sus planicies de inundación, afectadas por procesos de contaminación, son recuperables para su protección y gestión integral de las cuencas.

189. Se ha identificado bienes, áreas y sitios de valor patrimonial, histórico, cultural y paisajístico para su protección y gestión: patrimonio edilicio de Paysandú, borde costero, paisaje de viñedos bodegas; pequeños poblados y entorno rural, particularmente de Casa Blanca, instalaciones ferroviarias; bosques ribereños, islas y márgenes de ríos, arroyos y cañadas.

A. Directrices de desarrollo

190. El problema central es lograr que la microrregión construya una sustentabilidad propia, consolidando la vocación productiva agroalimentaria y agroindustrial, industrial, extractiva y de servicios.

191. Ello implica articular y superar la fragmentación de intereses por parte de los actores sociales así como la provisión segmentada de bienes y servicios por parte del Estado y políticas y lineamientos de gestión con incapacidad para lograr integralidad e integración.

B. Directrices de desarrollo y ordenamiento

192. Conjugan aspectos espaciales y sectoriales, se enfatizan las necesidades de desarrollo de las cadenas productivas con fuerte impronta espacial-territorial, asociadas con equipamientos, itinerarios, rutas y servicios y las áreas que están amenazadas por presiones de la urbanización

193. Apuntan a fortalecer el gobierno del territorio, apuntando a una forma de gestión propia de la microrregión y del conglomerado urbano (entre ellas las participativas y descentralizadas, tales como la existencia de Juntas Locales fuera de la capital “distritos” a los efectos del Presupuesto Participativo).

194. Las directrices de desarrollo y ordenamiento conjugan intenciones e instrumentos regulatorios, y preventivos con componentes proactivos y de gestión.

V. VISIÓN ESTRATÉGICA DE CIUDAD DE PAYSANDÚ Y DE SU MICRORREGIÓN

195. En este capítulo se hace también referencia a los objetivos de protección ambiental contemplados en la elaboración del instrumento de ordenamiento territorial, incluyendo los objetivos prioritarios de conservación del ambiente, comprendiendo los recursos naturales y la biodiversidad, entre otros, en el marco de una visión estratégica que se organiza en seis directrices.

196. En el Plan se propone e instrumenta una visión estratégica de ciudad y de microrregión. Esta visión se organiza sobre la base de seis directrices estratégicas, cada una de las cuales se integra por un número acotado de orientaciones. Se estructuran, a partir de ellas, un repertorio de doce programas y un alto número de proyectos.

197. Las seis directrices estratégicas, en su conjunto, conforman una visión integrada y sistémica y expresan acabadamente los objetivos del Plan. No obstante ello, se puede hacer entre ellas algunas distinciones a los efectos de la Evaluación Ambiental Estratégica, por cuanto tres de ellas refieren explícitamente a cuestiones ambientales; son ellas: la directriz D3, que refiere a una ciudad socialmente inclusiva y ambientalmente sustentable y la directriz D4 y D5 que refiere explícitamente a la protección del paisaje rural y el patrimonio. A su vez, las directrices D1 –que habla del rol transfronterizo de Paysandú-, D2 –que refiere al desarrollo portuario y logístico-, D4 –que habla de las cadenas agroindustriales y D6 –que propone a Paysandú como ciudad de la innovación y el conocimiento- abordan temáticas de desarrollo con fuertes consideraciones y objetivos ambientales y con la clara intención de revertir situaciones ambientales deficitarias detectadas en la actualidad, así como prevenir nuevas de futuro.

D1 .- Ciudad integradora y transfronteriza

198. **Orientación 1** Posicionar a Paysandú como ciudad del Río Uruguay, en tanto componente de un sistema de ciudades cuyo hinterland territorial transfronterizo sobrepasa la porción de territorio uruguayo sobre la cual tiene influencia directa o indirecta.

199. **Orientación 2** Consolidar y potenciar el rol binacional e internacional de la ciudad de Paysandú, a partir de su carácter de ciudad ribereña, de su potencial exportador y turístico, de la existencia del Puente Binacional Paysandú-Colón y su paso de frontera y del emplazamiento en la ciudad de la sede de la CARU, entre otros recursos.

200. **Orientación 3** Potenciar el rol del Gobierno Departamental de Paysandú en la articulación nacional y transfronteriza, así como el impulso al desarrollo económico y social integrados tomando como una base principal a la ciudad de Paysandú.

Comentarios

201. Esta Directriz y sus orientaciones refieren a la contextualización de Paysandú en un territorio regional amplio que trasciende las fronteras del Uruguay. Llama la atención sobre el rol histórico y actual pero por sobre todo la potencialidad de futuro de la ciudad y la microrregión en un contexto de integración física, económica y social regional.

202. Trabajar sobre esta directriz permitirá desarrollar las propuestas en materia institucional (CARU y otros instrumentos), ambiental (tomando al Río y sus márgenes) como ambiente compartido por ambos países), infraestructural (puente internacional, paso de frontera, red ferroviaria y vial, sistema portuario y desarrollo de transporte fluvial), cultural, productiva y turística.

203. Las aspiraciones de lograr una reactivación portuaria, una adecuada accesibilidad y conectividad, una complementación productiva y cultural una adecuada dotación de equipamientos y servicios turísticos y una acción institucional acordes a estos objetivos se incluyen en esta directriz.

204. Ella derivará en propuestas de orden físico (localización de infraestructuras, vías de acceso, equipamientos, áreas de protección ambiental y patrimonial, mejora de condiciones para la producción agrícola y agroindustrial) y de gestión (articulación institucional binacional a nivel regional y local, complementación cultural).

D2.- Ciudad portuaria, polo logístico y de desarrollo agroindustrial

205. **Orientación 1** Consolidar y potenciar el rol portuario de Paysandú a través de la generación de un sistema portuario que incluya al menos el Puerto de la ciudad de Paysandú, el muelle de ANCAP, el puerto de embarcaciones deportivas y la posible futura Terminal portuaria a situarse en la zona de Casa Blanca.

206. **Orientación 2** Mejorar la accesibilidad y la conectividad a escala urbana, local, microrregional y regional. Desarrollar en particular la accesibilidad multimodal a la ciudad, las instalaciones industriales y las facilidades portuarias, y el despliegue de los servicios logísticos asociados con las mismas.

207. **Orientación 3** Potenciar el rol de Paysandú como centro de gobierno y sede de servicios comerciales, administrativos, de salud, educativos y culturales, públicos y privados.

208. **Orientación 4** Impulsar el desarrollo de un cluster regional de servicios turísticos teniendo como uno de sus centros fundamentales a la ciudad de Paysandú y su microrregión, así como la generación de condiciones urbanas, instalaciones y equipamientos destinados a albergar y potenciar la actividad turística.

209. **Orientación 5** Generar un sistema de áreas industriales con adecuada accesibilidad, dotación de redes de infraestructura, insumos energéticos y zonas de apoyo logístico a las instalaciones de transformación.

210. **Orientación 6** Promover una integración vertical de las cadenas agroindustriales con base regional desde la producción primaria en el campo hasta la colocación de los productos en el mercado interno o la exportación, promoviendo la incorporación de valor en el proceso.

211. **Orientación 7** Promover un entorno urbano y territorial “amigable” para la implantación y desarrollo de actividades agroindustriales y favorecer una adecuada localización de la industria en el territorio.

Comentarios

212. Esta Directriz enfatiza y hace centro en la historia concreta y la potencialidad de futuro de Paysandú para constituirse como nodo logístico, de acopio y transporte de mercaderías, en su papel como centro de un amplio territorio productivo (binacional) y en las capacidades instaladas y las necesarias para incrementar y mejorar ese rol.

213. En particular refiere a una mejora de la conectividad territorial (con el territorio nacional y con la Argentina) la accesibilidad a áreas rurales, a la propia ciudad y a su Puerto, y las redes de infraestructura y equipamientos necesarios para lograrla.

214. Específicamente se menciona la cuestión del rol portuario de Paysandú y la necesidad de encauzar las diferentes ideas y visiones existentes acerca de las instalaciones actuales y las futuras a generar, en una concepción sistémica (sistema portuario) que las

incluya en el espacio y en el tiempo, relacionándolas con toda la cadena logística y modos de transporte (carretero, ferroviario, fluvial).

215. Señala además la estrecha conexión que existe entre las actividades productivas agrícolas y agroindustriales, la prestación de servicios logísticos y la necesidad de desarrollo de otros servicios de calidad como los administrativos y de gobierno, de bienestar, culturales y de entretenimiento, claramente complementarios de los anteriores. Todos ellos demandan condiciones adecuadas, localización en el espacio y calidad de espacio urbano.

216. La cuestión de la localización industrial (actual y futura) es una realidad, una fortaleza y un problema. Se manejan al menos tres zonas diferenciadas de localización y concentración industrial y de servicios a la producción (área industrial norte –ANCAP-, ex área industrial histórica y área industrial al Sur de la ciudad) y una distribución dispersa en el territorio, con propensión a la ubicación en accesos y bordes de rutas. La compatibilización de las diferentes ideas sobre áreas industriales y la producción normativa sobre ellas, y el control y la gestión de las instalaciones existentes, el adecuado acceso a las mismas, el ingreso de insumos y la salida de la producción son los componentes de un programa a desarrollar.

217. La dotación de suelo con los servicios y condiciones de accesibilidad necesaria y la solución de las interferencias con otros usos urbanos, así como la prevención y gestión de conflictos ambientales, es materia del Plan.

218. La cuestión de las fuentes de energía para la producción industrial tiene un impacto fuerte en el espacio y hay que considerarla, no sólo como redes de servicios sino además como reserva de espacio para acopio de combustible. El impacto de la cadena agroindustrial forestal-maderera en el territorio es otro aspecto cuya regulación es necesaria.

D3 .- Ciudad compacta y sostenible con cohesión social.

219. **Orientación 1** Desarrollar un programa de integración urbana centrado en forma prioritaria en las áreas de precariedad urbana y los sectores sociales residentes en las mismas, sobre la base del concepto de la estructuración urbana a partir del espacio público y del fortalecimiento de las centralidades (centralidad principal, secundarias, locales) como factores de cohesión social, así como del abordaje integral de la cuestión del hábitat.

220. **Orientación 2** Conservar, proteger y calificar el paisaje urbano integrándolo en el marco microrregional y fortaleciendo las identidades sublocales, desarrollando en particular un programa de preservación, manejo y puesta en valor del borde costero.

221. **Orientación 4** Mejorar la calificación del área urbana, en particular a través de la mejora y complementación del sistema de espacios públicos, servicios e infraestructuras.

Comentarios

222. Esta Directriz refiere a la cuestión de la exclusión social y su incidencia en la configuración espacial y estructural de la ciudad. La evidente tendencia a la segregación social y espacial se manifiesta en diversos síntomas, precariedad urbana tanto en sectores de bajos ingresos como de altos ingresos y tendencia de localización residencial fuera de las áreas urbanas consolidadas. Las propuestas que apuntan a la inclusión social deben integrarse en programas que tomen a la vivienda como componente pero que además integren el espacio público y los equipamientos y las acciones de política social, así como la extensión de cobertura de infraestructuras y servicios (saneamiento y drenajes, los principales).

223. A partir de la misma y de sus orientaciones se podrán integrar y desarrollar las propuestas de recuperación y mejora de espacios públicos, la integración de los espacios públicos actuales y los proyectados en el sistema urbano y microrregional.

224. En particular la cuestión de la densificación y revitalización del área central está asociada con esta Directriz, tanto en lo que hace a los aspectos habitacionales como a superar interferencias y conflictos y al control de actividades no residenciales nocivas, la mejora del espacio público y la circulación peatonal y vehicular. El proyecto de intervención en el centro se considerará como parte de un programa más complejo de intervención. A su vez, también se considera la calificación urbana y mejora (espacio público, espacio vial, equipamientos) de las áreas urbanas no centrales y periféricas, asociado con la mejora y extensión de las redes de infraestructuras y servicios.

225. Un aspecto particular tiene que ver con la gestión del riesgo, por la cuestión de las inundaciones y otros factores o amenazas potenciales, lo que afecta a poblaciones vulnerables y requiere procedimientos de gestión, estando contemplado en la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

D4.- Paysandú y su microrregión un paisaje rural productivo y natural con características excepcionales.

226. **Orientación 1** Conservar, proteger y calificar el paisaje rural, integrándolo armónicamente con el ámbito urbano. Potenciar la identidad microrregional y fortalecer las identidades locales, desarrollando un programa de preservación y manejo del territorio rural próximo, particularmente de los recursos naturales y culturales propios del medio rural y los pequeños poblados, de las cuencas hidrográficas y de las áreas naturales asociadas con las mismas.

227. **Orientación 2** Desarrollar la producción agropecuaria en los ejidos de Paysandú y el territorio rural adyacente, incorporando sistemas productivos y tecnología amigable con el ambiente y privilegiando la producción familiar y la radicación del productor en el predio.

Comentarios

228. Esta Directriz guarda relación con la necesidad de proteger áreas productivas, recursos de paisaje y áreas ecológicas significativas en los Ejidos de Paysandú y áreas rurales próximas que son objeto de presiones y afectaciones, entendiendo a la producción familiar como un recurso a preservar.

229. Para ello no sólo se recurrirá a la clasificación de suelo y a determinar usos preferenciales, excluidos y permitidos según áreas y la propuesta de acciones directas e indirectas sobre el medio físico sino a procedimientos de mejora, gestión, incentivos y sanciones.

D5 .- Paysandú una apuesta Ambiental y Patrimonial

230. **Orientación 1** Incrementar la cobertura de las infraestructuras y mejora de la calidad de la gestión ambiental, así como alcanzar un manejo adecuado de los conflictos ambientales. En particular se atenderá a la cuestión de las áreas urbanas inundables y la gestión del riesgo.

231. **Orientación 2** Proteger las áreas naturales con valor ecológico y desarrollar un sistema de gestión local integrada de cuencas hidrográficas.

Comentarios

232. Esta Directriz incluye también valorizar un patrimonio singular constituido por los pequeños centros poblados aislados (Constancia, Parada Esperanza, Porvenir, Casa Blanca) que constituyen recursos patrimoniales notables. En particular, la situación de Casa Blanca ameritará una propuesta de preservación patrimonial y desarrollo turístico-cultural.

233. La protección de áreas naturales se propondrá por cuencas de modo de ayudar a una mejor gestión integrada de los diversos factores influyentes en su degradación.

D6 .- Paysandú ciudad de la innovación y el conocimiento

234. **Orientación 1** Impulsar el desarrollo de Paysandú como un nodo de concentración de recursos y emprendimientos de innovación tecnológica asociados con la industria, las cadenas productivas agroindustriales y los servicios.

235. **Orientación 2** Desarrollar en la ciudad de Paysandú un sistema local de formación de recursos humanos, innovación, ciencia y tecnología a partir de los emplazamientos educativos existentes y el desarrollo de nuevos proyectos, entre ellos los servicios universitarios y las carreras tecnológicas terciarias, así como las iniciativas del sector privado, con articulación y proyección regional y nacional.

236. **Orientación 3** Potenciar y desarrollar las capacidades institucionales de la Intendencia de Paysandú para gestionar el territorio departamental y en particular el Plan y alcanzar el fortalecimiento institucional de la misma a través del desarrollo de instrumentos de gestión y estructuras técnicas y políticas que permitan un adecuado seguimiento y monitoreo del Plan con una fuerte componente de participación social.

Comentarios:

237. Todo lo relacionado con el desarrollo, incremento y diversificación de la base productiva microrregional guarda relación directa con la capacitación y la calidad de la formación de los recursos humanos y el desarrollo de capacidades de innovación en la producción de bienes y servicios. Esto exige la integración de redes de conocimiento y la asociación de los institutos educativos con el tejido institucional, asociativo y productivo.

238. Esto es particularmente visible con realidad y como potencialidad en Paysandú, que tiene una tradición e historia de sede universitaria y ciudad industrial. Es necesario promover la asociación entre ambas cualidades.

239. Actualmente la ciudad de Paysandú y la microrregión poseen instalaciones y capacidades que permiten pensar en la posibilidad de integración de las mismas en un sistema. La localización de estas capacidades y su posible expansión, la dotación de suelo o de infraestructura y su articulación sistémica son parte de un programa que integra el Plan.

240. A su vez, los aspectos que se incluyen en las recomendaciones de gestión, tanto en lo relativo al fortalecimiento institucional de la Intendencia de Paysandú y la consolidación de sus oficinas técnicas especializadas, la incorporación de nuevos recursos y tecnologías, y la capacitación de los recursos humanos, así como la mejora de calidad en el diseño y ejecución de políticas públicas y la implementación de instrumentos de gestión son parte de las cuestiones que se abordan en esta directriz.

VI. MODELO TERRITORIAL

241. En este capítulo se complementa y desarrolla la información requerida en cuanto a los objetivos de protección ambiental contemplados en la elaboración del instrumento de ordenamiento territorial, por cuanto el modelo territorial del Plan los expresa e instrumenta a través de diferentes mecanismos que se describen.

242. El modelo territorial del Plan se fundamenta en la base física y geográfica del territorio, en la morfología y dinámica histórica de la estructuración territorial y en particular el desarrollo histórico de la urbanización.

243. Tomando en lo sustantivo los datos de la realidad actual, plantea ajustes y modificaciones a la estructura de la ciudad de Paysandú y su microrregión, en una previsión de su evolución en el mediano y plazos (se asume como el horizonte más alejado el año 2025). Este modelo territorial, al igual que los restantes contenidos del Plan, deberá ser objeto de una revisión al cabo del período de cinco años definido para estas actualizaciones periódicas.

244. El modelo territorial es resultado de la aplicación de las Directrices Estratégicas, las sintetiza y las expresa en el espacio.

245. El modelo territorial también toma en cuenta la planificación y normativa vigentes y las modificaciones y ajustes que se sobre ella se proponen realizar.

246. Sus componentes fundamentales son:

- el sistema hidrográfico, fundamentalmente los cursos de agua y cuencas que definen el espacio microrregional y los que condicionan el desarrollo urbano, así como las áreas naturales asociadas con los mismos;
- el sistema de conectividad territorial: vías fluviales, vínculos transfronterizos, sistema vial y ferroviario, sistema portuario
- las áreas naturales y áreas rurales productivas
- las áreas urbanizadas: la propia ciudad de Paysandú, sus áreas urbanas próximas y los centros poblados aislados.

Desarrollo del modelo territorial y expresión normativa del Plan

247. En la propuesta de Plan se plantea una visión general de la microrregión y su estructura territorial, así como una definición con mayor detalle de la “microrregión inmediata”.

1 - En la microrregión inmediata se propone establecer una zonificación primaria y una zonificación secundaria que expresan en términos de políticas territoriales (lineamientos de actuación) y normativos (uso y ocupación del suelo) el modelo territorial propuesto.

2 - Asimismo se propone un sistema de espacios públicos a escala microrregional y local y bases iniciales para un sistema de áreas naturales protegidas (áreas de paisaje protegido).

3 - Por otra parte, se establece un sistema de conectividad regional y microrregional que toma particularmente en cuenta el sistema de transporte de cargas y los accesos al puerto; asimismo se propone una calificación y jerarquización de vías de circulación.

Zonificación Primaria

248. En la propuesta se mantiene, en términos generales, la zonificación primaria establecida en la normativa actual, la que presenta algunas particularidades que son comentadas en este Informe.

249. Dichas particularidades no se originan en la normativa y Decretos vigentes sino que, como se vio, éste a su vez asume y retoma definiciones previas, referidas a una realidad territorial consolidada.

250. Se ha optado por mantener en términos generales los actuales límites de las áreas urbanas, suburbanas y rurales, sin modificarlos en lo sustantivo, procediendo a algunos ajustes puntuales. A la vez se propone una revisión y mejor definición de su caracterización y organización interna (zonificación secundaria), atendiendo a las estrategias y al modelo territorial definido, contemplando las disposiciones de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible nº 18.308, a través de la realización de ajustes y precisiones en las categorías y terminologías adoptadas, en concordancia con lo dispuesto por dicha norma.

251. Estas opciones se fundamentan en dos grupos de argumentos:

- por una parte, existe una poderosa razón de tipo práctico para mantener dentro del perímetro suburbano amplias zonas con caracterización de usos rurales, pertenecientes al Ejido, por cuanto la modificación del límite suburbano-rural sigue siendo una cuestión altamente delicada con implicancias no sólo desde el punto de vista de la ordenación territorial sino además desde el punto de vista tributario y catastral;
- por otro lado, se considera que el mantenimiento –con los ajustes necesarios- de esta situación no produce interferencias no deseables ni impedimentos que generen conflictos importantes entre la definición del suelo suburbano, las condiciones de uso y ocupación que se le asignen en cada una de sus partes y los objetivos y estrategias del Plan.

Comentarios sobre la zonificación primaria actualmente vigente y sobre la propuesta del Plan

252. La zonificación actualmente vigente define y asigna atributos de carácter suburbano a áreas con caracterizaciones variadas. Algunas de ellas son de neta caracterización rural, y conforman buena parte de los ejidos de la ciudad de Paysandú. Esta situación, por lo menos ambigua, constituye un problema a atender y en cierto modo es responsable de una ausencia de consideración específica a la condición ambiental, social y productiva de extensas partes de los ejidos. Situación ya mencionada en el presente Informe.

253. Por otra parte, esa zonificación responde a una explicación histórica que constituye una peculiaridad del desarrollo de la ciudad de Paysandú y constituye un rasgo identitario de carácter patrimonial específico de la ciudad y la microrregión.

Suelo urbano

254. El suelo urbano se compone del suelo urbano consolidado (definido como suelo urbanizado en el art. 29º del Decreto actualmente vigente) y suelo urbano no consolidado (definido como suelo en proceso de urbanización en el art. 30º Del decreto vigente). Las diferentes áreas urbanas están definidas y caracterizadas en la zonificación secundaria. Dentro del suelo urbano se establece una categoría nueva, que corresponde a las áreas de fragilidad ecológica y riesgo ambiental, no edificandi, por lo general asociadas con las costas, planicies de inundación y riberas de ríos y arroyos y humedales.

Suelo suburbano

255. El suelo suburbano, como ya se advirtió, es compuesto por zonas heterogéneas y se integra por áreas o sectores del territorio a su vez internamente heterogéneos que a su vez poseen características diversas entre sí. Coexisten en el mismo áreas con permanencia activa de cualidades de ruralidad productiva intensa con otras en las cuales se cumplen variadas condiciones: áreas de claro perfil y vocación urbana, áreas de uso mixto, áreas abandonadas o vacantes, con mayor grado de conservación o de deterioro ambiental y diferentes vocaciones de desarrollo a futuro.

256. La definición y la caracterización de “suelo suburbano” en el marco regulador anterior no resulta adecuada ni a los objetivos y las funciones del Plan propuesto, ni tampoco a su realidad presente. El Decreto vigente literalmente lo visualiza como un área de interfase o transición: *“Suelo suburbano: Se define como suelo suburbano aquel suelo de transición urbano - rural, donde se produce una combinación de usos. Es el área contigua al suelo urbano y hacia donde se desarrollará el futuro crecimiento de la ciudad” (art. 32º).* Se considera inaceptable esta definición y se propone su sustitución.

257. Se adopta y asume como definición genérica de suelo suburbano, en primera instancia, la que se establece en el art. 32º de la Ley 18.308: *“(…) 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, según lo establezcan los instrumentos de ordenamiento territorial”.*

258. A partir de esa definición genérica se incorpora en la ordenación particularizada aquellos sectores de suelo suburbano de diversa caracterización actual y diversidad de vocaciones, con sus especificaciones detalladas.

Suelo rural

259. El suelo rural no se define -ni se debe definir- por exclusión o defecto sino por su propia identidad y su papel en la estructura del territorio. Está compuesto por áreas naturales que serán definidas como de paisaje natural protegido y por distintos tipos de áreas agrícolas productivas, caracterizadas asimismo como de paisaje protegido.

260. El primer grupo está integrado por áreas de valor ambiental, ecológico y paisajístico significativo. La normativa actual define que “Se considera suelo de protección ecológica a aquel que por razones de aptitud de suelo o de localización estratégica se considera inconveniente para el desarrollo urbano distinguiéndose dos situaciones: a) áreas inundables, de tratamiento de residuos o industriales y b) las áreas de reserva de paisaje natural”. Se considera que se debe modificar sustantivamente este concepto y adecuarlo de forma armónica al conjunto de las definiciones del Plan.

261. El segundo grupo está integrado por áreas de producción agrícola cuya calidad se busca preservar y potenciar. Para este grupo también se proponen figuras de protección adecuadas a la cualidad productiva del mismo, así como modalidades proactivas de promoción.

262. Por lo tanto se establece el interés departamental de preservar, valorizar y promover las áreas rurales de producción agropecuaria y las áreas de paisaje natural de la microrregión. De esta forma se completa una protección genérica y específica a aquellas clasificadas tanto bajo la definición de suelo rural como de suelo suburbano ya descritas.

263. En esas áreas de cierta “vocación agrícola rural” se procura proteger y promover el desarrollo social y productivo sustentable, evitando los usos del suelo, las instalaciones y las construcciones (de residencia, industriales u otras) que contravengan esa finalidad.

Zonificación Secundaria

264. En la zonificación secundaria se profundiza en las determinaciones y se definen con mayor detalle los atributos de fraccionabilidad, edificabilidad y usos del suelo, los que se establecerán en el Decreto correspondiente para cada ámbito definido.

265. Para todas estas Áreas se establecen parámetros básicos de uso, edificabilidad y fraccionabilidad, los que se detallan en el Proyecto de Decreto y en las fichas normativas correspondientes.

Zonificación Secundaria en suelo urbano

266. A través de la zonificación secundaria se establece la estructura urbana general y el desarrollo en el suelo urbano. Califica al suelo según usos, predominancia (uso preferente) y compatibilidad de los mismos, características tipomorfológicas, ambientales y patrimonio urbano – arquitectónico.

267. Se reconocen como elementos constitutivos básicos de la estructura urbana el centro lineal de servicios (y sus diferentes tramos caracterizados, la estructura vial, el área industrial, las áreas Urbanas Norte, Sur, Este, San Félix y Central, el Centro Lineal, los centros poblados aislados y las áreas de Fragilidad Ambiental que incluyen el sistema de espacios públicos abiertos comprendiendo la costa sobre el Río Uruguay.

268. El suelo urbano se divide, por la zonificación secundaria, en áreas urbanas que podrán ser de definición normativa y de actuación y que por lo tanto identifican partes de la ciudad que son objeto de lineamientos de actuación y normativas específicas.

269. Estas áreas son:

Zona Urbana Central (ZUC)

Sector Puerto
Sector Centro Lineal 1 (CL1)

Zona Urbana Norte (ZUN)

Zona Urbana Norte 1, (ZUN1)
Sector Industrial
Zona Urbana no consolidada Norte 2. (ZUN2)

Zona Urbana Sur (ZUS)

Sector Zanja de Arana
Sector Zanja Argentó

Zona Urbana Este (ZUE)

Sector Centro Lineal 2. (CL2)
Zona Urbana Este 1 (ZUE1)
Sector Terminal de ómnibus y su área de influencia
Zona Urbana Este 2 (ZUE2)

Zona Urbana Ribereña (ZUR)

Zona Urbana Ribereña Norte (ZURN)

Con los siguientes sectores:

- Sector Puerto
- Sector Remeros
- Sector Playa Park
- Sector Náutica
- Sector Rambla
- Sector Costanera Norte

Zona Urbana de Desarrollo Sur (ZUDS)

Con los siguientes sectores:

- 1) Sector A
- 2) Sector B1 y B2
- 3) Sector C1 y C2
- 4) Sector D

Zona Urbana San Félix (ZUSF)

Centro Poblado Casa Blanca (CPCB)

- 1) Zona Urbana Patrimonial (ZUP)
- 2) Zona Urbana Frigorífico (ZUF)
- 3) Zona Urbana Servicios (ZUS)
- 4) Zona Urbana Basotti (ZUB)
- 5) Zona Urbana de Expansión (ZUE)
- 6) Zona Urbana de Uso Turístico (ZUT)

ZONIFICACION EN SUELO SUBURBANO.

Se determinan las siguientes zonas:

1. Zona suburbana ZS1

2. Zona suburbana ZS2
3. Zona suburbana ZS3
4. Zona suburbana ZS4
 - Zona suburbana ZS4.1
 - Zona suburbana ZS4.2
5. Zona suburbana ZS5
6. Zona suburbana ZS6
7. Zona suburbana industrial ZS7
8. Zona suburbana industrial ZS8
9. Zona Suburbana turística ZS9

10. Zona suburbana del Centro Poblado CONSTANCIA

ZONIFICACIÓN EN SUELO RURAL.

270. Tal como se estableció en la zonificación primaria, la calificación de las áreas rurales responde a dos tipos de objetivos: conservación cuando se trate de áreas naturales con interés ecológico a través de la figura de paisaje natural protegido o desarrollo sustentable cuando se trate de áreas agrícolas cuya caracterización se quiere conservar y potenciar.

271. A través de la zonificación secundaria se establece la estructura general y el desarrollo territorial en el suelo rural.

272. El Decreto vigente (Áreas de protección ecológica) establece que: “Se considera suelo de protección ecológica a aquel que por razones de aptitud de suelo o de localización estratégica se considera inconveniente para el desarrollo urbano distinguiéndose dos situaciones: a) áreas inundables, de tratamiento de residuos o industriales y b) las áreas de reserva de paisaje natural” (art. 118º); *“Se protegerán y desarrollarán como áreas de reserva natural con valores paisajísticos actuales o potenciales, considerando el relieve, flora, fauna, aspectos ambientales, a las siguientes: 1. Río Uruguay, su costa los arroyos y sus entornos, las áreas de playa, bañados y vistas de interés. 2. Zona comprendida entre la calle 88 S, camino a Casa Blanca y Río Uruguay (art. 119º); “Se prohíbe el amanzanamiento, fraccionamiento y asentamiento poblacional de cualquier tipo en las zonas mencionadas. (art. 120º)”.*

273. En el Plan se desarrollan y precisan los conceptos anteriores, adecuando su definición a las estrategias y programas, así como a las figuras e instrumentos previstos en la Ley 18.308, aplicándolos a espacios específicos e integrándolos en el conjunto del ordenamiento de la microrregión.

274. Las áreas de paisaje natural protegido son caracterizadas como reserva natural con valores destacables del ambiente en general; en este caso se protegerá y promoverá su uso con fines culturales, recreativos, turísticos, de investigación y divulgación.

275. En las áreas de prioridad agrícola y de paisaje protegido se otorga prioridad a la producción y el uso residencial y recreativo y se excluyen los usos industriales o de servicios que no utilicen la materia prima y recursos de la microrregión inmediata.

276. Se organiza en las siguientes áreas:

1) *Áreas rurales de prioridad agrícola y paisaje protegido R1*

2) *Áreas rurales de paisaje natural protegido R2*

Rural Productivo. ZR1

El suelo categoría rural productivo se caracteriza como un ámbito de prioridad agropecuaria

Está integrado por espacios territoriales con aptitud para la producción rural, destinados a fines agropecuarios, forestales o similares; que se encuentren en producción y en los cuales se pretenda mantener y consolidar estos usos.

Los usos preferentes serán la conservación ambiental y la producción agropecuaria. Complementariamente se admitirá el uso residencial necesario a la finalidad productiva y se admitirán condicionadamente industrias de producción local vinculadas a la actividad agraria.

b) Rural Natural. ZR2

277. El suelo categoría rural natural es una subcategoría en los suelos rurales, predominantemente natural y es Interés Departamental proteger su biodiversidad y sus valores ambientales en general. Son categorizados como las siguientes áreas:

b.1) Río Uruguay, su costa, los arroyos y sus entornos, las áreas de playa, bañados y vistas de interés, según Plano N° , salvo los tramos de aquellos que atraviesan zonas urbanas o suburbanas que se regirán por la zona en particular.

b.2) Zona comprendida entre la calle 88 S, camino a Casa Blanca y Río Uruguay (Zona de Blanqueal)

b.3) Montes Rivereños comprendidos en las zonas rurales.

C. Aportes y énfasis en materia ambiental del Modelo Territorial propuesto.

278. El Modelo Territorial resumido y reseñado más arriba plantea algunas innovaciones, aportes y énfasis ambientales destacados. Entre ellos se pueden consignar:

279. En el suelo urbano, la especial consideración de las áreas de fragilidad ecológica y riesgo ambiental, así como los aspectos relacionados con la localización actual de industrias y todo tipo de instalaciones que interfieren con la vida urbana y generan riesgos y afectaciones ambientales. Asimismo, los aspectos vinculados con la vivienda y el habitat y la precariedad urbana y habitacional están considerados especialmente. La limitación al crecimiento urbano y las condiciones más exigentes para la urbanización están dirigidas a mejorar estos aspectos.

280. En el suelo suburbano se toma en especial consideración las realidades preexistentes, tratando de minimizar los problemas y afectaciones a las mismas, preservando valores tales como los trazados en el Ejido y la división en quintas y chacras y el modelo de ocupación que supone y las formas de residencia y productivas consecuentes.

Los objetivos de conservación y desarrollo adquieren un especial énfasis en el suelo suburbano que es objeto de presiones y dinámicas de transformación. En el suelo rural se enfatizan los aspectos de protección del paisaje rural productivo y el paisaje natural.

VII. MEDIDAS PREVISTAS PARA EL SEGUIMIENTO, EVALUACION Y MONITOREO DEL PLAN

281. Este capítulo se corresponde con el literal e) del art. 5º del Decreto, que demanda una descripción de las medidas previstas para dar seguimiento a los efectos ambientales de la aplicación del instrumento de ordenamiento territorial que resulte aprobado.

282. El Plan de Paysandú ha sido elaborado siguiendo lo preceptuado por la legislación vigente, así como por los principios, conceptos técnicos y metodologías aplicables al Ordenamiento Territorial y Urbano que implican procesos fuertemente participativos.

283. La etapa inicial de elaboración del Plan supuso un trabajo de siete meses de duración (entre junio y diciembre de 2008) en que se concretaron un sinnúmero de reuniones de trabajo y entrevistas que involucraron a los principales actores presentes en el ámbito local. Asimismo implicaron presentaciones públicas y la realización de dos Talleres de trabajo que estaban previstos en el diseño de la metodología a aplicar y que reunieron – cada uno- aproximadamente unas ochenta personas pertenecientes a diferentes ámbitos públicos, privados y organizaciones de la sociedad.

284. Por su parte, la Intendencia de Paysandú sometió los avances producidos a conocimiento público (tanto los Informes de Avance de consultoría como sus respectivos Anexos) a través de una puesta de manifiesto de los mismos que supuso, entre otras medidas la colocación de los documentos en el sitio de Internet de la IP.

285. Por otra parte, la Junta Departamental también tomó conocimiento de estos avances a través de una presentación de los mismos ante la Comisión especializada del cuerpo legislativo departamental.

286. Finalmente, cabe consignar que el avance definitivo del Plan fue presentado públicamente en una instancia en el mes de diciembre de 2008 en la ciudad de Paysandú, en marco del evento “Paysandú en la lupa” organizado por la IP.

287. Estos elementos marcan la vocación de consulta y participación directa de los involucrados en la elaboración y el desarrollo del Plan y en su posterior aplicación.

288. Con relación a esto último, cabe señalar que el Proyecto de Decreto se establecen, órganos y mecanismos de participación que implicarán la posibilidad de seguimiento y monitoreo permanente del mismo –en todas sus dimensiones- lo que es aplicable en particular a los aspectos ambientales.

289. Específicamente, se debe hacer referencia a la propuesta del capítulo VII del referido Proyecto de Decreto, en el que se establece la creación de dos Comisiones

Especiales Permanentes de integración plural interinstitucional con objetivos de conservación y puesta en valor de valores ambientales y patrimoniales: la Comisión Especial Permanente de Patrimonio Cultural y la Comisión Especial Permanente del Ejido y Área Rural.

290. Asimismo, la institucionalidad del Plan, establecida en el capítulo VIII del Proyecto instala un Consejo Consultivo del instrumento de ordenamiento, una Comisión Permanente del Plan y una Sala de Análisis Territorial, estableciendo un período de vigencia del instrumento de cinco años, cumplidos los cuales se deberá realizar un proceso de consulta pública y revisión integral del instrumento, incluyendo sus aspectos ambientales

291. Por último, es necesario hacer una referencia especial a un aporte original del Plan en cuanto a sus posibilidades de seguimiento y monitoreo: la propuesta de indicadores, que constituye una innovación destacada requerida por la Intendencia de Paysandú para la elaboración de este instrumento.

292. En particular, corresponde subrayar que los efectos del seguimiento, evaluación y monitoreo del Plan, se establece un sistema de indicadores. El mismo es resultado de un proceso de propuesta, análisis y consulta y responde a la estructura del Plan, así como de capacidades y posibilidades de las oficinas competentes de la Intendencia de Paysandú.

293. Indicadores cualitativos. Se entiende por indicadores cualitativos aquellos que refieren a la implementación o puesta en marcha de procesos y dispositivos previstos en el Plan, y a la ejecución de sus programas y proyectos. La forma de medición de los mismos difícilmente pueda ser cuantificada pero ello no impide su seguimiento. Para ellos será necesario construir protocolos de seguimiento.

294. Indicadores cuantitativos. Se entiende por éstos a aquellos que son posibles de medir con magnitudes cuantificables, tales como superficies, datos de población, montos de inversión, etc.

295. Carácter del indicador y directriz sobre la cual opera. En estos campos del cuadro se establece si el indicador que se propone opera en el corto plazo (proceso de monitoreo continuo) o en el mediano y largo plazos (carácter estratégico, capaz de ser evaluado en períodos de tiempo significativos). Para algunos indicadores podría establecerse la medición en períodos correspondientes a una administración (5 años). La correlación con la directriz sobre la cual opera permite establecer con claridad los objetivos del indicador

296. A continuación se presenta el listado de indicadores propuestos, estableciendo en el cuadro correspondiente su denominación, carácter (de monitoreo o estratégico), la directriz sobre la cual opera, los objetivos del mismo, las formas de medición y las unidades de medida en caso de así corresponder:

Cuadro 1. Indicadores propuestos

Indicador	Carácter del indicador	Directriz sobre la que opera	Objetivos del indicador	Formas de medición y unidades
Superficie y población de los asentamientos urbanos autorizados y no autorizados	E	D1 D2 D3	Medir el nivel de marginación de las condiciones de vida de importantes segmentos de la población, así como la presión ejercida por estos asentamientos sobre los diversos recursos del medio ambiente local.	Superficie residencial urbana en hás. ocupadas por asentamientos autorizados y no autorizados y el número de habitantes de tales asentamientos. hás, número de habitantes
Población asentada en predios productivos. Intensidad de uso de suelos productivos.	E	D3 D4 D5	Determinar la participación del medio rural productivo en el contexto de la microrregión. Incentivar a que los suelos productivos no estén abandonados o sin producir.	Número de predios rurales productivos. Cantidad de población asentada. Porcentaje del total.
Porcentaje de áreas de riesgo ocupadas	E	D3	Ofrecer una idea de los riesgos naturales y sociales existentes en el ámbito del Plan. Medir la cooperación para disminuir la vulnerabilidad social y ambiental de las áreas de riesgo.	Se requieren estudios y la confección de mapas específicos como fuente de información para el empleo del indicador. % de áreas de riesgo medidas en hás.
Espacios Públicos	E	D1 D3 D4	Los espacios públicos son estructuradores de la ciudad democrática y su mejora e incremento es indicador de la calidad de vida de la población	Superficie en hás. y porcentaje del área total de la ciudad ocupados por espacios públicos. Variación de los mismos. Cantidad y superficie de espacios públicos recuperados.
Porcentaje de áreas o construcciones deterioradas en relación con el área urbana ocupada total	E	D1 D2 D3	Prevenir el deterioro del ambiente construido y contribuir para mejorar la calidad de vida de la población, identificando zonas deterioradas a recuperar.	Porcentaje del área urbanizada total en hás deteriorada sobre el total construido. Porcentaje del área recuperada sobre el total deteriorada.
Inversión para la recuperación de bienes patrimoniales monumentos y/o sitios de interés patrimonial	M	D4	Conservar y proteger bienes patrimoniales y monumentos para mejorar la calidad ambiental.	Inversión anual en bienes patrimoniales y monumentos. Variación de la inversión en recuperación en relación con el presupuesto total, en valores absolutos y porcentajes.
Depreciación o valorización inmobiliaria	M	D1 D2 D5	Relacionar el aumento o la pérdida de valor económico de la propiedad territorial y su vínculo con la gestión territorial.	Resulta a partir de un análisis en el tiempo en un área determinada, en función de aspectos relevantes para la calidad de vida. Los datos dependen de una serie histórica que demuestra la variación del precio del metro cuadrado de suelo en los lotes urbanos en áreas seleccionadas para efectos de demostración.

Indicador	Carácter del indicador	Directriz sobre la que opera	Objetivos del indicador	Formas de medición y unidades
Planificación derivada	M	D6	Indica el desarrollo de instrumentos previstos en el Plan y su aplicación	Cantidad y tipo de instrumentos aplicados. Número de políticas, programas y proyectos ejecutados o en ejecución, como resultado de las actividades del Plan. Número de decretos, ordenanzas, reglamentos y otras disposiciones que se implementaron como resultado de las actividades del Plan. Registra el número de disposiciones implementadas o puestas en vigor
Institucionalización de la planificación	M	D6	Desarrollo de formas de gestión apropiadas para alcanzar los objetivos y metas del Plan.	Verificar la implementación de las recomendaciones del plan en materia de gestión. EL Consejo Consultivo del Plan podrá realizar el seguimiento de este indicador.
Decisiones Participativas	M	D3 D6	Refiere a las prácticas establecidas para participar y consultar al personal y/o ciudadanos sobre decisiones que relacionadas con los objetivos del Plan.	Verificar la implementación de prácticas participativas y su relación con las decisiones.
Capacidad para resolver Problemas y Conflictos	M	D3 D6	Refiere a la capacidad para analizar y enfrentar circunstancias problemáticas y elaborar y llevar a cabo un plan de acción. Especifica el número de conflictos de ciudad identificados para los cuales se estableció un plan de acción concreto.	Número de conflictos de ciudad. Número de conflictos resueltos.
Asignación de recursos	M	D1 D2 D6	Especifica el monto total de recursos propios asignados a programas y proyectos relacionados con el Plan.	Monto total de recursos propios asignados a acciones relacionadas con el Plan. Porcentaje sobre el total de los recursos propios.
Movilización de Recursos	M	D1 D2 D6	Especifica al monto total de recursos externos movilizados financieros, materiales y/o humanos hacia la microrregión que fueron destinados a apoyar acciones el Plan. EXCLUYE los fondos propios.	Monto o cantidad parcial y total de recursos externos captados y movilizados efectivamente.
Comunicación y divulgación	M	D3 D6	Especifica el número de presentaciones o productos elaborados con el fin de divulgar los objetivos, prácticas, proyectos o técnicas del Plan.	Número de presentaciones y publicaciones producidas, en diferentes soportes.

Fuentes: Elaboración propia con base en la propuesta de indicadores del Manual del Proyecto GEO Ciudades⁷ del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA, 2002)⁸ y un material de Cecilia Zaffaroni.

1. _____

⁷ El proyecto GEO Ciudades (<http://www.pnuma.org/geociudades/index%201.htm>) emplea una metodología precisa para una evaluación ambiental integral de las ciudades, la que incluye una serie de indicadores, elaborados por diversas fuentes y con validación internacional, para afectar seguimiento de gestión en territorio urbano.

⁸ "Metodología para la elaboración de los informes GEO Ciudades. Manual de aplicación; 2002; Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente Oficina Regional para América Latina y el Caribe." 162p.

Los indicadores fueron analizados en forma conjunta con la contraparte técnica de la Intendencia y se realizaron nuevos desarrollos, ajustes y correcciones a los mismos.

VIII. PROGRAMAS, PROYECTOS Y ACTUACIONES

297. Contemplando la necesidad de explicitar claramente las medidas previstas para dar seguimiento a los efectos ambientales de la aplicación del instrumento de ordenamiento territorial, se incluyen en este capítulo los Programas y Actuaciones contemplados en el Plan.

298. En particular, se señala que en las fichas correspondientes a los Programas de actuación se incluyen disposiciones y valoraciones que específicamente refieren a estos aspectos de seguimiento y gestión.

299. En el Plan se establecen doce programas de actuación, cada uno de los cuales se desarrolla en la ficha correspondiente:

- 1) Programa de mejoramiento integral del Hábitat e integración socio urbana; componentes del programa: sector área central y puerto; sector periferia noreste; sector periferia sur. Incluir realojos de zonas inundables.
- 2) Programa de desarrollo, protección y mejora en el sector del Ejido (la microrregión) y área rural en la microrregión inmediata.
- 3) Programa de desarrollo del sistema portuario de Paysandú y la infraestructura logística (infraestructura en los puertos, accesos viales y ferroviarios, áreas de apoyo y estiba)
- 4) Programa de desarrollo de la accesibilidad y la conectividad, regional, microrregional y urbana; jerarquización y calificación vial.
- 5) Programa de desarrollo del sistema de espacios públicos, urbano y microrregional.
- 6) Programa de consolidación y desarrollo de centralidades, distritos y participación social.
- 7) Programa de conservación y puesta en valor del ambiente y del patrimonio, sistema patrimonial (natural y cultural: Paysandú ciudad, centros poblados aislados, Casa Blanca); otros componentes: patrimonio rural disperso, industrial, ferroviario, etc.
- 8) Programa de desarrollo de la infraestructura e instalaciones turísticas.
- 9) Programa de desarrollo de cadenas productivas agroindustriales: facilidades de integración de cadenas productivas, de localización e infraestructura y servicios.
- 10) Programa de fortalecimiento del sistema local de innovación y formación de recursos humanos; educación, sociedad del conocimiento, innovación
- 11) Programa de mejora y protección ambiental urbana y microrregional.

12) Programa de fortalecimiento institucional de la Intendencia de Paysandú y gestión del Plan

13) - Programa de Manejo Sustentable de las islas

300. Como modalidad de presentación y desarrollo en forma ordenada de las propuestas definidas a nivel de las Directrices y Orientaciones estratégicas y en el Modelo Territorial del Plan, se presentan doce Programas de gestión que ordenan y relacionan los mismos y se detallan sus componentes fundamentales en forma sintética, señalando el ámbito espacial de aplicación, sus implicaciones en materia de gestión (pública, privada o mixta, nacional o departamental), impactos y efectos esperados, problemas y actuaciones relacionados, organismos y actores implicados, gestores y fuentes de financiamiento, prioridad y magnitud de la inversión, plazos de ejecución, marco institucional, jurídico y de gestión y figura de planificación, si correspondiera.

301. Todo ello a título indicativo, a modo de avance sobre las formas de implementación del Plan que deberán ser analizadas y ajustadas en la etapa siguiente.

Programa 1: Mejoramiento integral del Hábitat e integración socio urbana

AMBITO ESPACIAL
Ciudad de Paysandú y áreas urbanas próximas

FICHA DE PROGRAMA	
1	
Nombre del PROGRAMA	
Programa de Mejoramiento integral del Hábitat e integración socio urbana	

DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE								
Directriz 3 – orientaciones 1, 2 y 4								
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS								
Mejor aprovechamiento de las infraestructuras existentes. Recuperación de áreas urbanas centrales. Mejora de la situación de precariedad urbana y habitacional. Disminución del número de habitantes en asentamientos precarios. Mejora de las condiciones ambientales, particularmente en las cuencas de los arroyos Sacra y de la Curtiembre. Mayor integración socio urbana y accesibilidad a la ciudad.								
PROBLEMAS RELACIONADOS			ACTUACIONES RELACIONADAS					
<p>Áreas críticas:</p> <ol style="list-style-type: none"> Decaimiento del área central (entre bulevares, en particular barrio puerto). Incremento de la población en asentamientos. Formación de asentamientos mediante la ocupación de áreas no aptas para vivienda. Áreas inundables, o destinadas a espacios públicos no parquizados. Las tierras estatales, espacios libres de urbanizaciones preexistentes, remanentes expropiatorios de trazados viales, riberas de cursos de agua superficial y sectores de predios rurales adyacentes al área urbana, son receptores de los núcleos familiares con dificultad de acceso a la vivienda o al suelo para construir su vivienda. Fraccionamientos irregulares que provocan áreas de precariedad. Áreas de conflictos ambientales (riberas del Sacra y de la Curtiembre), asociados a cursos de agua, disposición de residuos y contaminación industrial, con cría de animales y manejo de residuos sólidos. <p>- Segregación socio espacial.</p>			<p>Plan Director de Saneamiento (OSE) y obras de extensión de la red. Programa PIAI y programa Cartera de Tierras del MVOTMA. Cartera de Tierras de la IP. Otras acciones del MVOTMA, UTE e IP en materia habitacional. Realización de la Rambla y del Acceso Sur al Puerto.</p>					
GESTIÓN			PRIORIDAD			MAGNITUD DE INVERSIÓN		
Pública, privada y social. Nacional y departamental. Unidad de Gestión específica de ámbitos de actuación definidos por el Plan Local y el Plan Sectorial.			Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
ORGANISMOS Y ACTORES			ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES					
Intendencia de Paysandú, MVOTMA, FUCVAM, organizaciones vecinales y profesionales, organizaciones sociales y asociaciones civiles.			Intendencia de Paysandú, MVOTMA, MIDES, MTOP.					

ACCIONES						
<p>Previas</p> <p>Redacción de un Plan Sectorial del Hábitat. Cambio en la actual gestión sectorial del área Vivienda / Promoción social. Operación de carteras de tierras, baldíos y edificados (identificación del stock en desuso). Coordinación del Plan Sectorial con proyectos de infraestructuras y espacios públicos.</p>	<p>Estratégicas</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Generación de una Unidad de Gestión Integrada del Hábitat, interinstitucional e interdisciplinaria. 2. Definición de ámbitos territoriales de actuación. 3. Jerarquización de los ámbitos de actuación con abordaje sistémico de la problemática. 4. Definición de Programas de Actuación Integrada con planificación pormenorizada y las normas de regulación y de protección. 5. Definición de áreas en cada sector para viviendas de interés social y espacios comunitarios para cada zona. Integración social y territorial. 	<p>Relacionadas</p> <p>Obras de saneamiento y mejora ambiental. Realojos y acompañamiento social. Programas de empleo e inclusión. Proyecto centro, espacio público.</p>	<p>Derivadas</p> <p>Parquización y recuperación de márgenes. Equipamientos comunitarios y servicios sociales.</p>			
<p>ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)</p> <p>MVOTMA, OPP, posible financiamiento internacional, Intendencia de Paysandú</p>	<p>PLAZO DE EJECUCIÓN</p> <p>Implica acciones inmediatas y a mediano y largo plazo. Planificación y ejecución.</p>					
EFFECTOS						
Positivos: si		Negativos: no				
<p>Mejora de la calidad de vida de diferentes sectores sociales. Mejor uso de la ciudad.</p>		<p>IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS</p> <table border="1"> <tr> <td>Alto</td> <td>Medio</td> <td>Bajo</td> </tr> </table>		Alto	Medio	Bajo
Alto	Medio	Bajo				
MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO		OBSERVACIONES				
<p>Planificación derivada aprobada por la Junta Departamental.</p>		<p>Se prevé organizar tres subprogramas correspondientes a sectores urbanos definidos: área central (entre bulevares y en particular puerto), sector sur, sector periferia noreste. Esto se debe instrumentar desde el organismo de Gestión del Plan (Programa 12)</p>				
FIGURA DE PLANIFICACIÓN						
<p>Plan Especial de Vivienda Social. Tres subprogramas: Norte/centro/sur.</p>						

Descripción del Programa

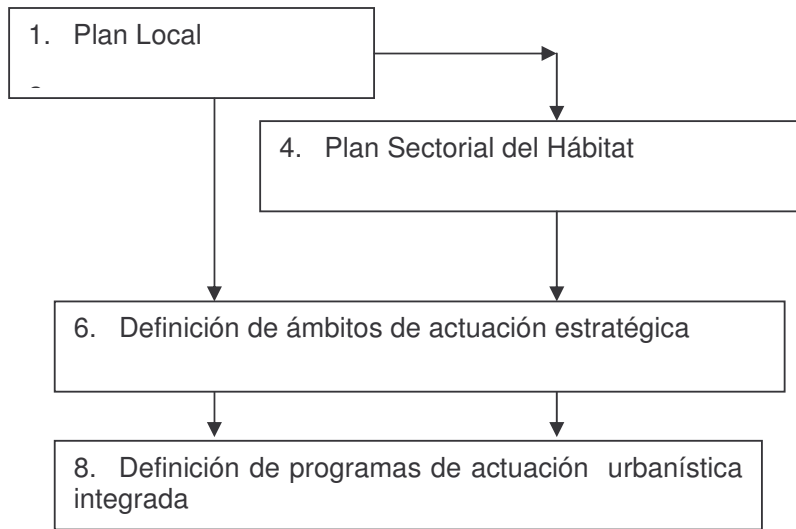
302. Se propone estructurar un Programa complejo que integra componentes ambientales, habitacionales, sociales, de infraestructura urbana, equipamientos, etc. El objetivo general es enfrentar la exclusión y la segregación socio espacial promoviendo un mejor aprovechamiento de la ciudad existente y revirtiendo la tendencia incremental de la precariedad e informalidad urbanas.

303. Implicará una decisión estratégica de realojo de familias actualmente residentes de áreas de riesgo ambiental y social hoy ocupadas por asentamientos.

304. Se organiza el programa en tres sub programas o componentes, que incorporan las recomendaciones de la Asesora en la especialidad contenidas en su informe y podrían dar lugar a la elaboración de Planes Parciales o Programas de Actuación Integrada: periferia sur, área central (entre bulevares y puerto) y periferia noreste, cuya definición espacial surge de la identificación de áreas críticas, de los datos de población y vivienda analizados en cuanto a la cobertura (actual y proyectada) de infraestructuras, de la existencia de áreas o edificaciones vacantes (públicas –entre ellas las identificadas en el programa CIVIS- y privadas) y de las características de la estructura urbana.

305. Su delimitación precisa y definitiva es parte del Plan Especial Sectorial de Hábitat.

306. De acuerdo con la Ley, los instrumentos de planificación se vinculan de este modo:



307. En el marco de la revisión del Plan de Paysandú redactará un Plan Especial Sectorial de Hábitat con una mirada integral a la problemática del hábitat, a través de una planificación general, abarcando de forma prioritaria la temática de asentamientos, pero considerando también el fenómeno más general de precariedad urbana y otros derivados de la falta de planificación del desarrollo urbano. En este Plan Sectorial se tomarán las siguientes líneas estratégicas:

- Concebir políticas que persigan como uno de sus objetivos la integración desde una perspectiva a la vez social y territorial.
- Promover la construcción de viviendas y generación de oferta de terrenos, de modo de guiar el desarrollo urbano anticipándose a situaciones de irregularidad y/o conflicto.

- Poner en operación la Cartera de Tierras e implementar el Fondo de Cartera de Tierras a través de una reglamentación específica aprobada por la Junta Departamental
- Profundizar las acciones de mejora y revitalización del área central promoviendo su redensificación.
- Continuar con el proceso de mejora de la calidad ambiental, territorial, física, jurídica y social de las situaciones de conflicto ya detectadas y abordadas.
- Integrar en la mayor medida posible la participación de la Sociedad Civil (los diversos grupos involucrados, destinatarios, ONG's, constructores, demandantes de viviendas, etc.)
- Fortalecer la gestión del hábitat, posicionando al gobierno municipal como principal operador y como articulador de los actores públicos y privados.
- Desarrollar instrumentos de gestión del suelo y el eventual aprovechamiento de las plusvalías urbanas.
- Abordar la intervención urbanística como un proceso continuado.
- Preservar el patrimonio y la memoria de la ciudad y su territorio.

El problema del hábitat es complejo y por ende no se puede afrontar a través de una o escasas herramientas, sino en la variedad y en la complementariedad de las mismas, se encuentra la integralidad en la atención a las demandas. A partir de proponer distintos programas o líneas de acción desde los actores principales se hace posible intervenir en una realidad tan heterogénea como las herramientas de trabajo necesarias para afrontarla. A los efectos de promover un abordaje integral de la problemática del hábitat se propone un conjunto de programas que servirán de herramientas de gestión y seguimiento de las acciones en el territorio.

- Cartera de Tierras y Fincas

308. Programa estratégico en la orientación del desarrollo urbano y para posibilitar el acceso a vivienda de los sectores menos favorecidos.

309. Se buscará generar oferta de tierras sin que ello signifique una extensión de la mancha urbana. De acuerdo a los lineamientos territoriales planteados se definirán áreas prioritarias para la compra de tierras y fincas.

310. Se promoverá la reutilización de tierras para operaciones de vivienda colectiva dirigidas sobre todo, aunque no de manera excluyente, a grupos cooperativos y buscando convenios de financiación con el MVOTMA y otros organismos.

311. Se promoverá la generación de oferta de vivienda en estructuras obsoletas como por ejemplo obras incompletas, industrias cerradas, fincas ruinosas, depósitos que no estén en funcionamiento, etc.

- Plan Lote

312. Mediante la oferta de lotes urbanizados en áreas previamente seleccionadas por la administración municipal, se fomentará el afincamiento de familias en áreas previstas para el crecimiento de la ciudad.

313. Se complementa este programa con planos de viviendas económica o popular, de modo de lograr desde el inicio un standard de vivienda adecuado y la generación de ciudad formal.

314. Para fomentar este programa se complementará con una canasta de materiales que permita iniciar rápidamente el proceso de construcción evitando la generación de procesos inconclusos.

- Gestión de la Propiedad Fiscal

315. Instrumentar un mecanismo por el cual se recuperen propiedades municipales o estatales para la ejecución de programas municipales, y que actualmente estén ocupadas por otros organismos del Estado con destinos o usos que no se justifiquen o que se encuentren desocupados.

- Intervenciones integradas en áreas precarizadas:

316. Regularización de Asentamientos, realojos y construcción de viviendas y servicios junto con programas sociales

317. Se abordará esta problemática específica incorporando un seguimiento social para conocer las demandas y problemas de la población asentada en áreas de precariedad, durante el proceso de intervención, para la organización grupal y para brindar apoyo a la participación activa de los grupos en el proceso de obra, y posterior, para la organización y consolidación barrial (componente de desarrollo barrial).

- Programas de mantenimiento y mejora de la vivienda

- Ayuda a la rehabilitación

- Fondo Solidario de Materiales

- Obra Comunitaria

- Programa de Arrendamientos

- Fondo de garantía

- Programa de Asesoramiento Técnico a la Autoconstrucción

318. Desarrollar herramientas y programas que promuevan y estimulen acciones de mantenimiento de las viviendas existentes buscando recuperar los valores esenciales de diferentes áreas consolidadas cuyo perfil residencial sufre un procesos de deterioro que se manifiesta en el desplazamiento de la población residente, la sustitución edilicia, la pérdida de identidad y la tugurización. Se destaca el poder catalizador que conlleva este tipo de abordajes en tanto movilizador de las capacidades de la comunidad ya que se requieren un alto grado de involucramiento por parte de los adjudicatarios.

- Programas de Vivienda para el Área Rural.

319. Concebir las soluciones habitacionales en áreas rurales como Unidades Productivas asociando la solución de la vivienda a actividades productivas que aporten sustentabilidad a la propuesta. A través de proyectos integrales que contemplen la capacitación y fomenten la autogestión.

- Programas asociados a la vivienda de interés social
Equipamientos y servicios sociales

320. Dotar a las áreas de intervención de programas asociados a la vivienda como equipamientos de salud, educacionales, espacios públicos y servicios y programas sociales en una concepción integral de las políticas habitacionales.

- Fortalecimiento de centralidades principales y distritales

321. Estímulos fiscales y normativos para incorporación de unidades de vivienda en centralidades. En particular para rehabilitación de industrias y depósitos en áreas determinadas, previo estudio e identificación de las oportunidades y debilidades que tienen estas áreas y poner en valor sus potencialidades de modo de afirmar su desarrollo sostenible e incremental.

Aproximación a una territorialización del programa: criterios generales de ordenación del uso y ocupación residencial del suelo

322. Como criterio general, se promoverá una caracterización de las periferia norte y sur, desde un enfoque social, territorial, urbanístico, paisajístico y morfológico, asumiendo su heterogeneidad sobre las cual definir herramientas de gestión particulares que posibiliten la habilitación de piezas de suelo para la realización de emprendimientos residenciales públicos o por parte de privados que atiendan tanto a la demanda de residencia de interés social como a otros tipos residenciales y se privilegiará una más adecuada e intensa utilización de la estructura existente promoviendo la densificación del área central

323. Se proponen dos aproximaciones en la gestión territorial para la ordenación y el uso residencial del suelo:

- La territorialización desde la identificación de condiciones particulares y significativas en las distintas áreas del territorio;
- A partir de un mapeo de la presencia o proyecto de instalación de infraestructuras (plan de saneamiento, abastecimiento de agua potable, infraestructura vial, etc.) se identificarán áreas para la habilitación de intervenciones, de modo de reducir los costos de urbanización y utilización del suelo.
- Se desarrollarán así programas locales dedicados a promover el desarrollo de áreas específicas, definidas a partir de un monitoreo de áreas con potencial de desarrollo de

proyectos de nueva planta y de áreas deprimidas ya consolidadas identificando estructuras edilicias en desuso con potencial para su reconversión.

Programa 2: desarrollo, protección y mejora en el Ejido (la microrregión) y área rural en la microrregión inmediata

AMBITO ESPACIAL	FICHA DE PROGRAMA					
	2					
	Nombre del PROGRAMA					
microrregión inmediata	desarrollo, protección y mejora en el Ejido y área rural en la microrregión inmediata					
DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE						
Directriz 4, orientaciones 1, 2 y 3						
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS						
Mejora de las condiciones de la producción local, fundamentalmente la producción agrícola. Complementación y diversificación productiva. Afincamiento de la población en el medio rural. Recuperación ambiental, en particular de cursos de agua y cuencas. Control de la localización de actividades nocivas.						
PROBLEMAS RELACIONADOS			ACTUACIONES RELACIONADAS			
Deterioro y descaracterización del entorno periurbano, suburbano y rural. Localización de actividades agresivas. Contaminación ambiental.			Programa de Mejoramiento integral del Hábitat e integración socio urbana. Programa de espacios públicos urbano y microrregional. Mejoramiento y calificación vial.			
GESTIÓN			PRIORIDAD			MAGNITUD DE INVERSIÓN
Público-privada Departamental-local			Alta	Media	Baja	Alta Media Baja
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS			ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES			
Intendencia de Paysandú. MGAP. Empresas. Gremiales rurales y productores familiares.			Intendencia de Paysandú, MGAP. Consejo Consultivo (a constituir).			
ACCIONES						
Previas		Relacionadas		Derivadas		
Aprobación del Plan. Profundización del conocimiento sobre el área. Vinculación con actores.		Constitución del Consejo Consultivo. Promoción del desarrollo productivo. Gestión y control de la localización de actividades no residenciales. Programa de Patrimonio.		Promoción de turismo rural y actividades recreativas.		
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)		PLAZO DE EJECUCIÓN				
Intendencia de Paysandú. MGAP. Programas con financiamiento internacional.		Corto y mediano plazo. Implementación inmediata del programa.				
EFECTOS						
Positivos: si			Negativos: no			
Conservación y puesta en valor del espacio productivo rural y áreas naturales.			IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS			
			Alto	Medio	Bajo	
MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO			OBSERVACIONES			
Determinaciones del Plan.			Implica una fuerte coordinación transversal en la estructura de la Intendencia, con participación de las áreas de obras, ordenamiento territorial y desarrollo rural.			
FIGURA DE PLANIFICACIÓN						

Descripción del Programa

324. Se trata de un Programa que combina aspectos de regulación con componentes de proactivos o de promoción, es decir a la vez de ordenamiento y de desarrollo. La defensa activa del espacio rural productivo (perteneciente al suelo suburbano con caracterización rural o al suelo rural) reviste un carácter estratégico para el ordenamiento y la adecuada gestión de la ciudad y del conjunto del espacio microrregional y la mejor conservación de sus recursos naturales y culturales.

325. Ello se aplica tanto para las áreas de prioridad agrícola como para las de paisaje natural protegido, calificadas como R1 y R2, así como para aquellas áreas suburbanas con fuerte impronta productiva agrícola, definidas como de “caracterización rural”.

326. Para ello se reconoce la especificidad territorial de ese espacio y se crea un ámbito de gestión específico del área (Comisión Especial Permanente), con participación interinstitucional público-privada, por delegación del Intendente.

327. En su gestión se ponen en juego aspectos ambientales, sociales, productivos y de regulación de uso y ocupación del suelo, así como aspectos vinculados con lo patrimonial.

Programa 3: desarrollo del sistema portuario de Paysandú y la infraestructura logística

AMBITO ESPACIAL urbano microrregional	FICHA DE PROGRAMA									
	3									
	Nombre del PROGRAMA									
	desarrollo del sistema portuario de Paysandú y la infraestructura logística									
DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE										
Directriz 1 – orientación 3 Directriz 2 - orientaciones 1, 2 y 3										
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS										
Desarrollo de la infraestructura y facilidades portuarias y asociadas con la actividad portuaria. Mejora de la actividad económica. Incremento del transporte fluvial de cargas, particularmente con destino a la exportación.										
PROBLEMAS RELACIONADOS				ACTUACIONES RELACIONADAS						
Difícil acceso al Puerto de Paysandú. Inexistencia de un sistema portuario. Carencias del transporte por ferrocarril Alto costo del transporte de cargas por carretera				Calificación y jerarquización vial. Desarrollo de la producción agrícola y agroindustrial regional y microrregional. Desarrollo de la infraestructura turística.						
GESTIÓN				PRIORIDAD		MAGNITUD DE INVERSIÓN				
Pública Nacional-departamental				Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja	
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS				ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES						
MTOP – ANP – AFE Intendencia de Paysandú ASEPAY – CIPUP - empresas				MTOP – ANP – AFE Intendencia de Paysandú						
ACCIONES										
Previas			Estratégicas		Relacionadas		Derivadas			
Culminación de la consultoría sobre el Puerto de Paysandú. Definiciones estratégicas de la ANP e Intendencia de Paysandú : Rol del puerto			1. Accesos al Puerto, ferrocarril 2. Mayor área de acopio. 3. Coordinación permanente del dragado.		Construcción del Acceso Sur y parquización del área. Control de la circulación de cargas en la ciudad. Coordinación y control de las estructuras de soporte		Posible puerto en Casa Blanca Desarrollo de las Áreas Industriales Norte y Sur y del Área de Usos Mixtos			
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)				PLAZO DE EJECUCIÓN						
MTOP – ANP – AFE Empresas del sector maderero.				Corto y mediano plazos: regulación de la circulación del transporte de cargas y acceso sur al Puerto. Mediano y largo plazos: puesta en marcha del sistema portuario.						
EFECTOS										
Positivos: si					Negativos : a evaluar impactos					
Incremento de la actividad económica y mejora de las condiciones para el desarrollo de las empresas, fundamentalmente exportadoras.					IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS					
					Alto		Medio		Bajo	
MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO					OBSERVACIONES					
Plan Aprobado. Plan Maestro de los puertos de Paysandú y Salto (ANP)					Este Programa apunta a un posicionamiento estratégico de Paysandú en el espacio regional amplio y en el contexto del Río Uruguay.					
FIGURA DE PLANIFICACIÓN										



Descripción del Programa

328. Se trata de un Programa en el cual la Intendencia de Paysandú opera como animador y facilitador de las actuaciones de otras entidades públicas y de los privados.

329. La estructuración de este Programa tiene una relevancia fundamental en la ordenación y desarrollo del territorio no sólo a escala microrregional sino además departamental y supradepartamental, abarcando el conjunto del espacio litoral uruguayo.

330. El papel de la Intendencia es fundamental en cuanto a la coordinación territorial de las actuaciones, la canalización de las demandas y los planteamientos de rango local y microrregional, procurando articularlas con las escalas mayores.

331. El papel de la Intendencia en la definición de las decisiones estratégicas es fundamental para ayudar a la convergencia de los diferentes actores y ámbitos de decisión.

332. Los estudios que actualmente están en curso e inconclusos (diciembre de 2008) – tanto por parte de la ANP como de ANCAP- resultarán fundamentales para la adopción de las decisiones estratégicas mencionadas.

333. El planteo de generar un sistema portuario integrado a su vez en la escala nacional y regional supone asumir una posible organización espacial y temporal de las diferentes infraestructuras y actividades.

334. En ese marco, la construcción del Acceso Sur al Puerto actual es una opción que el Plan toma y propone. Dentro de las dos opciones posibles de una traza de acceso se ha optado por la de la Av. Parkway, valorando diferentes aspectos incidentes y posibles interferencias con actividades urbanas, por sobre en la opción Av. San Martín. Esta opción exige no sólo tomar previsiones urbanísticas y realizar obras que aseguren la accesibilidad y seguridad sino además una intervención fuerte y coordinada en el territorio entre el Arroyo Sacra y la traza de la Av. Parkway.



Programa 4: desarrollo de la accesibilidad y la conectividad regional, microrregional y urbana

AMBITO ESPACIAL

urbano
microrregional
departamental
regional

FICHA DE PROGRAMA	
4	
Nombre del PROGRAMA	
desarrollo de la accesibilidad y la conectividad regional, microrregional y urbana	

DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE					
Directriz 1, orientación 1 Directriz 2, orientaciones 1 y 2					
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS					
Mejora de la conectividad externa e interna en la microrregión y de la accesibilidad urbana y microrregional					
PROBLEMAS RELACIONADOS			ACTUACIONES RELACIONADAS		
Circulación del transporte de cargas sin restricción, afectación de áreas urbanas, débil regulación de la localización de actividades económicas.			Desarrollo del sistema portuario; desarrollo las cadenas agroindustriales; desarrollo del sistema de innovación.		
GESTIÓN			PRIORIDAD		MAGNITUD DE INVERSIÓN
Pública			Alta	Media	Baja
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS			ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES		
Intendencia de Paysandú – MVOTMA-MTOP-OPP			Intendencia de Paysandú -MTOP		
ACCIONES					
Previas		Estratégicas		Relacionadas	Derivadas
Aprobación del Plan Desarrollo de la Planificación Derivada; Posible Plan Sectorial: redacción		1. Limitar accesos de cargas en zonas centrales. 2. Gestión de accesos al Puerto. 3. Generación de zonas de intercambios de cargas .		Consultoría sobre el Puerto. Plan de drenajes urbanos. Decisiones estratégicas sobre el sistema portuario. Plan Estratégico de desarrollo Industrial.	Obras de vialidad y espacio público asociadas: -proyectos urbanos. Plan de Arbolado.
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)			PLAZO DE EJECUCIÓN		
Intendencia de Paysandú MTOP OPP			Se puede estructurar etapas en el Programa pudiendo corresponder la primera a un período de gobierno (cinco años).		
EFECTOS					
Positivos: si			Negativos: no		
Mejora de la accesibilidad y la conectividad, tanto en el espacio urbano como rural. Mejora de la calidad de vida de los habitantes y de las actividades económicas. Mejora de las infraestructuras			IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS		
			Alto	Medio	Bajo
MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO			OBSERVACIONES		
FIGURA DE PLANIFICACIÓN					

Descripción del Programa

335. Tradicionalmente las acciones en la vía pública se conciben aisladas de toda consideración de ordenamiento y del resto de las obras de infraestructuras.

336. El concepto de accesibilidad y el de conectividad enriquecen la mera jerarquización y calificación de vías a los efectos de la circulación de vehículos.

337. Los estructuradores de la ciudad y del territorio son oportunidades de mejorar la lectura y comprensión de los mismos y califican el espacio urbano y rural.

338. Las obras viales y en general las obras en el espacio público deben estar asociadas con los usos residenciales y no residenciales, las actividades económicas, con las otras redes de infraestructura (saneamiento, pluviales), los drenajes, la calificación de los espacios públicos.

339. Se considera necesario proponer la elaboración de un Plan Sectorial como instrumento de planificación derivada en el marco del Plan de Paysandú para orientar las acciones de este Programa.

340. Como avance hacia la implementación del referido Plan, se establecen algunas medidas de ordenamiento y de gestión tales como el establecimiento de anillos y zonas de restricción y exclusión del transporte de cargas como forma de minimizar las interferencias entre las distintas actividades y calificar los espacios adecuadamente.

Programa 5: desarrollo del sistema de espacios públicos, urbano y microrregional

AMBITO ESPACIAL	FICHA DE PROGRAMA						
	5						
	Nombre del PROGRAMA						
urbano	desarrollo del sistema de espacios públicos, urbano y microrregional						
microrregional							
DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE							
Directriz 1, orientación 1							
Directriz 2, orientación 4							
Directriz 3, orientaciones 2, 3 y 4							
Directriz 4, orientación 3							
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS							
Integración de los espacios públicos en un sistema no sólo a escala de la ciudad sino de la microrregión inmediata. Mejora de la capacidad de gestionar y manejar los espacios públicos.							
PROBLEMAS RELACIONADOS				ACTUACIONES RELACIONADAS			
Deterioro y contaminación ambiental. Interferencia con infraestructuras. Privilegio actual al vehículo en calles, avenidas y bulevares.				Plan de la Costa, Plan de Arbolado, intervenciones en espacios públicos.			
GESTIÓN				PRIORIDAD		MAGNITUD DE INVERSIÓN	
Pública				Alta	Media	Baja	Alta
Pública-privada							Media
							Baja
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS				ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES			
Intendencia de Paysandú				Intendencia de Paysandú			
Intendencia con particulares (cogestión, concesiones, patrocinios, etc.).							
ACCIONES							
Previas		Estratégicas		Relacionadas		Derivadas	
Plan de Arbolado. Plan de la Costa.		1. Definición del sistema espacios públicos en ciudad y gestión. 2. Definición del sistema espacios públicos en microrregión y gestión.		Proyecto Centro. Otras intervenciones en el espacio público. Programa de preservación de áreas rurales. Programa de Patrimonio. Programa de accesibilidad y conectividad.		Proyectos urbanos	
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)			PLAZO DE EJECUCIÓN				
			El Programa puede establecer un período de gobierno como horizonte para su implementación.				
EFECTOS							
Positivos: si				Negativos: no			
Mejora de la gestión y manejo de los espacios públicos. Incorporación de nuevos espacios públicos. Creación de circuitos microrregionales.				IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS			
				Alto	Medio	Bajo	
MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO				OBSERVACIONES			
Plan aprobado.							
FIGURA DE PLANIFICACIÓN							



Descripción del Programa

341. Los espacios públicos son elementos estructurantes y calificadores de la ciudad y del territorio microrregional.

342. La importancia creciente del espacio público en la ciudad de Paysandú y la prioridad que otorga la Intendencia a la mejora de los mismos requieren un avance en la calidad de la gestión y el manejo de este tipo de espacios y a enfatizar su carácter democratizador a través de la apropiación colectiva.

343. Integrar los mismos en un sistema de alcance espacial no sólo urbano sino también microrregional supone profundizar su conocimiento, inventariarlos, calificarlos, incorporarlos en circuitos y recorridos, hacerlos accesibles.

344. La mejora ambiental, la gestión integrada de cuencas, la protección del territorio rural, la preservación patrimonial, contribuyen a la valorización de los espacios públicos y a la incorporación de nuevos espacios al disfrute colectivo.

345. Para avanzar en este Programa es posible plantear la elaboración de un Plan Sectorial que lo aborde, incluyendo en el mismo los proyectos y acciones en curso o ya previstos.



Programa 6: consolidación y desarrollo de centralidades, distritos y participación social

AMBITO ESPACIAL	FICHA DE PROGRAMA					
	6					
	Nombre del PROGRAMA					
urbano	consolidación y desarrollo de centralidades, distritos y participación social					
DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE						
Directriz 1, orientaciones 1, 2 y 3						
Directriz 2, orientaciones 1 y 2						
Directriz 3, orientaciones 1 y 4						
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS						
Afirmación de identidades particulares al interior del área urbana. Consolidación de centralidades potenciales o emergentes. Afirmación de los actuales "Distritos" del presupuesto participativo y mejora de las condiciones de base para la participación. Mejora de los servicios. Descentralización de la gestión a nivel local.						
PROBLEMAS RELACIONADOS			ACTUACIONES RELACIONADAS			
Inexistencia de "barrios" o sectores de ciudad con fuerte identificación interna.			Presupuesto Participativo			
Incipiente desarrollo del sistema de participación social.			Proyecto Centro			
			Otros proyectos (urbanos, sociales).			
GESTIÓN			PRIORIDAD			MAGNITUD DE INVERSIÓN
Público-privada			Alta	Media	Baja	Alta
departamental/nacional						Media
						Baja
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS			ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES			
Intendencia de Paysandú			Intendencia de Paysandú			
Programas sociales del gobierno nacional						
Empresas, fundamentalmente comerciales						
Actores sociales y vecinales						
ACCIONES						
Previas		Estratégicas		Relacionadas		Derivadas
Presupuesto Participativo. Acciones de mejora urbana.		1. Gestión de la "cultura" de distritos urbanos. 2. Generar sistema de infraestructuras de espacios públicos de interacción social.		Programas sociales y culturales. Programa de espacio público		Proyectos urbanos.
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)			PLAZO DE EJECUCIÓN			
Intendencia de Paysandú OPP			Corto plazo: primeros dos años del período de gobierno.			
EFECTOS						
Positivos: si			Negativos: no			
Mejora de la prestación de servicios a nivel local. Vinculación del presupuesto participativo con espacios de gestión.			IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS			
Afirmación de identidades locales.			Alto	Medio		Bajo
MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO			OBSERVACIONES			
Plan Aprobado. Presupuesto participativo.						
FIGURA DE PLANIFICACIÓN						

Coordinación de Programas sociales y territoriales.



Descripción del Programa

346. El Programa supone el reconocimiento, la consolidación y la puesta en valor de las centralidades actuales, y la identificación de los lugares en donde es posible pensar en generar algunas nuevas, sobre la base de la identificación de proto centralidades y a partir de la instalación localizada de nuevos servicios.

347. Una forma de avanzar en esta dirección es asociar la experiencia del Presupuesto Participativo y la división territorial planteada a partir del mismo, potencialmente asociados con otros programas sociales. De esta forma se podrá profundizar en dicha experiencia, avanzando en su institucionalización y asociándola con ámbitos espaciales de referencia para la comunidad en su conjunto.

348. En algunos casos estos espacios estarán asociados con dinámicas ya existentes y consolidadas, que se reconocen en la estructura urbana.

349. En otros casos se partirá de una base de menor consolidación pero identificando claras potencialidades en los lugares en los que se propone situar los emplazamientos de actividades y programas públicos y estimular la localización de otras actividades a desarrollar por privados, a partir de la señalización de situaciones y puntos notables de la estructura urbana.

Programa 7: conservación y puesta en valor del patrimonio, sistema patrimonial

AMBITO ESPACIAL urbano microrregional	FICHA DE PROGRAMA					
	7					
	Nombre del PROGRAMA					
conservación y puesta en valor del patrimonio, sistema patrimonial con una apuesta al turismo y ambiente						
DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE Directriz, 1, orientaciones 1 y 2 Directriz 3, orientación 2 Directriz 4, orientaciones 1, 2 y 3 Directriz 6, orientación 2						
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS Integración de los recursos patrimoniales en un sistema. Generación de circuitos urbanos y microrregionales. Generación de inventarios temáticos de bienes patrimoniales. Institucionalización de la gestión patrimonial en el marco del Plan.						
PROBLEMAS RELACIONADOS Inexistencia de un sistema de gestión para la conservación del patrimonio y puesta en valor. Iniciativas aisladas.			ACTUACIONES RELACIONADAS Propuesta particular para la conservación y puesta en valor del poblado Casa Blanca			
GESTIÓN Pública-privada Nacional-departamental		PRIORIDAD Alta Media Baja		MAGNITUD DE INVERSIÓN Alta Media Baja		
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS Intendencia de Paysandú. MVOTMA. MEC-Comisión del Patrimonio Cultural. Actores locales Comisión departamental del Patrimonio Instituciones educativas. MVOTMA-DINAMA			ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES Intendencia de Paysandú. Comisión departamental del Patrimonio. Actores privados Entidades nacionales.			
ACCIONES						
Previas Realización de inventarios de bienes patrimoniales asociados al territorio. Aprobación del Plan.	Estratégicas 1. Creación de un ámbito de gestión patrimonial integrada. 2. Priorizar un plan de acción. 3. Generar actividades concretas que potencien la mirada patrimonial y ambiental. 4. Gestión sustentable.		Relacionadas Fortalecimiento institucional de la Intendencia de Paysandú. Desarrollo de infraestructura y servicios turísticos.	Derivadas Vinculación con el sistema de innovación y formación de recursos humanos.		
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES) Intendencia de Paysandú MEC-Comisión del Patrimonio Ministerio de Turismo		PLAZO DE EJECUCIÓN Corto y mediano plazos.				
EFFECTOS						
Positivos: si Mejora de las capacidades para la gestión del territorio y sus recursos naturales y culturales.			Negativos: no			
IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS						
Alto		Medio		Bajo		
MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO Planes Especiales e inventario aprobados por la Junta Departamental. Institucionalización de gestión del patrimonio			OBSERVACIONES Se procura identificar y proteger, más que bienes aislados, a los recursos patrimoniales en su ámbito o su contexto. Esto contribuye a la formación o construcción de imágenes de ciudad y territorio compartidas.			
FIGURA DE PLANIFICACIÓN						

Descripción del Programa:

350. Este programa tiene por un lado efectos preventivos y reguladores -de conservación- y por otro preactivos –puesta en valor-, poniendo de manifiesto y valorizando los recursos del territorio a través de su conocimiento y reconocimiento. Procura enlazar y entrecruzar el “Paysandú del Río” (natural y portuario) y del “Paysandú de la tierra”, y del “Paysandú de la Gente”, considerando lo territorial urbano y lo rural (industrial y agrícola) como fruto del trabajo del hombre en el lugar, lo que incluye el patrimonio tangible o material y también el intangible o inmaterial, entre el que se destaca el constituido por la red de las instituciones culturales y educativas y el entramado social en el ámbito microrregional.

351. Los recursos patrimoniales de la microrregión se incorporarán en un marco regional amplio, considerando inclusive el espacio mayor, transfronterizo.

352. Esta perspectiva refuerza el rol supranacional regional de la ciudad y microrregión de Paysandú y su incidencia en el marco del Río Uruguay, como territorio transfronterizo (tema de la Directriz 1).

353. En este marco, la visión del turismo integrado a la gestión patrimonial es fundamental, lo cual se podrá lograr por acciones coordinadas en el sector público y entre éste y los privados.

354. La **Propuesta particular para el centro poblado Casa Blanca**, en tanto Área Urbana con una calificación específica, contempla su protección integral y a la vez su integración en circuitos patrimoniales y privilegia su consideración como conjunto patrimonial a proteger y poner en valor incluyendo el patrimonio industrial que aún presta servicios, el patrimonio arquitectónico y urbanístico (en el que se destacan algunos elementos singulares, tipologías de viviendas y trazado urbano) y los valores escénicos y de paisaje.

355. En esta propuesta se privilegia los aspectos de carácter productivo, residencial, turístico y patrimonial-cultural.

356. Se destaca la necesidad de mejorar y habilitar el acceso público al borde costero con fines recreativos y se realizan propuestas concretas para concretar el mismo.

357. La cuestión dominial asociada con la titularidad de los inmuebles, que preocupa a los habitantes del poblado, se resolverá a través de acciones que ya están realizando coordinadamente la Intendencia de Paysandú y el MVOTMA, sobre la base de los fraccionamientos y Decretos ya aprobados y las decisiones adoptadas previamente.

358. Se deberá analizar a la luz de la confirmación de estos criterios, la pertinencia y adecuación de propuestas de nuevos fraccionamientos y construcciones. Esta Propuesta

dará lugar a un Programa de Actuación Urbanística y a un Contrato-Plan que será llevado a cabo por la Intendencia o por la Intendencia en conjunto con privados.

Programa 8: desarrollo de la infraestructura e instalaciones turísticas

AMBITO ESPACIAL

microrregional
urbano

FICHA DE PROGRAMA	
8	
Nombre del PROGRAMA	
desarrollo de la infraestructura e instalaciones turísticas	

DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE					
Directriz 1, orientaciones 1 y 2					
Directriz 2, orientaciones 3 y 4					
Directriz 3, orientación 4					
Directriz 4, orientaciones 1, 2 y 3					
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS					
Mejora, ampliación y diversificación de la oferta turística de la ciudad y de la microrregión, operando en forma complementaria con otras ofertas regionales.					
PROBLEMAS RELACIONADOS			ACTUACIONES RELACIONADAS		
Limitada oferta turística local. Escasa capacidad hotelera.			Mejora ambiental, del espacio público, de la gestión patrimonial, y de la inclusión social. Mejora y puesta en valor del poblado Casa Blanca.		
GESTIÓN			PRIORIDAD		MAGNITUD DE INVERSIÓN
público-privada nacional-departamental			Alta	Media	Baja
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS			ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES		
Intendencia de Paysandú Ministerio de Turismo Ministerio de Economía MTOP			Intendencia de Paysandú Empresas e inversionistas Ministerio de Turismo		
ACCIONES					
Previas Aprobación del Plan. Plan de la Costa. Iniciativas particulares.		Estratégicas 10. Creación de ámbitos de gestión de los territorios con vocación		Relacionadas Programas de espacio público, ambiente, patrimonio.	Derivadas Incentivos a la localización de facilidades
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)			PLAZO DE EJECUCIÓN		
Intendencia de Paysandú MEF Ministerio de Turismo Privados			Mediano plazo. Es posible plantear metas a alcanzar en un plazo de cinco años.		
EFECTOS					
Positivos: si			Negativos: no		
Mejora del posicionamiento regional (nacional y transfronterizo) de la ciudad y su microrregión.			IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS		
			Alto	Medio	Bajo
MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO			OBSERVACIONES		
Incentivos a determinar en el marco del Plan.					
FIGURA DE PLANIFICACIÓN					

Descripción del Programa

359. Se trata de un programa que contará básicamente con el respaldo de la inversión privada, ambientada y alentada por decisiones y estímulos del sector público.

360. El entorno general de gestión habilitado por el Plan, el incremento de las actividades económicas y la mejora urbana general darán una mejor posición para alentar la generación de nuevas ofertas y de inversión en el sector.

361. Los actores privados requerirán incentivos que alienten su localización en el área. La intervención estatal de nivel nacional es determinante para lograr resultados reales en este plano.

362. Se requiere la definición ajustada de un Plan Especial de Gestión del Borde Costero –Plan de la Costa- con especificaciones que permitan y alienten el desarrollo de infraestructuras y equipamientos, definiendo áreas para ello, zonas de conservación, accesibilidad a las islas actividades náuticas y recreativas y navegabilidad en el Río, entre otros.

363. La vinculación del modelo territorial del Plan de Paysandú y el desarrollo de la estructura urbana vinculado a los distritos del Presupuesto Participativo y a un red de centros barriales demandará la coordinación territorial de los programas sociales y en particular la implementación de un programa de participación barrial: vinculado también al sistema de espacios públicos.

Programa 9: Desarrollo de cadenas productivas agroindustriales

AMBITO ESPACIAL microrregional	FICHA DE PROGRAMA								
	9								
	Nombre del PROGRAMA								
	Desarrollo de cadenas productivas agroindustriales								
DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE									
Directriz 1, orientaciones 1, 2 y 3									
Directriz 2, orientaciones 1, 2, 3 y 4									
Directriz 5, orientaciones 1, 2 y 3									
Directriz 6, orientaciones 1 y 2									
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS									
Mejora de la integración de las cadenas productivas a escala de la microrregión. Incremento del valor de la producción. Mejora de la calidad del empleo. Mayor inclusión social. Mejora ambiental.									
PROBLEMAS RELACIONADOS				ACTUACIONES RELACIONADAS					
Dificultades de localización industrial. Afectación a territorios rurales.									
GESTIÓN				PRIORIDAD		MAGNITUD DE INVERSIÓN			
Público-privada				Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
Nacional-departamental									
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS				ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES					
Intendencia de Paysandú				Intendencia de Paysandú					
MIEM				Consejo Económico y Social					
OPP									
ASEPAY									
ACCIONES									
Previas			Relacionadas			Derivadas			
Determinación de áreas de localización industrial. Clarificación y ajuste de las normativas aplicables.			Mejora de infraestructuras, conectividad, accesibilidad, ambiente. Desarrollo de servicios educativos terciarios y universitarios			Desarrollo de parques industriales. Desarrollo de áreas logísticas y áreas de usos mixtos.			
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)				PLAZO DE EJECUCIÓN					
Intendencia de Paysandú MIEM OPP Fondos de promoción de entidades nacionales e internacionales				Mediano y largo plazos					
EFFECTOS									
Positivos: si				Negativos: no					
				IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS					
				Alto	Medio	Bajo			
MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO				OBSERVACIONES					
Plan Aprobado. Ley de Parques Industriales.									
FIGURA DE PLANIFICACIÓN									



Descripción del Programa

364. Este programa refiere al desarrollo de elementos de infraestructura, equipamiento y localización, así como al desarrollo de activos intangibles, como la mejora de la gestión pública en relación con las actividades económicas, el desarrollo de los servicios y la formación de los recursos humanos, así como la formación de redes asociativas.

365. Las propuestas del Plan permiten asegurar la mejor disponibilidad de suelo para el desarrollo de actividades productivas relacionadas con la producción del territorio (zonas F1 y F2), así como de suelo para albergar las actividades y servicios logísticos (centros CL Norte y CL Sur), de manera de descongestionar el área de suelo urbano consolidado de actividades que interfieren con el uso residencial y dotar de una reserva de suelo adecuado y accesible.

366. Por otra parte, la definición de una jerarquización vial y la organización del transporte de cargas facilita la conectividad.

367. La posibilidad de utilizar las figuras de la Ley de Parques Industriales no sólo en la zona industrial Sur sino también en la zona Norte supone confirmar la voluntad del Estado de cooperar y asociarse con el sector privado en programas, proyectos e iniciativas de desarrollo.

Programa 10: fortalecimiento del sistema local de innovación y formación de recursos humanos

AMBITO ESPACIAL

microrregional
urbano

FICHA DE PROGRAMA	
10	
Nombre del PROGRAMA	
fortalecimiento del sistema local de innovación y formación de recursos humanos	

DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE					
Directriz 1, orientaciones 1, 2 y 3					
Directriz 5, orientación 2					
Directriz 6, orientaciones 1, 2 y 3					
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS					
Mejora de redes locales y regionales y establecimiento de un sistema de innovación y formación de recursos humanos vinculado con la producción de bienes y servicios a escala de la región.					
PROBLEMAS RELACIONADOS			ACTUACIONES RELACIONADAS		
Fragmentación y debilidad relativa actual de los potenciales componentes del sistema.			Fortalecimiento institucional de la Intendencia.		
Débil vinculación con el aparato productivo.			Planes de desarrollo de instituciones educativas.		
			Iniciativas privadas de capacitación.		
GESTIÓN			PRIORIDAD		MAGNITUD DE INVERSIÓN
público-privada			Alta	Media	Baja
departamental-nacional					
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS			ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES		
Intendencia de Paysandú. OPP. Entes de la Educación (UdelaR, ANEP), CES, empresas y entidades privadas: instituciones educativas			Intendencia de Paysandú, entes de la educación.		
ACCIONES					
Previas		Relacionadas		Derivadas	
Desarrollo de los programas de las instituciones educativas públicas y privadas		Vinculación con el desarrollo de clusters empresariales en áreas de la economía (agroindustrias, sector rural, turismo)		Integración sistémica en un contexto de innovación tecnológica	
Formulación de un programa integrador					
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)			PLAZO DE EJECUCIÓN		
Intendencia de Paysandú			Es posible pensar en un Programa a cinco años, estableciendo resultados esperados.		
OPP					
Entes de la educación.					
EFECTOS					
Positivos: si			Negativos: no		
Mejora de la calidad del empleo y de los ingresos. Mejora de la producción local.			IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS		
Instalación de una cultura de la innovación			Alto	Medio	Bajo
MARCO INSTITUCIONAL Y JURIDICO			OBSERVACIONES		
Convenios entre instituciones y entidades publicas y privadas			El programa tiene importantes componentes de gestión.		
FIGURA DE PLANIFICACIÓN					

Descripción del Programa

368. Este programa se refiere principalmente a las capacidades en materia de investigación y desarrollo, formación de recursos humanos e innovación existentes en el territorio y la potencialidad de vincularlas y articularlas como sistema, particularmente en relación con el desarrollo agroindustrial y de servicios y las producciones locales y regionales.

369. En este sistema ocupa un lugar principal el desarrollo de las instituciones educativas, públicas y privadas y su articulación con el mundo del trabajo y la producción de bienes y de servicios.

370. Esto demandará no sólo la generación de instituciones y redes que las vinculen sino además de programas que requieren de suelo, edificaciones, espacios y locales, y accesibilidad adecuada a los mismos, en asociación estrecha con las actividades económicas y la producción local.

371. La posibilidad de generar un sistema de áreas industriales que incluyan no sólo actividades directamente productivas sino además componentes de formación e investigación, apuntando a la innovación como proceso social es uno de los lineamientos del Programa.

Programa 11: mejora y protección ambiental urbana y microrregional

AMBITO ESPACIAL microrregional	FICHA DE PROGRAMA					
	11					
	Nombre del PROGRAMA					
	mejora y protección ambiental urbana y microrregional					
DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE						
Directriz 3, orientaciones 2 y 3 Directriz 4, orientaciones 1, 2 y 3 Directriz 5, orientación 3						
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS						
Mejora de las condiciones ambientales en áreas urbanas, suburbanas y rurales. Mejora de la calidad del agua. Disminución de la contaminación de suelo. Implementación de un sistema de monitoreo permanente.						
PROBLEMAS RELACIONADOS			ACTUACIONES RELACIONADAS			
Conflictos ambientales. Contaminación. Afectación de cuencas hidrográficas. Riesgo ambiental, vulnerabilidad de sectores asentados.			Mejora de la infraestructura industrial y localización adecuada. Controles ambientales y de localización. Realojos de asentamientos.			
GESTIÓN			PRIORIDAD		MAGNITUD DE INVERSIÓN	
Pública Nacional-departamental			Alta	Media	Baja	Alta
						Media
						Baja
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS			ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES			
MVOTMA , MIEM Intendencia de Paysandú Empresas			MVOTMA Intendencia de Paysandú			
ACCIONES						
Previas		Relacionadas		Derivadas		
Mejora de la gestión de Residuos Sólidos Urbanos Mejora de la accesibilidad y conectividad Ampliación de red de OSE y planta		Contralor de las emanaciones y efluentes industriales. Prevención y control de riesgos Realojos en áreas de riesgo		Monitoreo permanente de emanaciones y efluentes Mejora de la infraestructura en zonas para industrias		
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)			PLAZO DE EJECUCIÓN			
MVOTMA OPP Créditos de organismos internacionales			Se pueden establecer etapas y plazos en diferentes tiempos			
EFECTOS						
Positivos: si			Negativos			
Mejora de las condiciones ambientales en general y en particular de las condiciones de vida de la población y de las condiciones de producción en el ámbito suburbano y rural.			IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS			
			Alto	Medio	Bajo	
MARCO INSTITUCIONAL Y JURIDICO			OBSERVACIONES			
Ley de Impacto Ambiental. Plan Estratégico de desarrollo industrial del MIEM. Ley de Parques industriales.			Es un programa de alto contenido interinstitucional, en el cual la IP puede jugar un papel articulador. No hay muchos antecedentes de este tipo de coordinaciones en el territorio.			
FIGURA DE PLANIFICACIÓN						

Descripción del Programa

372. Este programa requiere integrar diferentes componentes planteados en el Plan: aspectos de complementación y mejora de infraestructuras (de saneamiento, de pluviales), de gestión (contralor y monitoreo de calidades de aire, aguas, suelo, gestión de residuos sólidos), de gestión contralor territorial (control de áreas de fragilidad ambiental, gestión de áreas de paisaje protegido, protección de bienes y conjuntos patrimoniales) y de investigación y desarrollo.

373. La continuidad en el desarrollo del Plan de Saneamiento por parte de OSE y la realización de las inversiones en infraestructuras previstas, así como el necesario desarrollo de un Plan de drenajes urbanos son componentes fundamentales de este Programa.

374. La Intendencia participa de estas acciones pero en ellas tienen lugar protagónico organismos de competencia nacional, vinculados con el contralor así como la promoción del desarrollo productivo, agrícola y agroindustrial.

375. La generación de asociaciones entre entidades públicas nacionales y departamentales con competencias concurrentes permitirá un mejor abordaje de estas temáticas.

Programa 12: fortalecimiento institucional de la Intendencia de Paysandú y gestión del Plan

AMBITO ESPACIAL urbano microrregional departamental	FICHA DE PROGRAMA							
	12							
	Nombre del PROGRAMA							
	fortalecimiento institucional de la Intendencia de Paysandú y gestión del Plan							
DIRECTRICES Y ORIENTACIONES A LOS QUE REFIERE								
Directriz 1, orientación 3 Directriz 6, orientaciones 2 y 3								
IMPACTOS Y EFECTOS ESPERADOS								
Mejora de calidad y eficacia de la gestión pública. Mejora de la capacidad de gobierno del territorio, Incremento de la capacidad de articulación de políticas. Mayor coordinación interna en el ámbito de la Intendencia. Formación de recursos humanos en la gestión. Mejor coordinación con ámbitos nacionales.								
PROBLEMAS RELACIONADOS			ACTUACIONES RELACIONADAS					
Débil institucionalidad de la gestión del ordenamiento urbano y territorial. Escaso desarrollo de los recursos humanos y estructuras organizacionales asociadas. Débil "cultura del Plan".			Aprobación del Plan y desarrollo de la planificación derivada.					
GESTIÓN			PRIORIDAD			MAGNITUD DE INVERSIÓN		
Pública Nacional-Departamental			Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
ORGANISMOS Y ACTORES IMPLICADOS			ORGANISMOS EJECUTORES Y/O GESTORES					
Intendencia de Paysandú MVOTMA OPP Instituciones universitarias			Intendencia de Paysandú.					
ACCIONES								
Previas			Relacionadas			Derivadas		
Presentación del Plan a la Junta Departamental Aprobación del Plan			Formación de recursos humanos Fortalecimiento institucional de la IP			Desarrollo de la planificación derivada Reestructuración del organigrama municipal.		
ORGANISMO(S) FINANCIADOR(ES)			PLAZO DE EJECUCIÓN					
Intendencia de Paysandú Oficina de Planeamiento y Presupuesto MVOTMA			Corto y mediano plazos. Etapas a definir, la primera de ellas correspondiente a una administración de gobierno.					
EFECTOS								
Positivos: si			Negativos: no					
			IMPACTO EN LA GENERACIÓN DE EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS					
			Alto		Medio		Bajo	
MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO			OBSERVACIONES					
Plan aprobado. Ley de OTDS								
FIGURA DE PLANIFICACIÓN								

no	
----	--

Descripción del Programa

376. Este Programa es una de las claves del Plan de Paysandú.

377. No hay Plan posible sin gestión. La propuesta presentada pone un énfasis particular en los aspectos estratégicos y de gestión. La sola formulación de una actualización normativa a nivel legislativo no asegura de por sí la obtención de las metas y objetivos que se propone alcanzar.

378. El aporte técnico y de apoyo institucional del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a través de la DINOT y de la OPP a través del Departamento de apoyo a Gobiernos Departamentales, será fundamental para poder avanzar en estos aspectos.

379. El fortalecimiento institucional, la capacitación de los funcionarios, la construcción y afirmación de una “cultura de plan” y el consecuente fortalecimiento institucional que incluye la incorporación de los recursos técnicos necesarios y el rediseño de algunas estructuras internas, no sólo redundará en una mejora de la capacidad de gobierno del territorio microrregional sino además de todo el departamento, de Paysandú, vinculando el nivel de gestión política, estratégica, con el nivel operativo y técnico.

IX. MEMORIA DE LAS INSTANCIAS CUMPLIDAS EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DEL INSTRUMENTO Y EVALUACIÓN AMBIENTAL DEL MISMO

380. Como ya se señaló, el proceso de elaboración del instrumento estuvo signado por procesos participativos y formas de trabajo acordes, de manera de recoger y expresar el sentir de la comunidad, sus demandas y expectativas.

381. En tal sentido, corresponde consignar que se efectuaron un alto número de actividades en el terreno, consistentes en relevamientos, recorridas y visitas, entrevistas individuales y grupales (en Montevideo y en Paysandú), reuniones de trabajo y de coordinación y dos Talleres Locales así como algunas presentaciones de avances antes diversos públicos en Paysandú.

382. Los siguientes cuadros dan cuenta de las principales actividades cumplidas.

Entrevistas efectuadas, Reuniones de Coordinación

Nombre de Entrevistado	Relevancia (cargo, relación con Tema)
Andrea Ostuni	Secretaría de Ordenamiento Territorial, IP, Arquitecta
Andrés Pampillón	MVOTMA-DINAVI Proyecto CIVIS Cartera Nacional de Tierras. Licenciado en Sociología
Bruno Damasco Capece	Integrante Sociedad de Arquitectos de Paysandú
Carolina Falcone	Enóloga Bodega Leonardo Falcone
Cecilia Falcone	Enóloga Bodega Leonardo Falcone
Daniel Castellanos	Asesor de Seguros, Yacht Club Paysandú.
Enrique Neirotti	Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI). Seguimiento de obras en Paysandú. Arquitecto
Dr. Nolla	Presidente del Directorio de PILI SA. Integrante de ASEPAY
Eduardo Piteta	Integrante Mesa Departamental de FUCVAM
Eugenio Schneider	Frigorífico Casa Blanca – Presidente del Directorio
Fernanda Alves	Integrante Sociedad de Arquitectos de Paysandú
Gonzalo Baranda	Administración Nacional de Puertos (ANP), trabaja en los Planes Directores de los Puertos de Salto y Paysandú. Arquitecto
Helena Heinzen	Secretaria General de la IP, Arquitecta.

Humberto Tomassino	Pro Rector de Extensión – Universidad de la República – ex presidente de la Comisión Coordinadora del Interior de la UdelaR – Médico Veterinario
Jorge Dighiero	Director General de Promoción y Desarrollo, Ingeniero Agrónomo
Juan Carlos Siazaro	Integrante Sociedad de Arquitectos de Paysandú
Julio Rivero Horta	Integrante Comisión del Patrimonio de Paysandú. Historiador
Julio Pintos	Intendente de Paysandú
Lauro Arturo Pons Niell	Integrante Sociedad de Arquitectos de Paysandú
Lourdes Manzur	Administración Nacional de Puertos (ANP), trabaja en los Planes Directores de los Puertos de Salto y Paysandú. Economista
Luis Podestá	Oficina I+D de la Administración Nacional de Puertos (ANP). Arquitecto
Marco García	Director General de Obras, IP, Ingeniero Agrónomo
Manuel Chabalgoity	Director Nacional de Ordenamiento Territorial – MVOTMA – Ingeniero Agrónomo
Margarita Heinzen	Directora del Centro Universitario de Paysandú. Ingeniera Agrónoma
Nelson Bascou	Consultor CSI para la ANP. Arquitecto
Pablo Ligrone	Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial - Arquitecto
Patricia Petit	Asesora DINAVI – MOVTMA - Arquitecta
Pedro Barrenechea	Programa ART - Economista
Raúl Acuña	Ciudad de Colón – Entre Ríos Rca. Argentina - Arquitecto
Raúl Defranco	Facultad de Arquitectura-ITU Integrante del equipo que trabajó en el Convenio con la IP. Arquitecto
Raúl Gonzalez Belvisi	Integrante Sociedad de Arquitectos de Paysandú
Raúl Vallés	MVOTMADINAVI Proyecto CIVIS Cartera de Tierras. Arquitecto

Roberto Ceriani	Asesor del Intendente temas Rurales, delegado de la IP en el CES - Productor rural Porvenir, Ingeniero Agrónomo
Roberto Kreimerman	Director Nacional de Industrias – MIEM – Ingeniero Químico
Roberto Villarmarzo	Ex Director Nacional de Ordenamiento Territorial, MVOTMA, Arquitecto
Roveta	Ingeniero Agrimensor, representante de Agrimensores de Paysandú y operador inmobiliario.
Roxana Vede	Responsable delegaciones interior MVOTMA-DINAVI Asistente Social
Rubens Stagno	Integrante de la delegación de Uruguay en la CARU, Comisión Patrimonio Paysandú, Arquitecto.
Sergio Babic Choca	Integrante Sociedad de Arquitectos de Paysandú
Sylvia Guerra	Directora de Desarrollo Rural IP, Productora rural Porvenir, Ingeniera Agrónoma
Virginia Barrios	Integrante Sociedad de Arquitectos de Paysandú
María Julia Burgueño	Profesora de Historia
María Elia Topolansky	Chacra al norte arroyo San Francisco
Jorge Pehar	Enólogo
Sr. Vaz	Empresa de pesca.
Ricardo Mello	Director General de Servicios, IP
Claudio Quintana	Director de Turismo, IP
Ricardo Mello	Director del Departamento de Servicios, IP
Dr. Mario Córdoba	Director de Promoción Social, IP
Dr. Eduardo Américo	Director de Higiene, IP
Arq. Carlos Acuña	ITU - Facultad de Arquitectura
Arq. Carlos Musso	ITU - Facultad de Arquitectura
Ediles y referentes políticos	

Reuniones Técnicas de Trabajo efectuadas en la ciudad de Paysandú

Fecha, lugar de Reunión	Participantes
1º de febrero de 2008, IP. Primera reunión de coordinación	Arq. Andrea Ostuni, Directora de la Secretaría de Ordenamiento Territorial Ing. Civil Soledad Peiren, asesora técnica de la IP Ing. Agrím. Federico Pollini, asesor técnico de la IP Arq. Miguel Laviano, Coordinador de la Unidad de Vivienda de la IP Arq. Julia Ferrero, IP Arq. Adriana Bozzo, Unidad de Diseño de la IP Arq. Gonzalo David de Lima, Unidad de Diseño de la IP, Presupuesto Participativo Arq. Virginia Barrios Taratut, Programa de Rehabilitación Urbana, IP Arq. Juan Ferrer, Coordinador de Unidad de Diseño Arq. Salvador Schelotto Arq. Patricia Abreu Ing. Agr. Jimena Perez Rocha
17, 18, 19 de mayo Segunda reunión de coordinación	Ing. Agrim. Federico Pollini Arq. Andrea Ostuni Arq. Adriana Bozzo Arq. Juan Ferrer Arq. Miguel Laviano Ing. Agr. Jimena Perez Rocha Arq. Patricia Abreu Arq. Salvador Schelotto
13 de junio. Tercera reunión de Coordinación el 13 de junio.	Arq. Andrea Ostuni Arq. Salvador Schelotto Arq. Roberto Villarmarzo Arq. Pablo Ligrone
14 de julio. Comparecencia ante las Comisiones de Presupuesto, Legislación y Obras de la Junta Departamental de Paysandú	Arq. Salvador Schelotto Ing. Agr. Jimena Perez Rocha Asistieron 8 ediles
26 de julio. Primer Taller Local Casa de la Cultura	
8 de agosto. Cuarta reunión de coordinación.	Arq. Andrea Ostuni Ing. Agr. Marco García Arq. Juan Ferrer Arq. Salvador Schelotto
15 de setiembre, Quinta reunión de coordinación.	Sr. Intendente Municipal, Julio Pintos Arq. Helena Heinzen Ing. Agr. Marco García Arq. Andrea Ostuni Arq. Salvador Schelotto Arq. Walter Castelli

Fecha, lugar de Reunión	Participantes
15 de setiembre. Presentación de avance al equipo de gobierno y ediles.	Presentación del Informe de Avance el equipo de gobierno y ediles de la bancada de gobierno en la Junta Departamental. Participan: el Sr. Intendente y miembros de su equipo. Por el equipo técnico: Arq. Salvador Schelotto, Arq. Walter Castelli y Soc. Rosario García.
31 de octubre. Segundo Taller Local. Casa de la Cultura	
1º de diciembre. Sexta reunión de coordinación.	Arq. Salvador Schelotto Arq. Andrea Ostuni Ing. Agrim. Federico Pollini Arq. Juan Ferrer.
8 de diciembre Séptima reunión de coordinación.	Arq. Salvador Schelotto Ing. Agr. Marco García Arq. Andrea Ostuni, Ing. Agrim. Federico Pollini Arq. Juan Ferrer.
16 de diciembre. Octava reunión de coordinación.	Arq. Salvador Schelotto Arq. Andrea Ostuni Arq. Walter Castelli Arq. Andrés Hitateguy
16 de diciembre. Seminario "Paysandú en la lupa" organizado por la IP.	Presentación de avance del Plan.

X. EFECTOS AMBIENTALES DEL PLAN, MEDIDAS PARA PREVENIR Y COMPENSAR

383. El presente capítulo refiere a la consideración y forma de encauzamiento de los eventuales efectos ambientales significativos que se derivarían de la aplicación del instrumento de ordenamiento territorial, así como de las medidas previstas para prevenir, reducir o compensar los efectos ambientales significativos negativos derivados de la aplicación del mencionado instrumento.

384. En lo relacionado a los efectos ambientales que se derivarían de la aplicación del instrumento, corresponde realizar las siguientes consideraciones:

a) No se ha podido establecer ni se prevé que como consecuencia de la aplicación del instrumento de ordenamiento territorial se produzcan efectos ambientales significativos per se. En la medida en que la cuestión ambiental ha sido considerada de forma prioritaria y considerada en los diagnósticos de la situación actual y también en el diseño de las estrategias y sus correspondientes actuaciones, es de esperar, a partir de la aprobación del Plan, que se registre un proceso de gradual mejora de las condiciones ambientales. La mejora de las condiciones ambientales generales en la ciudad y en la microrregión y la superación de los problemas y conflictos ambientales identificados, depende de la conjunción de esfuerzos de diferentes organismos y entidades de gobierno vinculadas a la actuación en el territorio. En este sentido, se registra un conjunto de iniciativas, proyectos y planes de diversas entidades (ANCAP, ANP, OSE, MVOTMA, Intendencia de Paysandú entre otras), que convergen en el mismo espacio y contribuyen de modo positivo a generar una mejora ambiental.

b) Se espera que la aprobación y puesta en vigencia de un nuevo instrumento de ordenamiento territorial (Plan Local), signifique un claro mejoramiento de las posibilidades del Gobierno Departamental de gestionar eficaz y coordinadamente las diferentes actuaciones en el territorio, fortaleciendo las capacidades e instrumentos a disposición de la Intendencia de Paysandú.

c) En particular, se ha elaborado un Proyecto de Decreto para ser elevado a la Junta Departamental, documento que contempla e incluye las Directrices Estratégicas planteadas, así como las orientaciones y programas que se deducen de las mismas.

d) Específicamente, la definición de las Directrices, orientaciones y programas, así como en el articulado del Proyecto de Decreto, han sido informadas por un criterio de conservación y un criterio de participación social, esenciales ambos para una adecuada gestión ambiental.

e) Es de señalar que en el Modelo Territorial del Plan y en el Proyecto de Decreto se establecen disposiciones específicas de manejo ambiental que implicarán una mejora de la capacidad de gestión de la Intendencia, así como de su posibilidad de coordinar con otros actores públicos y privados

385. En relación a las medidas previstas para prevenir, reducir o compensar los efectos ambientales significativos negativos derivados de la aplicación del instrumento, corresponde realizar las siguientes consideraciones:

a) El Plan prevé instalar un sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo del instrumento, mediante el seguimiento de indicadores vinculados con las directrices estratégicas y los programas de gestión, lo que permitirá realizar los ajustes y correcciones sobre la marcha de su aplicación.

b) En particular, algunas de las directrices, orientaciones y programas se refieren expresamente a aspectos relacionados con la prevención y/compensación de los posibles efectos ambientales negativos, ya sea de los actualmente existentes como de los derivados de la aplicación del instrumento (al momento no se han identificado o señalado posibles efectos ambientales importantes consecuencia del Plan que sean adicionales a las situaciones deficitarias ya detectadas) y fundamentalmente aquellos relacionados con la actuación de otros organismos públicos, de las empresas o de los particulares. Entre otras, cabe destacar la Directriz 3, que hace referencia a cuestiones relacionadas a la inclusión social y la sustentabilidad ambiental y la Directriz 4, que se refiere expresamente a la protección del paisaje natural y rural y el territorio productivo. En las seis directrices en su conjunto, con sus correspondientes orientaciones estratégicas, hay una visión ambiental transversal que las informa lo cual arroja un balance equilibrado de los aspectos de desarrollo y conservación. Finalmente, los Programas (doce en total), también reflejan esas preocupaciones ambientales y la transversalidad de las consideraciones ambientales en el instrumento. En algunos de los Programas, como el nº 1 (referido a la mejora del hábitat, en particular del hábitat precario, y la inclusión social). Los Programas nº 2 (de desarrollo y mejora del Ejido y zona rural), nº 5 (sistema de espacio públicos urbano y microrregional), nº 7 (conservación y puesta en valor del patrimonio, natural y cultural), contienen referencias directas a cuestiones ambientales. Los restantes Programas también contemplan lo ambiental, incluyendo aquellos que hacen referencia a cuestiones de tipo portuario y logístico así como de desarrollo de procesos productivos.

c) Por otra parte, tanto el Modelo Territorial del Plan, como las disposiciones normativas contenidas en el Proyecto de Decreto contienen fuertes innovaciones y disposiciones que hacen a la protección de áreas de fragilidad ecológica y ambiental (la creación de las AUFAs en suelo urbano es un ejemplo, contemplando la problemática de costas, planicies de inundación, humedales y riberas y del Río y arroyos en el ámbito urbano). Las disposiciones sobre el Suelo Suburbano, así como las referidas al Suelo rural contienen normas e instrumentos de gestión que permiten mejorar la gestión en aspectos ambientales e instrumentar controles más eficaces. La apreciación más fina de las interfases entre los distintos tipos de suelos categorizados y la contemplación de las formas de producción en los mismos es un aspecto a destacar. Particularmente, en el Suelo Rural, las categorizaciones de áreas de paisaje protegido – en sus dos variantes- constituyen avances a destacar.

XI. RESUMEN EJECUTIVO

386. El Presente Informe Ambiental Estratégico, relativo a la elaboración del instrumento de ordenamiento territorial Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Paysandú y su microrregión (Plan Local), tiene como objeto cumplir con lo dispuesto por el Decreto nº 03322/2009. El contenido del mismo se ajusta a lo establecido en su art. 5º.

387. A tales efectos se han reseñado y resumido en el presente documento los estudios básicos y demás antecedentes tenidos a la vista para la elaboración del referido Plan, que se han integrado en sus sucesivos avances, que están en la base de la formulación de la estrategia del Plan y de la definición de su Modelo Territorial y que son a su vez la base del Proyecto de Decreto que la Intendencia de Paysandú prevé elevar a la Junta Departamental en cumplimiento de la Ley nº 18.308.

388. Por ese motivo, se ha procedido desde el primer momento del proceso cumplido a la identificación de los aspectos relevantes de la situación ambiental del área comprendida en el instrumento de ordenamiento territorial previsto y su área de influencia, analizando su probable evolución en caso de no aplicarse el mismo, incluyendo los problemas ambientales existentes en el área. Estos aspectos han sido profundamente estudiados en diversos documentos, cuyo resumen se encuentra en el capítulo III **“Caracterización del territorio microrregional – Línea de Base territorial”** del presente Informe.

389. Asimismo, se han explicitado y destacado los objetivos de protección ambiental contemplados en la elaboración del instrumento de ordenamiento territorial previsto, incluyendo los objetivos prioritarios de conservación del ambiente, entre ellos aquellos referidos a la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad. Cabe destacar que esta es una de las preocupaciones centrales del Plan, preocupación que está presente y atraviesa transversalmente sus diversos capítulos y contenidos temáticos. La misma se encuentra desarrollada tanto en los **Criterios generales, lineamientos, orientaciones y directrices de ordenamiento y desarrollo, con carácter estratégico**, como en la **“Visión estratégica de la ciudad de Paysandú y de su microrregión”** y encuentra su expresión acabada en el **“Modelo Territorial”** del Plan. Modelo que encuentra su expresión normativa en el Proyecto de Decreto.

390. El proceso de elaboración del Plan implicó reconocer la existencia de importantes problemas y conflictos ambientales en el área que involucra al instrumento (ciudad de Paysandú y su microrregión). Estos problemas y conflictos han sido incorporados como información y como punto de partida, entre otros insumos, en la fase de diseño de las estrategias del Plan. Por lo tanto, los mismos serán enfrentados a través de los distintos Programas, Proyectos y Actuaciones previstas. Cabe señalar que no se ha podido establecer o estimar probables efectos ambientales negativos o significativos que se deriven de la aplicación del instrumento de ordenamiento territorial previsto. Por el contrario, se espera que como consecuencia del Plan se registre una importante mejora en diferentes indicadores sociales y ambientales. Estos aspectos se consideran inicialmente en el capítulo VII del Informe en cuanto a los indicadores de seguimiento y gestión incluidos en el

instrumento y en el capítulo X del Informe titulado **“Efectos ambientales del Plan, medidas para prevenir y compensar”**.

391. Por lo tanto, las medidas previstas para prevenir, reducir o compensar los eventuales efectos ambientales significativos negativos derivados de la aplicación del instrumento de ordenamiento territorial previsto, así como las soluciones a problemas ambientales identificados en el área comprendida en el instrumento, se encuentran naturalmente contempladas e incorporadas en los instrumentos de gestión establecidos en el Proyecto de Decreto, teniendo una especial consideración en la propuesta de indicadores de monitoreo y seguimiento.

392. Por último, es de destacar que el Plan innova en aspectos de fortalecimiento institucional e incremento y mejora de las capacidades de gestión por parte de la Intendencia de Paysandú, así como se introduce en lo relacionado a la coordinación interinstitucional y la participación social en la gestión. Estos aspectos también se tratan en el capítulo **“Efectos ambientales del Plan, medidas para prevenir y compensar”**. Por lo tanto, está contemplado el requerimiento de medidas previstas dar seguimiento a los efectos ambientales de la aplicación del instrumento de ordenamiento territorial en caso de que resulte aprobado. Estos temas, entre otros, están considerados en los capítulos VII y VIII titulados **“Medidas previstas para el seguimiento, evaluación y monitoreo del Plan”** y **“Programas, Proyectos y actuaciones”**, del presente Informe.