LINEAMIENTOS DEL PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO DE DURAZNO Y PLAN DIRECTOR DE LA CIUDAD DE DURAZNO

PROPUESTA

ISABEL VIANA Y ASOCIADOS Junio / 2000

INDICE GENERAL
TOMO V

CREDITOS 6

PARTICIPANTES Y COLABORADORES - PROYECTO DURAZNO 9
EXPERTOS 9
ASESORES 9
INTENDENCIA MUNICIPAL DE DURAZNO 10
CANDIDATOS A INTENDENTE MUNICIPAL –ASESORES, 10
PROFESIONALES DE DURAZNO 10
INTEGRANTES DE INSTITUCIONES LOCALES – DURAZNO 11
PERSONAS E INSTITUCIONES CONVOCADAS - DURAZNO 11
COMISION DE DESARROLLO LOCAL – SARANDI DEL YI 13
COMISION DE DESARROLLO LOCAL DE BLANQUILLO 13
COMISION DE DESARROLLO LOCAL DE CARMEN 13
MAPA DURAZNO EN URUGUAY 18

ANTECEDENTES DE PLANIFICACIÓN 19

CONSIDERACIONES TÉCNICAS 21

GLOBALIZACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL Y URBANA 21
JUSTIFICACIÓN 24
PROYECTO DE LEY DE ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL 28
CONDICIONES PARA UNA GESTION MUNICIPAL PLANIFICADA E INNOVADORA 30
DESARROLLO Y ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO 31

PROPUESTA DEPARTAMENTAL 34

METAS 34
OBJETIVOS 34
PROPUESTAS SECTORIALES 36
MAPA RED VIAL NACIONAL Y CONEXIONES AL EXTERIOR 37

EL DEPARTAMENTO DE DURAZNO EN EL PAIS 38

REDIBUJAR EL MAPA **38**
MAPA RED VIAL NACIONAL - MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS **39**
MAPA CUENCAS DEL RIO NEGRO Y DEL RIO YI **43**
ESTABLECER LA CENTRALIDAD **44**
LA RED VIAL NACIONAL 44
ROLES Y FUNCIONES URBANAS EN EL DEPARTAMENTO 45
PROPUESTA DE JERARQUIZACION DE LA RED VIAL NACIONAL 47
MAPA RED VIAL NACIONAL – JERARQUIZACION PROPUESTA **48**

PROPUESTA TERRITORIAL **51**

TIPOS DE SUELO **51**
PROPUESTA DE USO DEL SUELO **54**
LINEAMIENTOS PARA ORDENANZA DE USO DEL SUELO **56**
ORDENANZA DE FRACCIONAMIENTOS - LINEAMIENTOS **58**

PROPUESTA DE MODELO DE GESTION TERRITORIAL **61**

PROPUESTA DE MODELO DE GESTION TERRITORIAL **61**

EL SISTEMA NACIONAL DE CENTROS POBLADOS 61
RED VIAL, TRANSPORTES Y COMUNICACIONES 61
MAPA PROPUESTA DE UNIDADES AMBIENTALES **62**
CENTRALIDAD 63
EL SISTEMA DEPARTAMENTAL DE CENTROS POBLADOS 65
POBLACIÓN 71
POBLACIÓN RURAL DISPERSA 74
PROPUESTA DE REORGANIZACIÓN TERRITORIAL 74
MAPA PROPUESTA TERRITORIAL **75**
LA CIUDAD DE DURAZNO EN EL DEPARTAMENTO 77
OTRAS MEDIDAS DE GESTION DEL SISTEMA URBANO 78
AREAS PROTEGIDAS 81
AREAS DE PROTECCION ESPECIAL - CARACTERISTICAS 81

PROPUESTA URBANA - CIUDAD DE DURAZNO **83**

ASPECTOS TEORICOS **83**
LOS ORIGENES **84**
FOTO MOSAICO FOTOGRAFICO 1966 **89**
SITUACIÓN ACTUAL – DURAZNO HOY **91**
VIDA URBANA 91

FOTO MOISAICO FOTOGRAFICO 1999 **97**
MAPA – AREAS POTENCIALMENTE INUNDABLES **98**
DINAMICAS URBANAS 99
DINAMICAS DE LA RED VIAL URBANA 104
DINAMICAS DE LA CENTRALIDAD 106
MAPA – IMPLANTACIÓN DE SERVICIOS PUBLICOS **107**
ESTRUCTURA URBANA **109**
MAPA – AREA URBANA Y SUBURBANA – CIUDAD REAL **111**
CIUDAD PROPUESTA 112
AREAS CARACTERIZADAS **114**
CASCO URBANO 114
MAPA – CIUDAD PROPUESTA - ACCESOS CENTRALIDADLAS PUERTAS DE LA CIUDAD **117**
LAS PUERTAS DE LA CIUDAD **118**
ZONAS DE EXPANSION URBANA 118
EXPANSION NORTE 119
ZONA SURESTE 121
SISTEMA DE ESPACIOS DE ABIERTOS URBANOS **122**
MAPA – ESPACIOS VERDES URBANOS **124**
MAPA – CIUDAD PROPUESTA AREAS CARACTERIZADASPROPUESTA EDIFICATORIA **126**
PROPUESTA EDIFICATORIA **127**
ASPECTOS CONCEPTUALES 127
PROPUESTA DE MEDIDAS DE CONTINGENCIA **131**
MAPA – CIUDAD PROPUESTA – ACCESOS Y RED VIAL PRINCIPAL **132**
REDES DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS BASICOS **133**
PROPUESTA DE GESTION DE LA RED VIAL 133
SUMINISTRO DE AGUA POTABLE 135
SANEAMIENTO 135
ENERGIA ELECTRICA 135
RECOLECCION DE RESIDUOS 135
ALUMBRADO PÚBLICO 135
MODIFICACIONES A LA NORMATIVA VIGENTE 135
PROYECTOS ESPECIALES **136**

INFORMES SECTORIALES **137**

DINAMICAS POBLACIONALES **137**

SOCIÓLOGA SUSANA GARIBOTTO **137**

DURAZNO EN LA ECONOMIA NACIONAL **151**

ECONOMISTA PEDRO REICH **151**

HIDROLOGIA DE CUENCA SANEAMIENTO **162**

MA. INGENIERA HIDRÁULICA ELIZABETH GONZALEZ **162**

PAUTAS PARA EL USO AGRARIO DE LA TIERRA EN EL MARCO DE UN PROCESO DE DESARROLLO SUSTENTABLE **169**

INGENIERO AGRÓNOMO JUAN CARLOS SGANGA **169**

PROPUESTA NORMATIVA **193**

DR. ENRIQUE VÉSCOVI **193**

BIBLIOGRAFÍA GENERAL Y OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN **209**

I – BIBLIOGRAFÍA GENERAL 209
II – BIBLOGRAFIA ESPECIFICA 215
III – CARTOGRAFIA 218
IV – OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN 219
INDICE DE LOS TOMOS I, II, III, IV **220**

CREDITOS

EMPRESA CONSULTORA

ISABEL VIANA Y ASOCIADOS

Dr. E.Estrázulas 1427 – 11400 –Montevideo
Tel.: (598 2) 619 1956

P.O.Box 53114 - 20100 P. del Este - URUGUAY
Tel.: (598 42) 33987 - Fax: (598 42) 21349

E-mail: iviana@adinet.com.uy

Reconocimiento a
M. P. V.
por la calidad de su trabajo
y creatividad,
por su rigor,
su aporte científico,
su soporte técnico,
su confianza intelectual y afectiva.

Junio de 2000

NOTAS:

1. LOS ORIGINALES FIRMADOS E INICIALADOS POR SUS RESPECTIVOS AUTORES, OBRAN EN PODER DE LA EMPRESA CONSULTORA.

2. SE AUTORIZA LA REPRODUCCION TOTAL O PARCIAL CITANDO LA FUENTE, PREVIA COMUNICACIÓN A LA EMPRESA POR VIA ELECTRONICA.

PARTICIPANTES Y COLABORADORES - PROYECTO DURAZNO

EXPERTOS

ISABEL VIANA	Arquitecta	Dirección y Coordinación Académica
WALTER WOLMAN	Arquitecto	Coordinación Administrativa y Técnica
SUSANA GARIBOTTO	Socióloga	Dinámica Poblacional
ALICE E. GONZALEZ	Ma. Ing. Ambiental	Hidrología de cuencas - Saneamiento
JUAN C. SGANGA	Ing. Agrónomo	Suelos - Productividad
EDUARDO VESCOVI	Abogado	Propuesta normativa
PEDRO REICH	Economista	Durazno en la Econ. Nacional.- Inversión
M. PAZOS (GESUR)	SIG	Cartografía digital
IRENE PAZOS	Analista	Procesamiento de Información

ASESORES

ANNEL GARMENDIA	Abogada	Descentralización departamental
CECILIA LOMBARDO	Arquitecta	Urbanismo - Patrimonio
ELEONORA LEICHT	Arquitecta	Infraestructuras y servicios
GONZALO MARTINEZ	Biólogo	Biota
GASTON BENTOS	Comunicador	Flujos de información
GLADYS BERETTA	Educadora	Educación
MARCEL ACHKAR	Geógrafo	Geografía descriptiva
SELENE CHERONI	Antropóloga	Procesos y dinámicas
GINO GRISI	Ing. Agrimensor	Catastro
JULIAN ALVAREZ	Ingeniero	Red Vial - Tránsito y Transporte
MARY POSTIGLIONE	Ing. Química	Vías Fluviales Calidad de aguas
MICHEL KOOLHAAS	Ing. Agrónomo	Gestión Recursos Hídricos
NELSON AMARAL	Ing. Agrónomo	Producción rural
CARINA NOCETTI	Socióloga	Sociología rural
CARLOS PEÑA	Turismo	Turismo alternativo
GABRIELA PIGNATARO	Veterinaria	Acuicultura
ELENA ERRO	Bachiller Arq.	Asistencia Técnico - administrativa

INTENDENCIA MUNICIPAL de DURAZNO

Intendente Municipal - Ing. Agrim. Luis Hugo APOLO
Director General de Obras Arq. Isaac C. APOLO
Asesora del Intendente Arq. Ana María PEREZ AYOSO
Director Dir . Gral. de Desarrollo Dr. Veterniario Jaime CASTELLS
Equipo Técnico de Dirección General de Desarrollo
Presidenta de J. Dptal. de Durazno Maestra Gladys PEREZ de COIROLO
Laboratorio Bromatológico IMD Quím. Farm. María T. MARTIRENA
Oficina Técnica - Juan J. BONFRISCO y P. QUIJANO
Sub. Director de Vialidad - Ingeniero R. CURBELO
Director División Limpieza I.M.D. Sr. Alberto ESPINOSA

CANDIDATOS a INTENDENTE MUNICIPAL –ASESORES,

Partido Nacional – Herrerismo Representante de Sr. Carmelo VIDALIN, Ing. Benjamín IRAZABAL
Partido Nacional – Desafío Nacional Esc. Silvio NUÑEZ
Partido Colorado – Foro Batllista Sr. Jorge HUNTER
Partido Colorado – Lista 15 Ing. Juan ECHEVERZ
Encuentro Progresista – FA Dr. Ernesto ROSSI
Nuevo Espacio Ing. Agrón. Humberto TRENTINI

PROFESIONALES DE DURAZNO

SOCIEDAD de ARQUITECTOS de DURAZNO
Arquitecto Oscar GIACOSA
Arquitecta María Laura ABRAHAM
Arquitecto Daniel REAL
Arquitecto Javier ROBANO
Arquitecto Claudio VILLANUEVA
Arquitecto Andrés MARTINEZ BRUNO
INGENIEROS
Ingeniero Benjamín IRAZABAL
Ingeniero Civil Cecilia ANDRADE
Ingeniero Agrimensor Marcos TISCORDIO
Ingeniero Agrimensor Leonardo CALLEROS
Ingeniero Agrimensor Marcelo SANTINI
Ingeniero Agrimensor Horacio CORVO
DOCENTES
Víctor QUIROGA
Norma PERDOMO
Jorge ETCHENIQUE
Esther COLOMBO
Quela PUCURULL

INTEGRANTES de MEDIOS de DIFUSION
T. RODRIGUEZ CARDOZO
Freddy RUECH
Leticia FERNANDEZ

INTEGRANTES de INSTITUCIONES LOCALES – DURAZNO

Centro de Comerciantes de Durazno -	Eduardo HEMALIA
Sociedad Rural de Durazno	Claudio SILVEIRA
Centro de Salud de Durazno – MSP -	Director Dr. Viterbo PADULA
Miembros del Comité Patriótico -	Popea SANCHEZ
	Saúl PIÑA
Miembros de Comisiones Barriales -	Nelfa MAUTONE (B° La Paloma)
	María MARON (B° La Paloma)
	Selva VERA (B° Penza)
	Ma. del C. NÚÑEZ (B° Hospital)
	Luis VAZQUEZ (B° La Peyrade)
	Mirta VARGAS (CO.BU.SU)
Policlínica Sportivo Yí y ABC	Felipe RAMOS
Plamaguay	Angélica MARQUEZ
MAPED	Dorita VIDELA

PERSONAS e INSTITUCIONES CONVOCADAS - DURAZNO

Asociación Amigos de la Música de Durazno
Grupo Teatral Durazno
Museo Casa de Rivera
Asociación de Fútbol de Durazno
Rotary Club
AEBU
Asociación de Jubilados de Durazno
Club Centro Unión
Asociación de Fotógrafos Duraznenses
Centro de Lenguas
Alianza Francesa
Instituto Anglo Uruguayo
Instituto Rubino – Profesora Alicia Caballero
Liceo Nº 2 – Directora Karina Ramírez
UTU – Profesora Irma Sánchez
Escuela Agraria – Ing. Agrón. Hugo Lezcano
Instituto de Formación Docente – Profesora Gladys Flores
Taller de Artes Plásticas – Profesor Ernesto Giordano
Asesor Cultural Municipal Licenciado Oscar Padrón

Director de Colegio San Luis – Sr. Juan Walder
Dirección de Colegio Inmaculada Concepción
Profesor Alberto Buonomo
Dr. Gustavo Noguera
Dr. Yamandú Fernández
Comisión pro Semana de Durazno
Comisión de Carnaval
Comisiones barriales
Comisión de Obras Públicas de la Junta Departamental
Comisión de Fraccionamientos de la Junta Departamental
Sociedad Rural de Durazno
Liga del Trabajo del Carmen
Liga del Trabajo de Carlos Reyles
Sociedad de Fomento Rural de Sarandi del Yí
Sociedad Rural del Este – La Paloma
Sociedad Rural de San Jorge
Centro Comercial e Industrial de Durazno
Asociación Pequeña y Mediana Empresa de Durazno
Radio Yí – AM-FM
Canal 7
Radio Durazno - AM-FM
Radio FM 102.7
Radio City FM
Cable Visión Durazno
Cable Yí Visión
Diario Acontecer
Ecos Regionales
Club Sportivo Yí
Club Nacional
Club Wanderers
Club Juvenil
Club Central
Club Artigas
Club Santa Bernardina
Club Racing
Club Deportivo Champagnat
Club Rampla Juniors
Club Puentecito
Club Independiente
Club Policial
Club Vanguardia
Club Molles
Club Sauzal del Yí
Club Deportivo Obras
Club de Leones

Asociación de Retirados Policiales
Sociedad Criolla Carlos Reyles

COMISION DE DESARROLLO LOCAL – SARANDI del YI

Juan Pablo CUITIÑO
Jaime VIVAS
Carlos RECALDE
Ana VALLES
Rosario JUAMBELTZ
Alcides RODRIGUEZ
Norma RIOS
Annie RODRIGUEZ
Mónica PEDERSEN
Asesor Extranjero: David DAVIS

COMISION DE DESARROLLO LOCAL DE BLANQUILLO

COMISION DE DESARROLLO LOCAL DE CARMEN

AQUÍ SE INSERTA LA
NOMINA

DEL EQUIPO REDACTOR Y

DEL EQUIPO ASESOR

infobasica

ANTECEDENTES INSTITUCIONALES

El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y la Intendencia Departamental de Durazno llevaron a cabo estudios preliminares que les permitieron concluir acerca de la necesidad de elaborar Lineamientos de un Plan de Ordenamiento Territorial para el corto y mediano plazo para la ciudad de Durazno.

En virtud de esas conclusiones, la Intendencia Departamental de Durazno, firmó un Contrato con el Ministerio, que habilitó los recursos necesarios para contratar servicios de consultoría, a los efectos de confeccionar los lineamientos generales para el Plan de Ordenamiento Territorial del departamento de Durazno y del Plan Director de la ciudad de Durazno. La Intendencia asumió la responsabilidad de designar un equipo de expertos para la elaboración de dicho Plan, a cuyos efectos contará con el asesoramiento del Ministerio. La Intendencia deberá definir la metodología de trabajo, estableciéndose que el Plan deberá contener previsiones para escenarios de los años 2000 y 2010. El proyecto de Plan de Ordenamiento deberá ser sometido a la aprobación técnica del Ministerio.

A efectos de cooperar con los trabajos, el Ministerio definió un aporte económico para la financiación de los Estudios.

De acuerdo a lo previsto en el citado Contrato, el día 8 de Octubre de 1999, la Intendencia Municipal de Durazno, representada por el Sr. Intendente Municipal, Ing. Agrim. Hugo Apolo Tejedor, asistido por el Secretario General Servio De Campo Tierno y la Arq. Isabel Viana, en representación de la Empresa Consultora "Isabel Viana y Asociados", firmaron un Contrato de Consultoría por el que la Intendencia cometía a la Empresa consultora la confección de los "LINEAMIENTOS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL DEPARTAMENTO DE DURAZNO y del PLAN DIRECTOR DE LA CIUDAD DE DURAZNO", en un todo de acuerdo con los términos del Convenio citado en el parágrafo anterior.

Se acordó que el trabajo comprendería dos etapas:

- la primera, centrada en la realización de estudios sobre el territorio departamental y su capital, con el objeto de proveer a la Intendencia de un documento de diagnóstico que permitiera identificar las potencialidades de desarrollo sustentable del Departamento, y
- la segunda, dedicada a establecer pautas para la gestión territorial del Departamento y para el desarrollo urbano de Durazno, concebidas para habilitar a la ciudad de Durazno las condiciones para ejercer el liderazgo del proceso de desarrollo local.

El texto establece que la Empresa deberá trabajar bajo la directa supervisión de quienes la Intendencia designe a esos efectos. Se nombró como técnica de contraparte

la Arq. Ana María Pérez Ayoso, en su carácter de Asesora Técnica de la Intendencia Departamental de Durazno.

En esas condiciones se dio comienzo a los Estudios en el mes de Octubre de 1999.

Mapa DURAZNO EN URUGUAY

ANTECEDENTES DE PLANIFICACIÓN

El equipo revisó los antecedentes de Planificación disponibles.

Entre ellos es importante destacar:

A/ El conjunto de los trabajos llevados a cabo por la Dirección General de Planeamiento de la Intendencia Departamental de Durazno, bajo la dirección General del Dr. Jaime Castells.

Entre los trabajos mas destacados se encuentra el Estudio titulado "Radiografía del Departamento de Durazno". En el mismo se encontró un diagnóstico de alto nivel técnico que fundamentó posteriores pesquisas de los técnicos que intervinieron en los trabajos. Los aportes de ese estudio al conocimiento de las dinámicas económicas en el Departamento son fundamentales y se recomienda integrarlo a los antecedentes técnicos del Estudio.

De igual forma deben ser considerados los restantes trabajos de esa Dirección General, muchos de ellos comenzados y en vía de desarrollo.

Entre ellos cabe distinguir la formación de Comisiones de Desarrollo Local en cada centro poblado del Departamento, capaces de aplicar políticas y de proponer soluciones adecuadas a sus realidades locales.

B/ La propuesta de Ordenanza Departamental de Fraccionamientos, elaborada por un grupo de profesionales locales a solicitud del Sr. Intendente, que representa una aproximación importante a las realidades catastrales del Departamento. Se definen en ella aspectos de ordenación territorial y aspectos de gestión que deben ser recogidos por la reglamentación.

C/ El Estudio Agroeconómico de Empresas Lecheras de la Cuenca de Durazno, elaborado por el Ing. Agr. Nelson Amaral Schaffino y que se cita en la Bibliografía adjunta.

Se señalan además algunos aspectos críticos que se pudieron identificar en la gestión territorial y en gestión de la actividad edificatoria.

En lo que refiere a la gestión del suelo urbano la pragmática de la administración ha permitido particiones de predios muy pequeños, particularmente con frentes no aceptables para los requerimientos de la ciudad contemporánea. Si bien esas titulaciones no son reversibles por decisión administrativa, deberá estimularse la fusión de esos padrones hasta llegar, por lo menos, a los mínimos que caracterizan al fraccionamiento original.

Respecto a la normativa edificatoria, se constata la inexistencia de una normativa específica en lo que refiere a los aspectos de lo edificatorio que hacen a la ciudad (alturas, alineaciones, tipologías), la inexistencia de normativa propia de higiene de la vivienda y la inexistencia de una adecuada policía de la construcción, que asegure la coherencia entre lo autorizado y lo que se construye. Esa normativa debe, además, servir de orientación a quienes construyen sin previo trámite de autorización para saber cuales serán las condiciones requeridas para obtener la regularización de sus construcciones. Durante los estudios se recibió información acerca de que la mayoría de las construcciones en la ciudad de Durazno se llevaban a cabo sin control municipal.

CONSIDERACIONES TÉCNICAS

GLOBALIZACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL Y URBANA

El mundo conoce hoy una cultura global, en la que se insertan cada vez menos alternativas antropológicamente y culturalmente diferenciadas. Frecuentemente sólo sobreviven algunos rasgos de esas culturas.

Una de las características más destacable de la cultura global es el proceso masivo de urbanización. Se asocia la noción de progreso individual con el acceso a la vida en un medio urbano. La migración masiva desde las áreas rurales hacia las urbanas es una constante global y ha viabilizado la concentración de la población en grandes ciudades en todos los continentes.

Ese proceso de concentración poblacional es alentado porque las ciudades ofrecen a los individuos acceso a un prestigioso paradigma de vida, centrado en la posibilidad de acceso a oportunidades, bienes y servicios. Estos se asocian, en el imaginario colectivo, a la vida en un medio urbano.

No es evidente que esos bienes y servicios sean realmente accesibles a quienes llegan a las ciudades. Los cinturones de pobreza que surgen en las periferias o en los centros urbanos semi-obsoletos de las grandes ciudades, nos señala que la calidad de vida a la que acceden los habitantes urbanos, no es siempre similar a la que muestran las imágenes que se multiplican en los medios de comunicación de masas.

La violencia emergente del contraste entre extremos de pobreza y de confort, entre la factibilidad de acceder y la imposibilidad real de hacerlo, también es una constante que caracteriza la vida en las grandes ciudades.

La economía y la cultura globalizadas podrían permitir el acceso a la calidad de vida paradigmática, en cada punto del globo. El precio de la producción urbana y rural uruguaya compite desigualmente con la de los de regiones muy pobres del mundo: el costo de su mano se obra aparece incrementado por los costos de las políticas sociales que son orgullo del país.

Tampoco es posible la competencia con los de estados del llamado primer mundo: éstos amparan a su población por medio de subsidios y a su producción por barreras aduaneras.

No podemos ignorar esas grandes corrientes globales en el análisis de las potencialidades de desarrollo de un Departamento y de un sistema urbano del interior. Los procesos de globalización condicionan, generando demandas y necesidades, la vida de cada individuo y de cada comunidad, especialmente a través de los medios de comunicación de masas.

Tampoco debe ignorarse el factor movilidad de la población en el territorio, habilitada por el desarrollo los medios de transporte. Hoy son posibles movimientos de población y de bienes de alcance local, nacional, regional y planetario hacia y desde grandes centros urbanos.

POBLACIÓN DEPARTAMENTAL

La población rural de Durazno pasó, según el Instituto Nacional de Estadística, de 10.034 habitantes en 1985, a 8.846 en 1996.

El análisis detallado de los datos del recuento preliminar departamental del Censo de 1996, ha permitido establecer que la verdadera población rural dispersa actual del Departamento de Durazno es de 3774 personas (Viana y Asoc.), contabilizándola según los criterios empleados en 1985 por el INE. Los criterios para discriminar población urbana y rural para el Censo de 1996 fueron modificados, pero el INE no explicita ni el cambio, ni los nuevos criterios empleados en sus publicaciones.

Puede establecerse, de acuerdo a los guarismos citados, la emigración de aproximadamente 2/3 de la población rural del Departamento de Durazno entre los años 1985 y 1996.

Si se analizan las variaciones de población del sistema urbano departamental (excluida la ciudad capital) en casi todos los centros poblados, ésta decrece, particularmente la mayoría de los menores.

El estudio de las cifras de los Censos de Población de la ciudad de Durazno (1963 - 22707; 1975 – 28796; 1985 – 27.835; 1996 – 39.606) muestra índices de crecimiento poblacional francamente menores que los de decrecimiento de la población rural. Los emigrantes del medio rural no siempre se detuvieron en las ciudades del sistema o en la ciudad capital: muchos migraron directamente a ciudades mayores, tanto en el país, como en la región o fuera de ella.

El Departamento figura entre aquellos con más alta tasa de emigración y de más baja tasa de inmigración (junto con otros Departamentos interiores del país y todos los de la cuenca del Río Negro).

Viven en Durazno un total de 55.725 personas. De ellas, nacieron en Durazno 46.223, en Montevideo 1.855 y en otro país 318. Existe, por tanto inmigración hacia la Ciudad.

La relativa estabilidad de pobladores de la ciudad de Durazno parece enmascarar un flujo permanente de llegada y salida de migrantes, posiblemente no las mismas personas. En total, la tasa de emigración es mayor que la de inmigración.

Según los datos del INE viven en el país y fuera del Departamento 30.208 personas nacidas en el Departamento de Durazno, de las cuales 21.765 lo hacen en Montevideo. Sin duda, muchas de esas personas mantienen caracteres de identidad relacionados con su lugar de origen, así como posibles vínculos de familia o titularidad de propiedades y pueden estrecharse los vínculos que los unen con su lugar de origen.

Las dinámicas poblacionales y las correspondientes modificaciones del uso del suelo y la globalización del mercado de bienes y de capitales que caracterizan al mundo contemporáneo, han afectado al Departamento y ciudad de Durazno con el resultado de un persistente despoblamiento de su área rural y el estancamiento (o disminución) de la población de su sistema urbano.

Este proceso tiene efecto directo sobre las potencialidades de desarrollo de la zona a estudio. Resulta difícil pensar que estas tendencias mundiales puedan revertirse en un departamento del Uruguay, por medio de la planificación de la gestión del territorio. Las tendencias globales a la urbanización y a la globalización de la economía son datos a ser tenidos en cuenta en el proceso de planificación.

La gestión adecuada del desarrollo en sus aspectos territoriales, poblacionales y económicos, es un acto de soberanía nacional. Puede decidirse ignorar o potenciar las tendencias globales. Es posible dejarlas actuar sin intentar gestionarlas o regularlas de acuerdo al interés del país (o de una parte de él, según el ámbito de competencia). Es esta última la posición que adoptan los países europeos y de Norteamérica, en los que el desarrollo interno fundamenta limitaciones a la existencia de barreras aduaneras y subsidios a ciertos sectores estratégicos de su producción.

Esta Consultora entiende que las dinámicas territoriales y poblacionales deben ser gestionadas de acuerdo al interés nacional y local.

Parte de las competencias al respecto recaen, en nuestro país, en los gobiernos departamentales. Estos, a su vez, pueden convocar, para el mejor cumplimento de sus objetivos, a los organismos de la administración central y los entes autónomos del Estado. En ese convencimiento es que se formula el presente estudio.

JUSTIFICACIÓN

El Gobierno Nacional y la Intendencia Departamental de Durazno, actuando cada uno en el marco legalmente definido de sus competencias, son responsables de generar condiciones de bienestar básico y calidad de vida adecuada por medio de la gestión del Departamento. El territorio es uno de los ámbitos de la gestión.

El concepto de TERRITORIO incluye las zonas terrestres, marítimas, fluviales, lacunares, atmósfera y subsuelo, consideradas como partes de un todo, dinámicamente interactuantes y complementarias entre sí y con los seres vivos que lo pueblan.

El Gobierno Departamental enfrenta una tarea especialmente compleja, dada la gran diversidad de situaciones territoriales y la escasez en materia de procedimientos e instrumentos modernos de gestión territorial.

Es necesario tener en cuenta que:

El Planeamiento es uno de los instrumentos para identificar el desarrollo deseable u posible de una sociedad. Debe comprenderse como **un proceso** (no un resultado cerrado), en el que la más importante garantía de cumplimiento con sus objetivos es la **continuidad en las acciones previstas para medio y largo plazo.**

También resulta una garantía que estén involucrados todos los actores que participan en la cotidiana construcción de la vida Departamental;

El planeamiento - como un proceso continuo de pensamiento - es **anticipación y preparación**, hacer los planes y previsiones adecuados para la realización de los cambios necesarios para la construcción progresiva del futuro consensuado, instrumentando la convergencia de las acciones de actores públicos y privados.

Hay **diferentes horizontes temporales** para futuras demandas de uso del suelo y deben considerarse demandas de largo plazo, simultáneamente con programas urgentes de vivienda.

El planeamiento debe salvaguardar la **flexibilidad** hacia los cambios futuros en términos materiales y en la orientación de valores, y debe ser instrumental frente a las demandas de corto plazo.

Esta actividad requiere, por tanto, una vasta gama de instrumentos para transformar el planeamiento en realidades y para, simultáneamente, mantener abiertas opciones futuras.

Para hacer efectiva la herramienta del planeamiento hay que operar a través de **procedimientos consensuados** y **medidas capaces de asegurar su ejecución**. Debe estudiarse:

- el tipo de cambio para el que se hacen los planes;
- hacer planes y definir políticas;
- tomar las medidas para obtener consenso para llevar adelante los planes;

Para comprender las dinámicas de cambio en el uso del suelo y los efectos de ese cambio, es necesaria la intervención de múltiples disciplinas del conocimiento.

RECORRIDA EQUIPO
1999

Debe entenderse que los conocimientos sectoriales implican visiones parciales de la realidad **que es una sola**, por lo que ningún estudio puede hacerse sin la recomposición de **una imagen global del Departamento** construida a partir de las visiones que aportan cada una de las ciencias que estudian el ambiente físico y el humano. Esta aproximación implica la participación de un alto número de expertos en las más diversas ramas del conocimiento, o sea en un equipo capacitado para el trabajo **transdisciplinario.**

El objetivo central es la formulación e implementación de planes, políticas y otros instrumentos que habiliten:

- el comienzo de un proceso de desarrollo sustentable, que implica la obtención de calidad hoy, sin afectar los recursos necesarios para que generaciones futuras también lo obtengan.
- la toma de decisiones específicas y medidas de corto y medio plazo para mejorar la calidad de vida y la calidad del entorno, en sus aspectos tangibles e intangibles;

Entre las herramientas de la planificación del futuro, **el Ordenamiento del Territorio** implica:

- la **identificación** de los distintos componentes del sistema ambiental (físico, biológico, poblacional, cultural);
- el análisis de la **naturaleza, estado de situación y potencialidades y restricciones** de uso y manejo de cada uno de ellos, así como sus **tendencias de cambio**;
- **la propuesta de medidas de uso del territorio y procedimientos de gestión** del mismo;

La población local y sus gobernantes constituyen reales expertos en lo que respecta al conocimiento de la misma.

Una aproximación justa debe lograr unificar el conocimiento científico con el empírico aportado por quienes interactúan cotidianamente con el medio. Esto implica la respetuosa integración al proceso de los especialistas y "conocedores" locales, académicos o no, que habilite la garantía **de consistencia de la información que sustenta el diagnóstico y la pertinencia de las proyecciones y propuestas a futuro, con las vocaciones de la sociedad y el territorio locales.**

PROYECTO DE LEY DE ORDENAMIENTO Y DESARROLLO TERRITORIAL

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, ha elevado a consideración parlamentaria un Proyecto de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

En la Sección I, (Plan Departamental de Ordenamiento y Desarrollo Territorial), Art. 19º dice:

"El Plan Departamental, de carácter estratégico, abarcará las previsiones de desarrollo, ocupación y utilización del territorio departamental en el largo plazo, teniendo en cuenta las proyecciones socio-económicas y demográficas. Así mismo, preverá las infraestructuras públicas necesarias y las medidas de protección y valorización del medio ambiente. Este Plan será el orientador de los demás Planes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial."

La Consultora no conocía el texto que se acaba de proponer, se han cumplido estrictamente con éstas determinantes para un Plan departamental. Se lo tituló agregando la palabra "Lineamientos" en razón de que ni el tiempo ni los recursos financieros disponibles permitían profundizar en todos los aspectos requeridos, si bien, ninguno de ellos fue dejado de lado.

El mismo Proyecto de Ley, en la Sección II (Planes Directores), Artº 20 señala que:

"Toda zona que comprenda una ciudad mayor de 10.000 habitantes deberá contar con un Plan Director.

"Los Planes Directores se estructurarán formalmente en forma análoga a lo previsto en el Art. anterior, y deberán contener:

a/ Las grandes directrices estratégicas de evolución urbana y territorial..."

"b/ La determinación de las distintas categorías de suelo a efectos de la ubicación preferente de actividades o usos del suelo..."

El Plan establece aquí las categorías de suelo urbano, urbanizable , no urbanizable y rural, y las características y requerimientos de cada uno de ellos.

"f/ En suelo no urbanizable, (áreas insalubre, inundables, linderas a aeródromos y aeropuertos) solamente podrán aprorse aquellas obras previstas por el plan a efectos de embellecerlas (plantaciones, etc.), o recuperar ambientes degradados, así como aquellas de ocupación no per,manente que puedan servir de esparcimiento, como canchas de deportes, etc. siempre y cuando no ofrezcan peligros a la salud o seguridad de las personas..."

En la Sección III (Planes de Uso del Suelo) del citado documento, Artº 21 dice:

"En toda zona que comprenda uno o más centros poblados cuya población total no supere los 10,000 habitantes, el gobierno Departamental podrá optar entre elaborar un Plan Director o un Plan de Uso del Suelo.

El Plan de Uso del Suelo contendrá:

a/ la determinación de las distintas categorías de suelo, a efectos de la ubicación preferente de actividades o usos de suelo..."

b/ Los estándares urbanísticos y constructivos, la densidad de construcción, coeficiente de ocupación de suelo, alturas mínimas y máximas, calidades y estilos constructivos, morfología, etc

En los capítulos referidos a Estudios Urbanos, esta Consultora ha cumplido con lo que prescribirá la Ley, en caso de que sea aprobada.

CONDICIONES PARA UNA GESTION MUNICIPAL PLANIFICADA E INNOVADORA

- La Intendencia Departamental de Durazno deberá asumir dentro de sus competencias, que **su rol fundamental es actuar como catalizadora en la promoción del desarrollo local**, entendido como vía para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Departamento a través de la gestión adecuada de los recursos de la comunidad cuya administración le ha sido confiada.

  Este concepto acerca de las competencias municipales es mucho más amplio que el que acota la gestión municipal a la aplicación de recursos a la mera ejecución de infraestructuras y prestación de servicios.

  Esa forma tradicional de gestión suele traducirse en un uso no reproductivo del capital social y la sustitución de competencias nacionales parcialmente o no asumidas (salud, vivienda, educación). Ambos tipos de medidas inciden positivamente en la calidad de vida de los ciudadanos, pero no sirven para atraer, orientar, canalizar y retener en el nivel local a la inversión privada ni a darle instrumentos y técnicas que permitan potenciar sus capacidades productivas.

- La propuesta implica, necesariamente, **cambiar la imagen del Departamento hacia el interior del mismo, hacia el país y hacia la región**.

  Según los estudios realizados entre la población local y montevideana**, la imagen actual del Departamento es peor que la que se extrae del estudio de la realidad departamental**. Se recoge la visión no compatible con los hechos, de que el Departamento de Durazno decrece (poblacional y económicamente), no supera el subdesarrollo respecto a sus potenciales, y que carece de propuestas o mejores posibilidades de futuro.

  Se constata que esa representación registrada en el imaginario colectivo no se corresponde con la realidad de hoy. El estudio de las potencialidades del Departamento pauta que la situación actual y los recursos potenciales del mismo habilitan a construir una nueva imagen a futuro próximo, netamente positiva.

- **La nueva representación colectiva, centrada en la convicción de que es factible construir un futuro mejor, es una de las bases sobre las que apoyar y lanzar un proceso de desarrollo sustentable**. Es trascendente elaborar e instrumentar el arraigo en la comunidad de esa "nueva imagen" del Departamento.

- **La Intendencia** preferiblemente no prestará o ejecutará por sí misma los nuevos servicios y actividades que se proponen: **actuará fomentando y facilitando la actuación del sector privado, identificando opciones de desarrollo, facilitando la relación y cooperación del los individuos y empresas entre sí y con los organismos locales, nacionales y regionales competentes**.

- La Intendencia Departamental de Durazno asumirá **un rol demostrativo en la generación de una cultura para el cambio, actuando sobre su propia estrategia de funcionamiento** y fomentando la innovación en su propia estructura.

  Se deberá formular una campaña de intensidad y duración suficiente como para **consolidar la relación de pertenencia** de las personas que viven en Durazno con su Departamento, así como tentar la **revinculación de los emigrantes** que aún estén en territorio nacional y difundir las oportunidades que éste les pueda brindar en el presente y a futuro.

- La Intendencia Departamental de Durazno deberá encarar **la gestión para el desarrollo de la totalidad del territorio departamental, respetando al máximo las especificidades locales y potenciando la capacidad de propuesta y ejecución de los habitantes de cada uno de sus centros poblados.**

- El proceso de desarrollo implica necesariamente la participación de cada uno de los actores públicos y privados del Departamento. Si se desea generar desarrollo sostenible en el tiempo, esa participación debe implicar **recrear con creatividad cada uno de los procesos que se encaren**.
  La transferencia acrítica de tecnologías no implica desarrollo, aunque pueda significar modificación circunstancial de las variables macroeconómicas (PBI Departamental, empleo).
  Es necesario para ello **capacitar** a los individuos e instituciones para convertirlos en **actores** y no sólo en receptores del proceso de desarrollo, así como asegurarles roles activos en dicho proceso.

DESARROLLO Y ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO

La Consultora entiende necesario realizar algunas precisiones referentes a la relación entre las acciones de Ordenamiento del Territorio y el proceso de desarrollo.

La primera es referente a definir cual es el significado que damos a la expresión “desarrollo”. El modelo que propone el actual estado del arte fue definido en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente - Río´92 - como Desarrollo Sustentable.

Muchas son las definiciones del mismo se han dado, a partir del Informe Brundtlandt. Los elementos en común a estas definiciones indican que es un proceso de larga duración en el tiempo y que debe asegurar a la vez el bienestar humano, en el marco de la evolución de los sistemas vivos e inertes con los que la humanidad comparte el planeta.

El Ordenamiento del Territorio instrumenta el reconocimiento de los componentes vivos e inertes del mismo, el análisis de sus dinámicas de cambio y de los ritmos diferenciados en que éstas se producen, el reconocimiento de disfunciones, la identificación de riesgos y en base a esa información, **la identificación de tendencias y la propuesta de alternativas** para armonizar y dar coherencia a las dinámicas a futuro.

La sociedad humana es uno de esos componentes del ecosistema. Sus acciones tienen una alta dinámica de cambio y una muy fuerte capacidad de intervención, potenciada por los medios tecnológicos que ha creado. Esas actividades, consideradas en un todo, instrumentan la vida del hombre. La manera en que estos procesos se produce define el "estilo de desarrollo" de cada sociedad.

El Ordenamiento del Territorio es uno de los instrumentos para viabilizar el desarrollo. Pero no es suficiente para obtenerlo. Es necesario tener presentes otras herramientas que deben ser empleadas simultáneamente para lograr que los usos previstos para el recurso territorial se traduzcan en calidad de vida humana en el largo plazo.

Es por esta razón que la presente propuesta no se limita a proponer una categorización territorial sino que establece pautas de actividad, a través de programas de desarrollo estratégico y la propuesta de ordenamiento con recomendaciones de gestión, tendientes a posibilitar que el territorio sea soporte del desarrollo sustentable de la zona a estudio, en el horizonte temporal considerado.

Se coincide, pues con la Intendencia Departamental en la importancia de jerarquizar el proceso de racionalización, coordinación y compatibilización de los usos del territorio.

Se destaca especialmente que esas acciones deben ser parte de un proceso continuo, en que un sistema de información permanente sustente la revisión de las políticas y su continua adecuación a los cambios.

Se señala también que tanto los planes de Ordenamiento Territorial como los Programas de Desarrollo trascienden los tiempos políticos. En el caso de la presente propuesta, se plantea un horizonte al año 2010, por lo que la realización coherente de los trabajos necesarios para implementarla quedará en manos de dos gobiernos departamentales, que no participaron en las etapas de su elaboración.

La viabilidad de las propuestas y continuidad de las acciones necesarias para instrumentarlas está condicionada a que las propuestas presentes se conviertan en metas consensuadas por la comunidad y sus gobernantes.

Es por esta causa que la Consultora ha llevado a cabo múltiples reuniones de trabajo con integrantes de la comunidad, que culminaron con una reunión con los actuales responsables de la gestión departamental y los candidatos a Intendente de todas las fracciones políticas. Estos encuentros se llevaron a cabo para detectar su opinión respecto al futuro de la zona y para debatir los términos de esta Propuesta.

Por esta razón recomendamos la publicación de una síntesis de estas actuaciones y la apertura del debate más amplio respecto a las mismas, como forma de iniciar su proceso de ajuste.

PROPUESTA DEPARTAMENTAL

METAS

- **Crear las condiciones territoriales para albergar en la zona a estudio un proceso de desarrollo sustentable, usando eficiente y eficazmente sus recursos reales, materiales y culturales y sus ventajas comparativas. El proceso deberá armonizar imprescindiblemente el desarrollo con la conservación y la revalorización, en el mayor nivel de calidad, de los recursos ambientales disponibles, tangibles e intangibles**.

- **Obtener niveles de calidad de vida acordes con los umbrales que se definan, para la población permanente y transitoria, urbana y rural, a través de una política general de generación de empleo.**

OBJETIVOS

- **Fortalecer la identidad local considerándola una oportunidad de desarrollo.**

- **Definir una política de uso del suelo, basada en la puesta en valor del capital natural del entorno y de las inversiones ya realizadas por la sociedad.**

- **Consolidar el proceso de desarrollo sustentable en torno a las diversas actividades para las que se detecta aptitud territorial y cultural. Garantizar que los emprendimientos no afecten la calidad ambiental.**

- **Favorecer la diversificación de las actividades económicas, estableciendo como condiciones deseables, la necesaria compatibilidad de las actividades con la calidad ambiental y su radicación multipolar.**

- **Optimizar la gestión territorial sobre la base de consensos entre los diversos actores involucrados en torno a metas, objetivos y propuestas y el ajuste y coordinación de las competencias institucionales de gestión.**

- **Generar espacios para que los ciudadanos puedan involucren en la gestión local. Educar para el ejercicio de los derechos y deberes del ciudadano.**

- **Racionalizar la gestión departamental.**
  Atender especialmente a las intervenciones que comprometen el uso del suelo, habilitan flujos materiales, establecen o consolidan circunscripciones administrativas y las que implican la provisión y manejo de infraestructuras y servicios, que sean coherentes con la realidad.
  A esos efectos se deberá actualizar la normativa y los procedimientos de gestión a los requerimientos de la situación del área.

- **Priorizar las actuaciones en las áreas relacionadas con la generación de empleo y potenciar la permanencia de la población al territorio.**

PROPUESTAS SECTORIALES

En el **PRIMER INFORME** del presente Estudio, se incorporaron propuestas específicas respecto a enfoques sectoriales, a saber:

POBLACIÓN
USO DEL SUELO
GEOGRAFIA Y DETERMINACIÓN DE UNIDADES AMBIENTALES
CALIDAD AMBIENTAL
POTENCIAL HÍDRICO
CALIDAD DE AGUAS
FLORA Y FAUNA
PRODUCCIÓN AGROPECUARIA
TRÁNSITO Y TRANSPORTE
ASENTAMIENTOS HUMANOS
POBLACIÓN RURAL
FORMAS CULTURALES
TURISMO
POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL
ACUACULTURA
REHABILITACIÓN URBANA
CATASTRO
LEGISLACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN

Para cada uno de esos ítems se llevó a cabo un diagnóstico y una serie de propuestas específicas. Cada una de esas etapas fue objeto de presentación y debate en el ámbito transdisciplinario del equipo y está respaldada por el Currículo Vitae acreditante de la experiencia de sus respectivos autores.

La validez de cada una de las propuestas sectoriales es indiscutible. Sin embargo, con la convicción de que el valor de la suma es mayor que la simple adición de los componentes del todo, se presentan en este **SEGUNDO INFORME** grandes líneas de manejo, respecto a las cuales las acciones que se identifican en los tomos anteriores son vías de ejecución posible.

Mapa RED VIAL NACIONAL Y CONEXIONES AL EXTERIOR

EL DEPARTAMENTO DE DURAZNO EN EL PAIS

REDIBUJAR EL MAPA

Un eminente sociólogo compatriota definió al Uruguay hace ya un cierto tiempo como "... un país a-territorial...", haciendo referencia a la falta de conciencia en sus habitantes y, peor aún, frecuentemente en los administradores públicos, acerca del componente territorial del Estado uruguayo.

Esta noción es muy clara, y resulta particularmente evidente si se hace referencia al territorio marítimo. Pero aún hablando del emergido, si se presta atención a las horas dedicadas a informar por todos medios públicos o privados, parecen sólo existir temáticas de interés en la capital, a la que se hace referencia como a "la ciudad", por oposición a un "interior" adonde no parece ocurrir casi nada.

La direccionalidad y contenido de flujos de información acerca del interior del país crean la imagen de un gran vacío, que se hace aún más grande en la zona centro del mismo.

Este vacío abarca varias circunscripciones departamentales. Las mismas comprenden gran parte de la cuenca del Río Negro. La secuencia censal (1963, 1975, 1985 y 1996) marca para esa área central una constante pérdida de población, lo que no sucede, en general con las áreas periféricas del país. Ese centro en proceso de aparente vaciamiento comprende a los Departamentos "interiores": Durazno Tacuarembó, Florida, Flores, Lavalleja.

Tanto las zonas costeras, al influjo del turismo, como las limítrofes con Argentina y Brasil, han aprovechado de las ventajas comparativas de la situación de interfase para ofrecer alternativas de actividad y calidad de vida aparentemente mejores. Los pares de ciudades que jalonan las fronteras fluviales y terrestres instrumentan dinámicas y estrategias para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Es así que Colonia se ve dinamizada por su proximidad con Buenos Aires, Fray Bentos, a través del puente que la une con Puerto Unzué se relaciona con las ciudades de Entre Ríos, Paysandú se vincula con Colón, Salto, habilita su contacto con Concordia por los pasos sobre la represa de Salto Grande y los centros de ambas ciudades se conectarán con un nuevo puente sobre el río Uruguay. Bella Unión y Paso de los Libres, Artigas y Quaraí, Rivera y Santana do Livramento, Río Branco y Jaguarao, Chuy y Chuí son también testimonios construidos de la dinámica de la implantación fronteriza.

Otro tanto puede decirse de la relación muy intensa entre las ciudades que une y separa el río de la Plata: Montevideo y Buenos Aires y Maldonado-Punta del Este y esa misma metrópolis.

Mapa RED VIAL NACIONAL - MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS

Frente a esas zonas de alto dinamismo, el país profundo es visto como un área productora ganadera extensiva, expulsora de recursos humanos que no siempre son retenidos a nivel del país.

Se perciben como realidades diferentes en el interior del país:

a/ las zonas sobre las que Montevideo extiende su influencia metropolitana (limitada a la fecha de este informe por una envolvente de la ciudad que pasa por las ciudades de San José, Florida, Minas y Maldonado);

b/ la zona que conformó el antiguo territorio de Cerro Largo, que comprendía a los hoy Departamentos de Cerro Largo y de Treinta y Tres y los Departamento de Rivera y Artigas;

c/ el vacío antrópico del interior del los Departamentos de Río Negro, Paysandú, Salto, Artigas, Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres y probablemente el Noreste de Soriano.

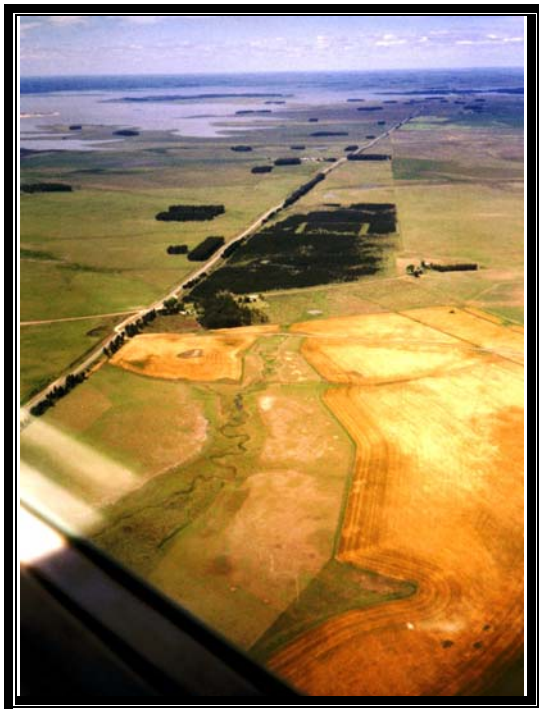
En los departamentos de Artigas, Salto, Paysandú y Río Negro, se tiene noticia de las dinámicas económicas de sus capitales y puertos, y no se percibe el vacío interior, a raíz del peso de la información homogeneizada en base a circunscripciones administrativas, por las que se atribuye a los respectivos departamentos la densidad de actividades que concentran sus capitales.

Si se dejan de lado estas ciudades, la dimensión del vacío en materia de población, infraestructuras y prestación de servicios en el interior, es alarmante.

Los datos acerca del interior del país a los que suele accederse, son los provenientes de Instituto Nacional de Estadística.

Estos confirman un continuo decrecimiento de la misma población en el centro del país. En general, suele asimilarse por extensión la pérdida en producto a la pérdida de población, lo que en realidad, no es evidente. En el diálogo con actores de distintos niveles de la administración pública, se describe la situación allí como procesos de "pérdida" o "disminución" más o menos irremediables. Ese concepto aparece como validado por procesos globales que se asimilan a nuestras situaciones locales.

Eso es lo que **se percibe**, lo que **se sabe** en ciertos ámbitos del país: la prensa y por tanto los ciudadanos comunes, los ámbitos académicos montevideanos, los espacios de toma de decisión.



DEPARTAMENTO DE DURAZNO
RECURSOS HIDRICOS - 1999

Se excluyen de esas corrientes de información – honrosamente- los espacios de comunicación directamente dirigidos a las actividades del medio rural. Si se presta atención a la información que éstos proveen, puede detectarse que, por lo menos en algunos de los supuestos vacíos, hay intensas formas de actividad productiva y, por ende, cultural.

El acercamiento a la realidad del Departamento de Durazno implicó, para los miembros del equipo, el esfuerzo de deshacerse de preconceptos y aprehender y aprender una realidad diferente, **poco comunicada**, pero diferente de la prevista.

Mapa CUENCAS DEL RIO NEGRO Y DEL RIO YI

ESTABLECER LA CENTRALIDAD

Resulta innecesario destacar la posición central de Durazno en el territorio nacional. No sólo es central geométricamente sino que también su territorio es portador de otras condiciones de centralidad: está implantada en él la represa hidroeléctrica Gabriel Terra, de Usinas y Transmisiones Eléctricas del Estado (UTE), fuente fundamental de energía eléctrica del país.

No resulta tan obvio señalar que está enclavada en el corazón de la Cuenca del Río Negro. El territorio departamental está enmarcado por el propio río y su principal afluente, el río Yí. Su paisaje y ecotonos y aún las intervenciones antrópicas, son fuertemente representativos de las dinámicas de la totalidad de la cuenca.

Esos valores de centralidad son difícilmente legibles en la cartografía usual del país. Por el contrario Durazno aparece como uno más de los departamentos del interior del país, sin que se produzca el reconocimiento de las oportunidades que la posición central le brinda.

LA RED VIAL NACIONAL

La estructuración del territorio nacional por la red vial y el sistema de asentamientos urbanos define flujos de materia y energía convergentes en la ciudad-puerto-capital nacional de Montevideo.

Los tránsitos de personas o de cosas en otras direcciones (hacia la República Argentina o los Estados Unidos del Brasil) o hacia puntos interiores del territorio, no siempre han sido posibles , material o legalmente, aunque han estado presentes, bajo distintas formas, en todos los períodos de la historia nacional.

Esa traza de orientación norte–sur fue recorrida por flujos materiales bidireccionales: de dirección marcadamente hacia el sur fueron los “frutos del país”, mayoritariamente provenientes de la actividad agropecuaria. De sur a norte, pobladores – desde conquistadores a inmigrantes, en diferentes épocas e introduciendo modalidades temporales diversas de la cultura occidental y los bienes materiales que en cada instancia resultaron demandados.

ROLES Y FUNCIONES URBANAS EN EL DEPARTAMENTO

Como producto de esos procesos y tecnologías de movilidad en el territorio, se fundaron centros poblados (los que hoy la terminología oficial (INE) denomina genéricamente "entidades de población".

La actividad fundacional fue continua durante los siglos XVIII y XIX.

Se fundaron centros urbanos en los pasos de los ríos, en los cruces de caminos, en los imprescindibles hitos de descanso y de reposición de animales de tiro (postas); alrededor de puntos de acopio de productos primarios, en puntos estratégicos desde el punto de vista militar, alrededor de las estaciones de tren, en los sitios aptos para desarrollar actividades turísticas como refugios para la población expulsada de las estancias cimarronas en su proceso de transformación en explotaciones capitalistas.

Esos sitios urbanos han tenido diferentes dinámicas: consolidación y crecimiento, estancamiento, parálisis, aún desaparición, **como producto secundario de políticas sectoriales**: de subdivisión y administración del territorio, de tránsito y transporte, de producción y comercio y como resultado no previsto de la falta de políticas de población del territorio.

En prácticamente ningún caso la evolución de los centros urbanos fue producto de políticas expresas de población, de gestión u ordenamiento del territorio.

CIUDAD DE DURAZNO
FOTOGRAFIA AEREA 1999

PROPUESTA DE JERARQUIZACION DE LA RED VIAL NACIONAL

El sistema vial nacional conectó todo el territorio con Montevideo por medio de vías de traza radial y de orientación básica norte sur.

Las rutas destinadas a generar conexiones oeste-este fueron postergadas o construidas parcialmente. Sólo la Ruta 26, al norte del Río Negro, fue construida con una terminación de acuerdo a los requerimientos de calidad del transporte moderno, recién en el último cuarto del siglo XX.

Se presenta en este capítulo una carta diferente de la Red Vial Nacional. Fue construida tomando como punto de partida a la ciudad de Durazno y conectándola, por medio de rutas nacionales existentes, con las "puertas", "puertos" o "pasos de frontera" del país.

La imagen obtenida resulta sorprendente y muestra la factibilidad de conexiones poco usuales, de direcciones NW – SE y SW - NE, sin pasar por Montevideo. Esas conexiones permiten obtener una imagen diferente del país, en que se descubren múltiples oportunidades de desarrollo, emergentes de la conectividad y la accesibilidad.

La Consultora destaca dos importantes conclusiones emergentes de la lectura de esta carta:

a/ Puede modificarse la red vial nacional sin necesidad de nuevas trazas viales, por la vía de cambiar la jerarquía de las rutas y potenciar nuevas conexiones. Recorridos a "medios rumbos" permiten tránsitos directos entre el Salto o Paysandú y las áreas turísticas costeras o entre Rivera y Colonia sin necesidad de atravesar el área metropolitana de Montevideo e interferir con el tránsito metropolitano.

b/ Los puntos fuertes del sistema urbano uruguayo han sido históricamente fronterizos, con la excepción de la capitalidad que el Presidente Rivera diera, de hecho, a la ciudad de Durazno.

La carta propuesta muestra la enorme importancia del eje Durazno – Trinidad para la radicación de actividades con potencialidad de inserción laboral y productiva en el MERCOSUR: permite llegar a todos los puntos de salida del país, mercados potenciales, con recorridos sensiblemente similares.

Mapa RED VIAL NACIONAL – JERARQUIZACION PROPUESTA

Nuestro país mira hoy poco a su territorio, tanto emergido como marítimo.

Sólo puede imaginarse para él procesos de desarrollo sustentable, si el mismo se lleva a cabo sobre la base de todos los recursos disponibles, naturales y construidos. Una gestión adecuada implica la revisión de los supuestos que sustentaron el diseño y jerarquización de la infraestructura básica del país.

La carta que se propone pretende sólo señalar una alternativa posible de revalorización de los recursos viales ya construidos. Su estudio en profundidad escapa al alcance del presente estudio.

Surge de la lectura de la carta citada el interés de generar acuerdos con las restantes Intendencias Departamentales del centro del país a los efectos de capitalizar conjuntamente las especialísimas condiciones de accesibilidad de que goza la zona.

El eje Durazno – Trinidad aparece como especialmente apto para la radicación de actividades productivas para el mercado regional o para acopio y redistribución de mercaderías.

PALMAR
VUELO - 1999

50

DEPARTAMENTO DE DURAZNO
LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO Y PARA EL PLAN DIRECTOR DE LA CIUDAD DE DURAZNO

PROPUESTA TERRITORIAL

TIPOS DE SUELO

En el primer Informe del presente Estudio ha sido definida la naturaleza de los suelos del Departamento de Durazno y sus aptitudes productivas.

De igual forma, se analizó el proceso de asentamiento del hombre en el mismo y el desarrollo de las infraestructuras que habilitaron la accesibilidad y la permanencia de los distintos grupos de pobladores que conformaron su sociedad.

La propuesta define tres categorías básicas de suelo a los efectos de su gestión: natural, rural y urbano, a las que cabe agregar suelos con usos específicos.

TIPOS Y USOS DEL SUELO
DEPARTAMENTO DE DURAZNO

SUELO NATURAL

COSTAS, ISLAS, HUMEDALES, ÁREAS PROTEGIDAS EN GENERAL
ÁREAS LACUSTRES Y FLUVIALES

SUELO RURAL

USOS PRODUCTIVOS AGROPECUARIOS
ACTIVIDADES EXTRACTIVAS
ACTIVIDADES AGROINDUSTRIALES
NO EXPLOTADO, EN BARBECHO

SUELO URBANO

- CON USO URBANO
  - CON USOS MIXTOS
  - CON USOS EXCLUSIVOS (RESIDENCIALES, PRODUCTIVAS, DEPÓSITOS...)
- CON POTENCIAL DE USO URBANO
  - NATURAL DECLARADO
  - URBANIZABLE
  - CON TRAZAS URBANAS , PERO SIN USO URBANO
  - FRACCIONADO LEGALMENTE, SIN CONSTRUIR
  - CON EDIFICACIÓN INADECUADA
    - ASENTAMIENTOS ILEGALES
    - SITIOS CONSTRUIDOS Y OBSOLETOS O EN DESUSO

BAYGORRIA
VUELO - 1999

SUELOS CON USOS ESPECIFICOS

AFECTADOS A SISTEMAS NACIONALES (DE TRANSPORTES, DE COMUNICACIONES, DE TRASMISIÓN DE ENERGIA y FLUJO DE COMBUSTIBLES)

ÁREAS DE ESPARCIMIENTO - PARQUES

La propuesta señala que deben identificarse para todos los centros poblados del Departamento los suelos correspondientes a cada una de estas áreas. A esos efectos se atenderá a las siguientes definiciones, complementarias de las emergentes de la legislación nacional analizada.

TIPOS DE USO DEL SUELO

Existen áreas con usos específicos del suelo, definidos por razones de ámbito nacional. Son los suelos destinados a sostener la red vial nacional, las redes de transmisión de energía eléctrica, aquellos que sostienen las tuberías de aducción de combustibles, etc..

Las **áreas urbanas** se definen a partir de la existencia de **población** en número suficiente para posibilitar interacciones en los diversos ámbitos de la cultura - en el más amplio sentido**,** establecida en un **territorio** definido, apto por su geografía para sostener estructuras urbanas**, equipado y servido** adecuadamente para el cumplimiento de sus funciones**,** en relación con las pautas culturales y tecnológicas de la sociedad específica que lo habita. Esta definición comprende las áreas que nuestra Legislación vigente reconoce como suburbanas.

Las **áreas naturales** son aquellas en las que los ecosistemas naturales no han sido intervenidos directamente por el hombre.

Las **áreas rurales** son aquellas destinadas a actividades productivas primarias o secundarias relacionadas directamente con ellas, aunque no estén efectivamente en producción.

PROPUESTA DE USO DEL SUELO

Suelo Urbano Se propone como **suelo urbano a todo aquel que haya obtenido permiso de fraccionamiento a la fecha**, aunque el mismo no haya sido efectivamente construido **y que se encuentre un metro por encima de la más alta cota histórica de inundación.**

Suelo Suburbano - Se recomienda que se elimine la categoría de territorio suburbano, no definido en sus características en ningún texto legal vigente.

Se recomienda que se desafecten las zonas suburbanas del Departamento de Durazno excluyendo particularmente los terrenos que se encuentren por debajo de la cota de la más alta inundación más un metro o que no constituyan tierra urbanizable por sus otras características geomorfológicas, sanitarias, etc.

Delimitación del suelo urbano - Se recomienda también que, en una primera etapa, se formalicen Planes Directores Urbanos de los restantes centros poblados cuya consolidación y fortalecimiento se recomienda en el presente Estudio y que se determinen en ellos los límites del territorio urbano, a un horizonte de diez años, con indicación expresa de revisarlos cumplido ese plazo.

En la determinación del territorio urbano se tendrá en cuenta expresamente no incrementar las tierras fraccionadas más allá de las necesidades emergentes de lo que determine el análisis prospectivo del crecimiento de la población y la previsión de nuevas actividades, y que se optimice el uso de infraestructuras y equipamientos ya construidos.

Gestión del suelo urbano - Como instrumentos para facilitar el acceso a la tierra urbana de pobladores de diferentes niveles de ingreso, se recomienda diversificar el uso de instrumentos de gestión como impuestos al baldío, a la edificación inadecuada, y la creación de una cartera municipal de tierras. Todos estos instrumentos son movilizadores potenciales del mercado de tierras.

Por otra parte se recomienda la gestión de préstamos blandos orientados a la compra y reciclaje de vivienda usada, a los efectos de mejorar la calidad de las viviendas existentes en las plantas urbanas. Las mismas tienen en general antigüedad mayor de cincuenta años y responden a estructuras familiares y tecnológicas pasadas.

Áreas inundables - Se deberá analizar especialmente cada uno de los fraccionamientos aprobados, edificados o no, aún no construidos implantados en áreas ubicadas por debajo de la cota de la más alta inundación conocida más un metro.

Se deberá censar a la población ubicada en áreas inundables y prever su reubicación en sitios determinados en los futuros planes de vivienda. Los inmuebles deberán ser demolidos apenas se haya producido el traslado de la población.

En caso de bienes edificados en tierras inundables, cuando los mismos deban ser desalojados por inundación, los pobladores no podrán volver a ocupar sus viviendas. La Intendencia, con el apoyo del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio ambiente, deberá disponer en su cartera de tierras lugar para realojar esa población.

LINEAMIENTOS PARA ORDENANZA DE USO DEL SUELO

Se formulará una **Ordenanza de Uso del Suelo,** que establezca normas específicas sobre usos y actividades permitidas y sus límites.

La Ordenanza reconocerá y regulará las siguientes categorías de suelo:

a/ **Suelo natural** - Se reconocerá como suelo natural a todo aquel con grados mínimos de intervención humana. En el área a estudio se atenderá a las costas fluviales, los humedales, las cumbres elevadas, los cursos de agua y sus islas, las áreas de fuertes pendientes y los suelos soporte de formaciones naturales intactas como el monte galería y el monte serrano.
- En esos suelos se instrumentarán medidas de gestión que garanticen usos humanos compatibles con las dinámicas naturales, tanto geomorfológicas como biológicas.

b/ **Suelo urbano** (incluye la categoría de suelo suburbano) - Se reconocerá como suelo urbanizado al de las áreas legalmente urbanizadas, estén completa o parcialmente construidas a la fecha de su promulgación.
Se adoptan las definiciones del Art.º 3· de la Ley de Centros Poblados y del Artº 18 de la misma Ley a los efectos de definir el ámbito de aplicabilidad de la presente Ordenanza.
Se determina expresamente que:

- Se prohíbe todo proyecto de fraccionamiento en áreas ubicadas por debajo de la cota de la más alta inundación conocida, más un metro.

- Se desafectan los suelos designados como suburbanos en el entorno de la ciudad de Durazno, por estar la mayor parte de los mismos bajo riesgo de inundación. Se integran al área urbana aquellos que han sido fraccionados y ocupados.

- Se congelan los procesos de fraccionamiento en el área. Esta medida se reconsiderará si se ocuparan el 75% de los lotes ya autorizados o a los cinco años de aprobada la Ordenanza.

- Se propenderá a la ocupación de los suelos urbanizados en densidades a definir para cada zona, de manera que se optimice la prestación de infraestructuras y servicios urbanos ya instalados o a instalar por la sociedad en ellos.

- Se definirán las áreas centrales de cada entidad de población y se establecerán medidas tendientes a consolidarlas y fortalecerlas.

c/ **Suelo rural** - Se reconocerá como suelo rural el territorio no urbano (ni suburbano) ni natural. Se desarrollarán en él actividades primarias y, eventualmente, de transformación de esa materia prima.

d/ **Categorías especiales de suelo** - Se dispone que toda propuesta de usos industriales o de otro tipo, en predios mayores de 2000 m2 para instalar actividades secundarias (industrias de transformación) sea objeto de un estudio especial que incluya necesariamente un Estudio de Impacto Ambiental, de manera tal de garantizar que no producirá afectaciones mayores en su entorno.
Se reconoce la existencia de áreas con vocación industrial en la inmediata proximidad de la ciudad. La viabilidad de su reactivación deberá ser analizada según las propuestas y caso a caso.

Se recomienda que la pequeña y mediana industria se disponga en el tejido urbano mezclada con otros tipos de actividades, una vez verificado que no genera impactos negativos por ningún tipo de emisiones materiales o energéticas, ni por los flujos de materia que implique.

e/ **Suelos con usos específicos**, con restricciones de uso inherentes a esos usos. Entre ellos se cuentan los suelos afectados al sistema nacional de transporte; al sistema nacional de comunicaciones; al sistema nacional de conducción de energía; a los sistemas nacional, departamental o local de espacios de uso público (áreas de esparcimiento y parques). Constituirá una categoría especial la de los suelos afectados por asentamientos informales.

f/ **La Ordenanza deberá disponer medidas específicas de protección del patrimonio natural y cultural y de la calidad ambiental en toda el área.**

- Se deberán definir medidas especiales de protección ambiental en la costa de los cursos de agua y del monte criollo que en ellos se haya desarrollado.
- Se deberán definir los riesgos mayores de catástrofes ambientales y estipular protocolos de acción para enfrentarlos

g/ **Suelos de Ordenamiento Concertado –** Todo proyecto especial por su escala, por las necesidades de infraestructura o equipamientos que requiera, por el factible impacto de todo tipo (emisiones materiales, energéticas, creación de puestos de trabajo que incida en la demanda de vivienda o servicios urbanos, etc.), deberá ser considerado como objeto de un procedimiento de Ordenamiento Concertado, luego de una Autorización Ambiental Previa.

ORDENANZA DE FRACCIONAMIENTOS - LINEAMIENTOS

1 – Estará sujeto a permiso previo todo fraccionamiento de tierras en el Departamento de Durazno

2 – Se deberá estudiar y publicar el perímetro de las zonas urbanas del Departamento. Esa traza figurará en los Planes Directores Urbanos que se elaboren para los distintos centros poblados y deberá incluir una reserva razonable de tierra urbanizable que contemple la expansión del área urbana en un plazo de diez años.

Será suelo urbano el comprendido por todas las tierras que, a la fecha, tengan permisos de fraccionamiento autorizados de acuerdo a la legislación vigente y hayan sido construidas de acuerdo a lo que determina la Ley de Centros Poblados. Serán requisitos básicos el que estén adecuadamente construidas las vías públicas, el abastecimiento de agua potable, la aducción de energía eléctrica, la evacuación de pluviales y la disposición y tratamiento adecuado de aguas servidas, este último punto de acuerdo a lo que determinen las Ordenanzas de Construcción para cada centro poblado.

Si dichos fraccionamientos no se hubieran terminado de construir, de manera tal de asegurar la transformación la tierra urbanizable en tierra urbana y de los solares en parcelas urbanas edificables, tales tareas serán ejecutadas por la Intendencia Departamental, con cargo a los solicitantes originales del fraccionamiento.

No se podrán regularizar los lotes que se encuentren en tierras inundables, según lo define la Ley de Centros Poblados, Art. 13º, num. 3º . Tampoco podrá situarse ningún predio en la faja de defensa de costas, tal como lo definen la Ley de Centros Poblados y el Código de Aguas.

3 - Se podrá fraccionar y lotear tierras solamente en las zonas declaradas urbanas del Departamento. El Gobierno Departamental dispondrá de un plazo de dos años a partir de la aprobación del la presente Ordenanza para dar a conocer los límites precisos de las áreas urbanas de las entidades de población cuya densificación se propone en el Departamento.

4 – Se podrá proponer ante la Junta Departamental la modificación del límite urbano de los centros poblados del Departamento incorporándoles tierras que no disten más de 500 metros del borde urbano, cuando el 60% de las parcelas ya creadas en la ciudad, esté edificado.

En el momento en que se haga la solicitud de incorporación de tierras al suelo urbano, y se admita su pasaje a categoría de suelo urbanizable, la fracción comenzará a tributar una suma equivalente a la tercera parte de lo que le corresponderá una vez terminado el trabajo de amanzanamiento. Se restará de esa superficie las tierras

correspondientes al 5% de la superficie que deben ser dejadas para uso público y las de los lotes que la Ley determine que pasen a integrar la cartera municipal de tierras.

El predio cuya incorporación al área urbana se solicite comenzará a tributar contribución inmobiliaria urbana por toda su superficie amanzanada a partir del momento en que se apruebe la solicitud de fraccionamiento y loteo.

5- Se entiende por Proyecto Técnico el conjunto de documentos que definen y justifican las acciones a realizar , con el contenido establecido por la Ley de Centros Poblados, (Art. 7º, items de A/ a I/) y documentación que permita a la Administración conocer el objeto de las mismas, controlar si cumplen con la normativa vigente y verificar el avance de obras.

La reglamentación establecerá los documentos exigibles en cada caso y sus requisitos formales, quedando facultada la Intendencia Departamental para requerir información complementaria toda vez que lo considere necesario.

6 – El Proyecto de Técnico de amanzanamiento y fraccionamiento deberá contar con la firma habilitada de un Ingeniero Agrimensor, quien será el técnico responsable ante la Intendencia. En caso de que el proyectista y el director de las obras sean técnicos diferentes, se requerirá la firma de ambos técnicos, definiendo en el mismo acto el alcance de sus responsabilidades.

Sin perjuicio de las responsabilidades inherentes al Propietario del padrón respecto al que se solicitan permisos, el Técnico actuante será responsable ante la Intendencia de cualquier infracción a la normativa vigente que se cometa en el trámite o en la construcción.

Deberán figurar también en el proyecto los nombres, títulos y dirección de los restantes técnicos que hayan intervenido en el diseño de ciudad, entre los que deberá figurar preceptivamente un urbanista: los responsables de la certificación de la aptitud de tierras y el diseño urbano (geógrafo, paisajista, urbanista, ambientalista, expertos en infraestructura vial, aducción de agua y energía, evacuación y disposición final de aguas servidas y pluviales, etc.). Los técnicos deberán tener Título Habilitante expedido por Universidades habilitadas del país.

De acuerdo a lo previsto en el Decreto 435/94 (Reglamentario de la Ley de Impacto Ambiental, Art. 2º, num. 20) deberá presentarse certificado de Autorización Ambiental Previa, emitido por el MVOTMA.

7 – Las calles no podrán tener un ancho menor de 17 metros. En caso de lindar con una ruta nacional o ferrovía será obligatorio el trazado de calles de servicio de 17 metros de ancho. En tierra urbana, deberán preverse puntos de cruce a una distancia máxima de 500 mts.

8 – Las manzanas no podrán ser mayores de 12.000 m2.

En todo fraccionamiento será obligatorio dejar un 5% de tierras con destino a espacios de uso público.

9 – Sólo después de concedida la autorización por el gobierno Departamental podrá darse comienzo a los trabajos de terreno que impliquen cambios de cualquier naturaleza en el mismo. (Ley de Centros Poblados, Art. 10)

Será responsabilidad del Ingeniero Agrimensor actuante hacer el amojonamiento del amanzanamiento con características constructivas tales que en todo momento pueda hacerse el replanteo del mismo.

10 – En cualquier centro poblado del Departamento queda prohibida toda división de tierra que implique la creación de predios independientes menores en superficie a trescientos metros cuadrados (300 m2) cada uno y de un ancho menor de diez metros (10 metros) medidos normalmente a una de las divisorias desde el punto en que la otra divisoria se encuentra con la línea de la vía pública. No se admitirá justificativo para subdivisiones menores. Para subdividir predios en esas condiciones sólo podrá recurrirse a la Ley de Propiedad Horizontal.

En los casos de predios en que se haya admitido subdivisiones menores, después de la primera venta pasarán a pagar impuestos como la fracción mínima señalada y se alentará la reunificación de padrones hasta llevarlos a superficies mayores o iguales a la mínima con exoneraciones a la contribución inmobiliaria de dos (predio de 300 m2) a cinco años (predios de más de 800 m2).

11- La validez de un permiso de fraccionamiento será cinco años. Si las obras no se ejecutaran en su totalidad en ese lapso, el permiso caducará y deberá reiniciarse el trámite, que será evaluado por el Gobierno Departamental contando como un antecedente negativo la no concreción del mismo.

12 – Sin perjuicio de las sanciones que determina la Ley de Centros Poblados y las que impongan las Ordenanzas Municipales, la autoridad municipal podrá disponer la anulación de los fraccionamientos y de los trazados hechos en contravención a lo establecido en la Ley citada.

13 – En principio no se admitirán tolerancias a las medidas mínimas establecidas por la presente Ordenanza.

PROPUESTA DE MODELO DE GESTION TERRITORIAL

EL SISTEMA NACIONAL DE CENTROS POBLADOS

Los mapas usuales de nuestro país consagran como centro a un punto geométricamente excéntrico: la capital del país, ciudad de Montevideo. Ese modelo de país respondió a una estructura productiva y de movilidad que no es necesariamente válido hoy.

Algunos de los componentes básicos de ese sistema desaparecieron, como el ferrocarril como medio de transporte de pasajeros. Su supresión dejó enclavados a una serie de centros urbanos, que vegetan o tienden a desaparecer por pérdida de roles, funciones y accesibilidad.. Si se dibuja en una carta la totalidad de las entidades de población que el Instituto Nacional de Estadística identificó en 1985, se detectan curiosas alineaciones que responden a centros que se crearon en torno a estaciones o paradas de ferrocarril. Muchos de esos centros se encuentran hoy vegetando.

Cabe preguntarse, entonces, acerca de la posibilidad de rediseñar ese sistema, usando el capital ya instalado de infraestructuras urbanas y de transporte y comunicaciones y revalorizando los vínculos entre los centros para dar lugar a un sistema de prestación de servicios adecuado a los medios tecnológicos de que disponemos hoy.

RED VIAL, TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

La red vial que conecta los centros poblados existe, no sólo porque en muchos tramos es mantenida, sino porque catastralmente sus trazas determinan la existencia de la tierra pública que la sostiene. También existen derechos de paso hacia propiedades enclavadas, las porteras que lo habilitan y el conocimiento por parte de la población de las formas de accesibilidad hacia ellas.

Si se atiende a los mapas usuales del Departamento aparece como un gran vacío, con dos ejes de tránsito que parecen salvar el hinterland entre los ríos Negro y Yí. Parecen permitir su atravesamiento desde el Norte al Sur del país. El primero comprendido por la ruta 5 y el el otro por el ferrocarril Montevideo- Rivera.
Ambos pasan por Durazno y la conectan, hacia el Norte con Paso de los Toros.

El segundo eje, no permite el paso al Norte del territorio nacional. Atraviesa el Departamento y llega hasta el borde del río Negro, donde no hay más que una estación identificada por el kilometraje acumulado hasta ella desde Montevideo. Pasa por Sarandi del Yí (único centro poblado de importancia en el hinterland de los ríos Negro y Yí) y Blanquillo, y sigue hasta el kilómetro 319, (329, según se contabilice por la

Mapa PROPUESTA DE UNIDADES AMBIENTALES

ferrovía o por carretera). En ese sitio funcionó por mucho tiempo una balsa, que habilitaba el cruce del río Negro y se construyeron las bases para un puente ferroviario, nunca terminado. Muchos años después (1983-4) se lo transformó en puente carretero. Este puente no es accesible desde la ruta nacional más próxima, la Nº 6, y se llega al mismo desde el Sur por rutas departamentales mejoradas, pasando por Blanquillo y La Paloma, dejando de lado la traza de la Ruta Nacional Nº 6 en su tránsito por el Departamento de Durazno.

La Ruta 6 permite pasar al Departamento de Treinta y Tres atravesando el Arroyo del Cordobés y, después de un corto recorrido, permite acceder al Departamento de Tacuarembó a través del Paso Pereira sobre el Río Negro. Sigue en muy mal estado de conservación hasta su cruce con la ruta 26, a la altura de Cuchilla de Caraguatá. Allí su estado de conservación permite un acceso normal hasta Vichadero, en el Departamento de Rivera.

La inversión hecha en la construcción del puente ha tenido una tasa de retorno ni siquiera razonable: sirve a una pequeña cuenca vial del Departamento de Tacuarembó, por el mal estado de la caminería en el mismo, sobre todo la que une el puente con la traza de la Ruta 6 en Tacuarembó. Su mantenimiento adecuado permitiría unir Sarandi del Yí con Vichadero.

Las redes de transporte principales coinciden con las de transporte interdepartamental y transcurren por las rutas principales. Es posible el acceso a los centros urbanos con mayor densidad de población por medio de unidades de redes de transporte locales, no siempre actualizadas ni con la periodicidad necesaria.

Se destaca que durante 1999 algunas empresas tipo supermercados (con oferta ampliada con vestimenta y artículos para el hogar) pusieron a disposición de sus compradores transporte gratuito de ida y vuelta hacia la ciudad de Durazno, para permitirles acceder a sus establecimientos. Se incluyó Paso de los Toros en alguno de estos recorridos, que llegaron a cada zona del Departamento una vez por semana.

CENTRALIDAD

Los estudios realizados permiten identificar en el área a estudio dos centros principales, capaces de proveer la mayor parte de las prestaciones urbanas contemporáneas: el de Durazno, mas completo en su condición de capital departamental, orientado a la atención de las necesidades de la población permanente urbana y rural; y los de Sarandi del Yí (en el Departamento) y Paso de los toros (en Tacuarembó), dotados de servicios básicos. Desde éstos dos últimos se atiende a población del departamento de Durazno y de Departamentos que le son limítrofes. La inminente instalación en Durazno de un supermercado de primera línea constituirá un refuerzo importante de su centralidad.

Los centros poblados más antiguos y consolidados tienen pequeños centros secundarios, y en algunos casos proto-centros. Hay algunos que dependen en forma prácticamente total de los centros mayores, como Santa Bernardina o Centenario.

Se propone reforzar los centros existentes y fortalecer con componentes de centralidad los de aquellos pueblos elegidos como "capitales municipales", tratando de aumentar su diferenciación e identidad, concentrando en ellos la actividad comercial y los equipamientos para el tiempo libre.

No debe dejarse de lado el importante rol de articulador de Cerro Chato, en lo que refiere a la conexión con los departamentos lindeeros.

EL SISTEMA DEPARTAMENTAL DE CENTROS POBLADOS

El Departamento de Durazno tiene una importante cantidad de centros poblados de diversa jerarquía, unidos por una rica red vial departamental y local.

Como ya fue desarrollado en el Primer Informe de este Estudio, el Censo de 1985 identificó 47 entidades de Población en el Departamento de Durazno y el Censo de 1996, sólo 13.

Los pobladores de los centros "desaparecidos" fueron recontados como "población rural dispersa". Pero los centros poblados existen, y en ellos vive población que se reconoce en la posesión de "casa y solar" como se señalaba en la antigua legislación hispana.

Un buen ejemplo de reciclaje del sistema de entidades de población puede darse en el Departamento de Durazno.

La Intendencia Departamental no puede hacer frente a la revitalización de todos ellos. Sin embargo, para el mejor cumplimiento de sus cometidos, necesita mejorar su cobertura territorial y acercar a los vecinos servicios hoy esenciales, como accesibilidad y comunicaciones.

Es por estas causas que se propone la selección de algunos de esos centros, a los efectos de concentrar en ellos las inversiones y elevar la calidad de la prestación de los servicios.

Para su selección se empleó una metodología multicriterio. Fueron considerados los siguientes aspectos:

- **Microcuencas –** Definidas como unidades naturales de gestión y definitorias de las capacidades productivas de los suelos.
- **Unidades Ambientales -** Definidas por cuencas; subcuencas y microcuencas, sistema de tierras, carta geológica e información sobre uso actual del suelo.
- **Población en mayor número y preferiblemente estabilizada o en crecimiento –** Se analizaron los procesos poblacionales en los últimos cuatro Censos y se identificaron los sitios con mayores posibilidades de asumir nuevas responsabilidades de gestión.
- **Accesibilidad –** Existencia de red vial que posibilite una relación ágil con la capital departamental y con los restantes Centros Poblados seleccionados
- **Potencialidad en la prestación de servicios –** Emergente de servicios ya instalados y de aptitudes para recibir nuevas tecnologías y prestar nuevos.

Mapa ENTIDADES DE POBLACIÓN Y RED VIAL

Con esos criterios fueron elegidos once centros poblados para las cinco unidades ambiéntales identificadas. En alguna de ellas se recomienda el fortalecimiento de dos entidades de población, en otras, sólo un centro poblado es propuesto como centro de los servicios municipales para su entorno.

Los **Centros Poblados** elegidos por **Unidad Ambiental** son :

- ***Unidad Ambiental A***
  Zona noreste del Departamento. Delimitada por el Arroyo del Cordobés al Este, el Río Negro al Norte, la ruta 43 (interfluvio, entre el Aº de Las Cañas y el Aº del Blanquillo) al Oeste y la ruta 19 al Sur (interfluvio del río Negro y el río Yí.
  Los centros urbanos a fortalecer en la misma son:
  - ***BLANQUILLO***
  - ***LA PALOMA***

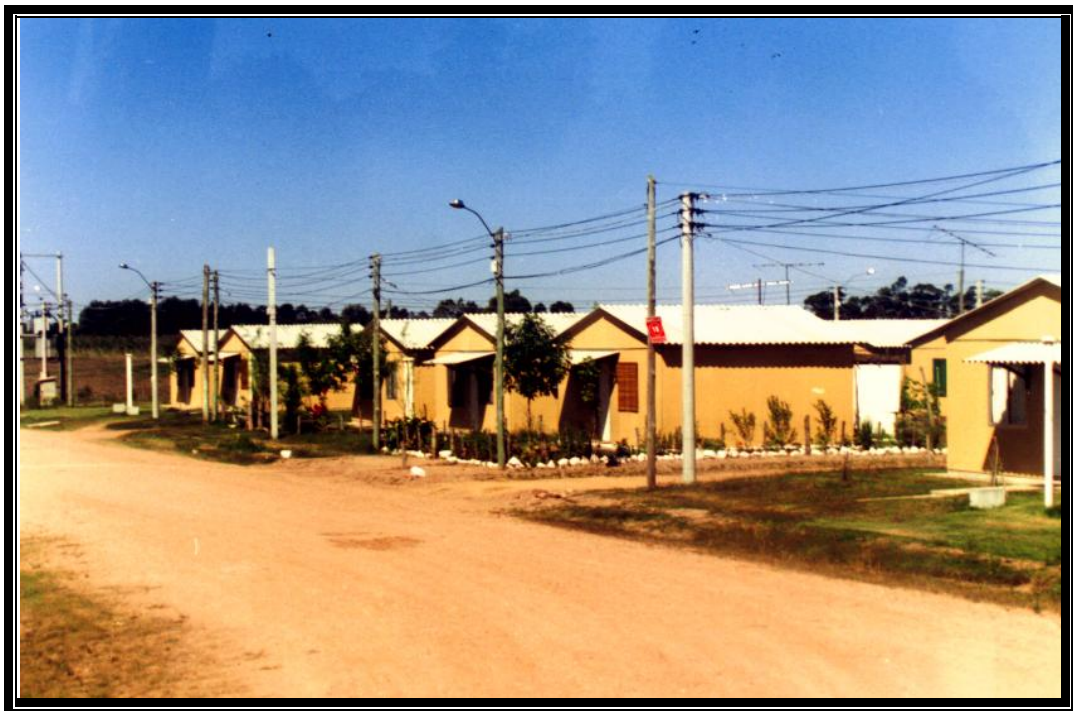
- ***Unidad ambiental B***
  Zona centro-norte del departamento. Delimitada al Este por la zona A, al Norte por el Río Negro, al Este el límite de las Secciones Judiciales 5 y 3 y al Sur el interfluvio entre los ríos Negro y Yí.
  Los centros urbanos a fortalecer en la misma son:
  - ***SAN JORGE***
  - ***CARPINTERÍA***

- ***Unidad Ambiental C***
  Zona noroeste del Departamento, delimitada al Este por la zona B, al Norte por el Río Negro y al Sur por el interfluvio del Río Negro y el Río Yí.
  Los centros urbanos a fortalecer en la misma son:
  - ***CENTENARIO*** *– PASO DE LOS TOROS*
  - ***CARLOS REYLES***
  - ***BAYGORRIA***

- ***Unidad Ambiental D***
  Zona suroeste del Departamento, delimitada al Norte por la Unidad C, al Sur por el Río Yí y el Este por el Interfluvio entre los Arroyos Tejera y Tomás Cuadra.
  Los centros urbanos a fortalecer en la misma son:
  - ***CIUDAD DE DURAZNO***
  - ***FELICIANO***

- ***Unidad Ambiental E***
  Zona sureste del Departamento, delimitada al Oeste por la zona D, al Norte por las zonas B y A y al sur por el río Yí.
  Los centros urbanos a fortalecer en la misma son:
  - ***CARMEN***
  - ***SARANDI DEL YI***
  - ***CERRO CHATO***

BLANQUILLO
1999



CARMEN
1999

Resulta evidente que estos centros poblados (Durazno, Sarandi del Yí) incluyen en sus áreas de influencia directa territorios fuera del límite departamental, y que a su vez, centros poblados que se encuentran total o parcialmente fuera del mismo (Paso de los Toros, Cerro Chato), influyen en la prestación de servicios de población rural dispersa o que habita en entidades de población menores dentro del territorio del Departamento de Durazno.

Esta situación se da por la condición de continuo habitado y explotado del territorio. Los límites administrativos son construcciones a efectos de la gestión, pero no debe olvidarse que hay realidades que los sobrepasan y que generan complementariedades que "cosen" el territorio nacional.

Hecha esta identificación se estableció un criterio general definido por la Consultora: todo poblador rural debería vivir a una distancia equivalente a 20 kilómetros de un centro de servicios primario.

El concepto de distancia equivalente es relativo en función de las facilidades de acceso: la distancia puede ser algo mayor si hay buenas carreteras, caminos o medios regulares de transporte y menor si no los hay y el acceso a los servicios depende de la capacidad individual de trasladarse con los medios de que se disponga.

Aplicando este criterio se procedió a definir las áreas a servir desde cada uno de los centros poblados, en función de los criterios ya descritos y en función de la capacidad y naturaleza de los servicios ya instalados en cada uno de los centros poblados.

POBLACIÓN

El Informe sectorial ha definido un **crecimiento probable de 4000 personas de la población de Durazno** en el plazo de estudio (si no se producen cambios mayores en los roles y funciones del Departamento). El incremento de la población previsto **no requiere expansión de la tierra ya urbanizada y servida, en la que puede alojarse holgadamente una población mucho mayor que la prevista.**

El estudio de la zona permite identificar, realizando un análisis detallado de una situación aparentemente estable, un complejo conjunto de movimientos y cambios en la estructura poblacional y en los movimientos de la población sobre el territorio, a saber:

a/ Cambio en los **asentamientos rurales**, por agresiva disminución o, simplemente abandono de tipologías de explotación (granja), mecanización de

SARANDI DEL YI
1999

procesos, o disminución de la producción agropecuaria. La población permanente rural es mínima. La que estaba antes ha migrado hacia dentro y fuera del Departamento.

b/ Sensible **disminución en la demanda de mano de obra industrial** y **desempleo visible y encubierto** en las ciudades, producida por el cierre o producción sensiblemente disminuida de establecimientos.

Se percibe la reconversión de la población a la prestación de servicios (cuando está en condiciones de hacerlo) y un vertiginoso crecimiento del sub-empleo y el desempleo.

En todos los casos se requiere una **reconversión laboral** y el trabajador debe asumir los costos financieros, económicos y de tiempo de los traslados hasta otros centros poblados para trabajar.

c/ Envejecimiento de la población (por partida de los jóvenes en edad laboral o en búsqueda de mejores opciones de trabajo y por retorno de aquellos que, jubilados, viven mejor con sus ingresos en el interior, donde, frecuentemente han conservado su vivienda).

Se constata su presencia en lugares públicos y ofertas de artículos de su uso específico. Esta circunstancia no aparece respaldada por un aumento de calidad y plazas en los servicios de salud.

d/ El incremento de construcciones de nivel medio y bajo, y , salvo en contadas excepciones, la carencia de oferta de viviendas nuevas de buena calidad para clases medias, lo que podría estar indicando que Durazno y su zona de influencia podrían estar recibiendo **población de bajo poder adquisitivo**.

e/ Los espacios urbanos y los lugares de uso público ofrecen escasas facilidades de encuentro para jóvenes. El Campus y el Camping municipales son excepciones al respecto.

Frente a esa situación se propone llevar a cabo una agresiva política de retención de población, tanto a nivel urbano como a nivel rural. La clave evidente de esta política pasa por dos aspectos clave: la oferta de empleo y la calidad de vida.

En materia de oferta de empleo, la Intendencia Departamental puede actuar en el marco de las políticas nacionales en dos aspectos: especialización y calidad y marketing: Los productos de Durazno deben ser hechos por mano de obra lo más calificada posible y deben poder aspirar a una marca de calidad de origen. Tanto en materia de productos tradicionales (vinos, de carnes, de artesanías), como en productos pioneros (cultivos de alta demanda internacional, tejidos, cerámicas y otros que se detallan en el capítulo acciones), Durazno puede actuar sobre su oferta de empleo para todos los sectores de población.

Por otra parte, y acudiendo a un recurso totalmente novedoso en el país, puede intentar re-vincular a su Departamento a quienes hoy están el país, ocupando frecuentemente cargos de importancia en empresas públicas y privadas. Esto no implica su vuelta a radicarse en la ciudad, sino en estructurar su capacidad de apoyo institucional y personal al proceso de desarrollo departamental.

POBLACIÓN RURAL DISPERSA

La población rural dispersa del Departamento de Durazno en el Censo de 1985 era de 10034 habitantes. (INE). La cifra que esta Consultora ha calculado para 1996 es de 3774 personas.

Reconocemos dos tipos de población fuera de los centros urbanos mayores: la realmente dispersa (personal y propietarios que viven en los establecimientos rurales peones zafrales, agregados a estancias) y aquellas personas que, propietarias de tierra y vivienda viven en centros poblados de distinto orden.

El sistema de cobertura territorial que se propone, instrumenta el acceso a algunos servicios esenciales de las personas que están en éstas últimas dos categorías.

Este objetivo, a cumplir en los próximos diez años es sólo un comienzo del proceso de mejora de las condiciones de calidad de vida de la población radicada en el ámbito rural, que puede y debe ser mejorado, prestando atención muy particularmente a la creación de sistemas locales de transporte, que faciliten el acceso de quienes no disponen de medios propios hasta los centros urbanos que se potencian. La disponibilidad de un vehículo muy simple, al servicio de cada uno de esos "municipios" o "condados", puede constituirse en una poderosa arma para superar sus carencias.

PROPUESTA DE REORGANIZACIÓN TERRITORIAL

El estudio de la funcionalidad territorial en todo el Departamento debiera hacerse a través de un análisis similar para las áreas de influencia de cada centro poblado y de cada servicio. Se analizaron los servicios básicos que actualmente se prestan en cada una de las entidades de población y los potencialmente prestables en las condiciones actuales y en el plazo a estudio, en los marcos económicos políticos y sociales del gobierno Departamental. Fueron consideradas también las potencialidades de accesibilidad a cada centro poblado elegido y su capacidad para recibir nuevos servicios e infraestructuras.

A partir de ese análisis se han identificado las áreas que pueden ser servidas (con sentido de realidad) desde esos centros poblados, que se indican en la cartografía adjunta.

Mapa PROPUESTA TERRITORIAL

La figura territorial asimilable a la propuesta, son los municipios españoles o los “counties” (condados) de los países anglosajones. Se caracterizan por la existencia de ciertas capacidades de gestión sobre el territorio, radicadas en un centro poblado perteneciente al mismo. A su vez, la zona urbana presta servicios esenciales a la población radicada en el área rural.

Fueron definidas simultáneamente áreas fuera de la distancia de accesibilidad establecida en 20 kms, o de difícil accesibilidad por falta de caminería trazada. Esas áreas se encuentra fundamentalmente en las orillas del lago de la presa de Rincón del Bonete y en la confluencia de los ríos Negro y Yí. Se reconoce que en estas zonas, con muy baja densidad de población, la accesibilidad a los servicios a prestar en los centros urbanos será más difícil.

La Consultora recomienda que se verifiquen los límites de las áreas locales de los centros poblados a revalorizar de manera de que en lo posible coincidan con jurisdicciones administrativas preexistentes: secciones y segmentos censales, judiciales y policiales.

Se recomienda que la capacidad de inversión de que disponga el gobierno Departamental priorice la provisión de servicios básicos en estos centros.

Se recomienda también que se recurra a los organismos competentes nacionales, públicos y privados (aducción de energía, agua potable, mejora de accesibilidad, transporte colectivo, salud, educación, correos, acceso a centros de compras, formación laboral, etc.) para que se elaboren programas de fortificación de esos centros.

Se recomienda que en todos ellos se habilite el acceso de la población al uso de computadoras, proveyendo entrenamiento y uso sin costo para los usuarios. En los mismos locales elegidos para actividades comunitarias (entre ellas el acceso a medios informáticos), se recomienda la instalación de televisores para uso colectivo, con conexión satelital.

Se entiende que en cada uno de esos sitios debe proveerse entrenamiento que habilite formación laboral, especialmente orientada a las actividades para las que la Unidad Ambiental tiene aptitud.

Se recomienda se obtengan cursos de formación (permanentes o itinerantes) de:

Administración básica (computación, contabilidad...)
Bibliotecología, informática
Comercialización, marketing, remate
Primeros auxilios – Prevención en salud

Pecuaria (manejo ganadero, clasificación de lanas, producción cárnica, producción láctea ovina)
Agrícola-ganadera – (Agricultura subsistencial, productos lácteos, ovinos, bovinos, zoonosis, riego, acuicultura)
Forestal – (Manejo forestal, vivero, vigilancia forestal, aserradero, construcciones diversas en madera)
Granja – (vivero, riego, industrias lácteas, cultivos protegidos, avicultura, apicultura, floricultura, enología, fruticultura, acuicultura, horticultura, suinicultura, cunicultura, tranicultura, etc.)

Mantenimiento mecánico
Clasificación y empaque hortofrutícola
Industrialización lechera
Artesanías de exportación (diseño, ejecución, comercialización)
Cerámica y artes del fuego
Manejo e industrialización de la madera
Criadero, pesca, clasificación y empaque piscícola
Náutica y camping
Mantenimiento vial
Mantenimiento de vía férrea

Si bien todos estos temas podrán ser de interés en todos los centros poblados (capital departamental inclusive), deberán ser priorizados en su puesta en práctica en función de lo que marca la "vocación de la tierra", entendiendo por ese concepto las aptitudes y capacidades del suelo.

Así señalamos a título indicativo las ventajas comparativas para capacitar a su gente en materias específicas:

Baygorria – Pecuaria, Acuicultura
Feliciano – Agrícola-ganadero
Carlos Reyles – Pecuaria
San Jorge - Agrícola-ganadero
Carpintería – Forestal
Carmen – Granja
Sarandi del Yí - Agrícola-ganadero
Cerro Chato – Pecuaria
La Paloma – Forestal
Blanquillo – Granja

LA CIUDAD DE DURAZNO EN EL DEPARTAMENTO

Corresponde a la ciudad de Durazno , por su condición de capital departamental, el rol de dinamizador de todos los procesos que ocurran en el territorio del Departamento.

Es evidente que en algunos rubros (políticos, educativos, hospitalarios, por ejemplo) el área de influencia de la ciudad de Durazno abarca todo el Departamento y parte del territorio de los departamentos limítrofes.

Consideraciones similares deben hacerse respecto al área de influencia de Paso de los Toros. El centro poblado duraznense de Constitución, funciona, en realidad como un barrio de dicha ciudad tras el río Negro, en la misma forma que Santa Bernardina con la ciudad de Durazno. Es curioso notar que las ciudades en las que se radican los más importantes servicios públicos y privados de la zona se encuentran fuera del área de entre ríos que constituye el territorio departamental.

En el caso de Durazno-Santa Bernardina, es obvia la relación funcional entre ambos centros poblados. En el caso de Constitución-Paso de los Toros, esa relación funcional se manifiesta en las actividades de los habitantes, no así en los aspectos de gestión. Constitución debe ser administrada desde Durazno. Existe, sin embargo, una acordada y lógica complementariedad de gestión frente a casos de urgencia (por ejemplo última sequía o inundaciones) durante los que se ha facilitado maquinaria desde Paso de los toros para atender problemas de territorio duraznense.

OTRAS MEDIDAS DE GESTION DEL SISTEMA URBANO

La Consultora recomienda además otras medidas de gestión para el sistema de asentamientos que propone, a saber:

- Creación de una Unidad Ejecutora de GESTION TERRITORIAL, de manera de establecer un vínculo permanente de cada localidad con el Ejecutivo Departamental.
- Nombrar un responsable (Coordinador, Gerente) que viva en el poblado. Si en el mismo hubiera una Junta Local, debería ser el Presidente de la misma. Sería interesante que, junto a la figura política hubiera un técnico con conocimientos en materia de gestión ambiental , con rol de asesor.
- Crear un ámbito físico de funcionamiento para localizar el apoyo logístico necesario para las acciones que se proponen. Puede usarse circunstancialmente las facilidades que otorguen las escuelas locales, pero es deseable tener un ámbito especializado para la acción social de la comunidad. Se debería contar con un local apto para conferencias, cursos y reuniones, con infraestructura de comunicación.
- Llamar a interesados para crear una corporación de Microcuencas en cada zona, con asesoramiento del Proyecto de Microcuencas de Prenader.
- Ofrecer apoyo para investigaciones de interés local a organismos centrales (MGAP, Universidad)

Se propone realizar una búsqueda sistemática y permanente de las oportunidades que surgen de la actividad de organismos del Gobierno Central y de organizaciones internacionales, considerados como recursos de desarrollo no tradicionales. Hay múltiples programas, particularmente en las áreas de Desarrollo Local de bajo nivel de difusión pero que podrían sustentar acciones de éste tipo.

Se entiende que las medidas indicadas debieran generar consecuencias y nuevas iniciativas en diversos campos, a saber:

RETENER POBLACIÓN

- POR VIA DE LA CREACIÓN DE EMPLEO

CAPITALIZAR LA PERTENENCIA DE LOS DURAZNENSES EMIGRADOS

- POR VIA DE SU RECAPTACION PARA INVOLUCRARSE EN EL PROCESO DE DESARROLLO DEL SU TERRITORIO DE ORIGEN

LA REACTIVACION ECONOMICA

- POR VIA DE LA RENTABILIZACION DEL CAPITAL SOCIAL INVERTIDO EN LA CONSTRUCCIÓN EN TODO EL DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURAS Y ESTRUCTURAS POR LA SOCIEDAD (CENTROS URBANOS, SERVICIOS, VIVIENDAS, ACTIVIDADES, CENTROS DE ESPARCIMIENTO, ETC.)

FORTALECER EL ROL DEL GOBIERNO DEPARTAMENTAL

- POR VIA DE ASUMIR UN ROL DE LIDER EN EL PROCESO DE DESARROLLO SUSTENTABLE

REDEFINIR LA ESTRUCTURA DEL GOBIERNO DEPARTAMENTAL

- ASUMIENDO NUEVOS ROLES Y FUNCIONES
- ACCEDIENDO A NUEVOS RECURSOS NO TRADICIONALES
- DOTÁNDOSE DE UNA NUEVA Y EFICIENTE ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

AUMENTAR LOS RECURSOS DEL GOBIERNO DEPARTAMENTAL

- EVALUANDO GLOBALMENTE LOS RECURSOS Y CAPITAL NATURAL Y ECONOMICO DEL DEPARTAMENTO
- INVESTIGANDO POTENCIALES RECURSOS FINANCIEROS NO TRADICIONALES
- ATRAYENDO RECURSOS EXTRA DEPARTAMENTALES
- ORIENTANDO EL SECTOR PRIVADO HACIA LA EFICIENCIA

RIO YI
1999

AREAS PROTEGIDAS

Es en las áreas naturales que se encuentran **importantes paisajes a preservar**, como, por ejemplo, la costa en su totalidad, las cumbres de los cerros, las desembocaduras de cursos de agua y las formaciones forestales autóctonas y la fauna que en ellas vive, los espejos de los lagos de las represas de Palmar , Baygorria y Rincón del Bonete.

No obstante, **toda el área a estudio merece la condición de área territorial protegida**, con carácter de área intermedia, ya que ella es el sustrato natural de vida de la sociedad del Departamento.

AREAS DE PROTECCION ESPECIAL - CARACTERISTICAS

La declaración de áreas protegidas para aquellas cuya importancia o representatividad ambiental lo justifique deberá ser especialmente regulada.

Se definen como áreas de protección máxima:

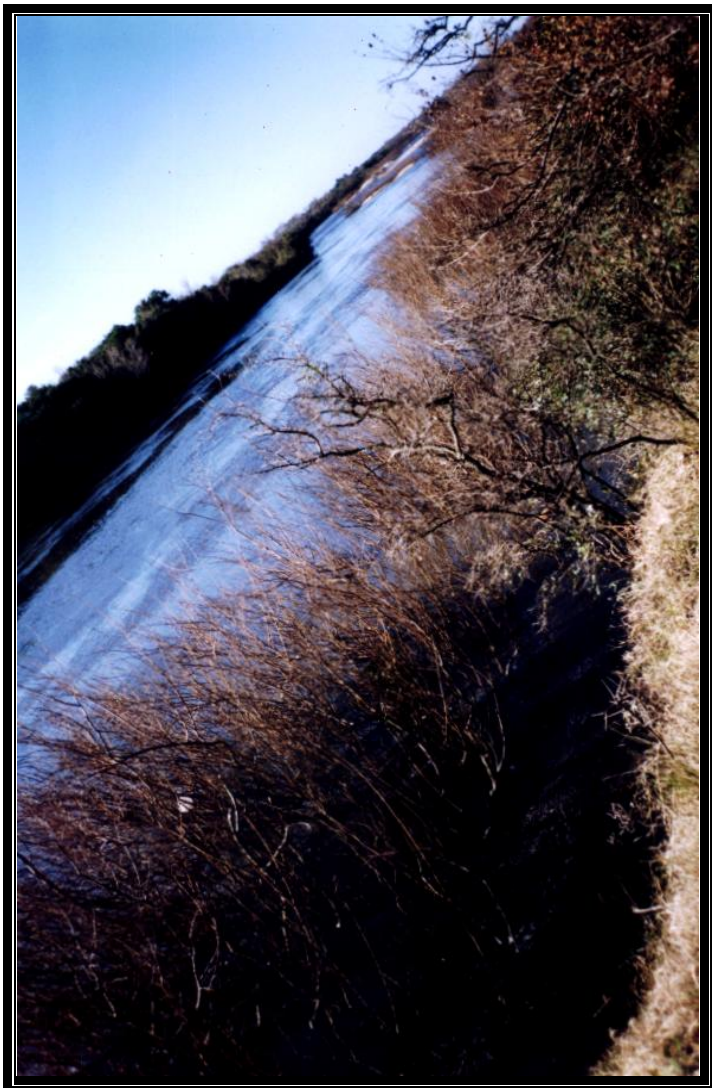
- **las costas fluviales**, en toda su extensión con todos sus componentes bióticos;
- las **cumbres y miradores** en el paisaje
- los sitios con relictos **arqueológicos o paleontológicos**.

El detalle de las áreas que se sugiere proteger aparece en la Propuesta Sectorial.

La protección de la configuración y estructura de la costa está legalmente instrumentada por normativa nacional. No así sus valores perceptuales, ni su dinámica. No están debidamente reguladas las acciones que pueden generar afectaciones (como las extracciones de arena o las construcciones en los valles de inundación).

Se hace necesario propender a la revisión la normativa vigente y la creación de instrumentos eficaces de gestión y control de sus recursos. Las cumbres de los cerros son puntos destacadísimos del paisaje, todos ellos con condición de miradores y alto valor turístico y ecológico.

El tratamiento de las cumbres, su accesibilidad y las construcciones de cualquier tipo que en ellas se pretenda realizar deben requerir Estudios de Impacto Ambiental y exigencias de diseño que aseguren que constituyen elementos de calificación del paisaje.



RIO YI
1999

PROPUESTA URBANA - CIUDAD DE DURAZNO

ASPECTOS TEORICOS

En función de las dinámicas del territorio, de la estructura e infraestructuras urbanas, de los roles y funciones que la ciudad cumple y presuntamente cumplirá en el período a estudio, se procede a la formulación de ***LINEAMIENTOS*** para los usos del suelo urbano y la espacialidad de la ciudad, definida por los espacios y los volúmenes edificables.

Dada la naturaleza sistémica de la ciudad, cada intervención en el tejido urbano modela el conjunto y define el ambiente urbano.

Este ambiente, cuya síntesis perceptual es el paisaje urbano, no se construye desde la nada: existen preexistencias naturales y construidas, que condicionan la especificidad de las intervenciones en cada ciudad.

El paradigma de los sistemas urbanos característicos del siglo XX ha sido el fenómeno de crecimiento fuera de control en algunos puntos – generando mega ciudades ineficaces - y de estancamiento y retroceso en otros – albergando procesos de deterioro y pérdida de calidad.

En ambos casos la intervención, en búsqueda de la recuperación de la calidad del espacio y de la vida urbana se hace imprescindible. El proyecto debe encarar la RECALIFICACION, LA RENOVACIÓN URBANA, básicamente **TRANSFORMANDO LO QUE AHORA EXISTE.**

La transformación de la ciudad existente comporta
LA RESTAURACIÓN Y LA RECUPERACIÓN,
LA CONSERVACIÓN,
LA DEMOLICIÓN COMPLETA O PARCIAL Y EN ALGUNOS CASOS LA RECONSTRUCCIÓN Y
LA CONSTRUCCIÓN DE PARTES NUEVAS.

El proyecto de esas operaciones debe hacerse encuadrado en una idea clara y sintética, general y abierta de la especial configuración urbano-territorial de la ciudad. Este es el contenido deseable de un plan urbano contemporáneo y ésta la justificación de que el presente estudio se denomine *LINEAMIENTOS DEL PLAN DIRECTOR DE LA CIUDAD DE DURAZNO.*

En todo caso se evitará el modelo rígido, buscando la diversidad espacial y tipológica, proveniente de la definición de objetivos que se establecerán para cada

situación de lugar y de tiempo. No es aceptable la elección de modelos homogéneos y preestablecidos para todo el tejido urbano.

La propuesta incluirá la identificación de secciones o áreas de intervención que admitan la realización de proyectos específicos de transformación urbana.

LOS ORIGENES

Se tienen noticias de que en 1773, en el Paso del Durazno "...sobre la margen izquierda... se establece un pequeño rancherío dedicado a la extracción de cueros...".

La ciudad creció como consecuencia de la existencia del Paso del Durazno. Su uso, como uno de los más importantes corredores naturales para comunicar el sur y el norte del país, implicaba a veces largas esperas para esperar que el Río Yí, meandroso y de fácil expansión sobre su valle de inundación diera paso. Se implantó en los terrenos medianamente altos más próximos al paso del Río y se dio un área urbanizada en la cabecera del cruce del Yí, al Norte del mismo: Santa Bernardina.

La segunda razón por la que nació aparece también mencionada en la frase citada: la extracción de cueros. O sea la explotación de la ganadería, en sus diversas formas. No vamos a extendernos acerca del inmenso valor del territorio que llegó a conocerse como "la vaquería del mar", fuente inagotable de ganados para poblar las estancias que se otorgaron en todos los territorios hispanos del Río de la Plata y de las Misiones Orientales (cuando no de alguna estancia portuguesa.

El corral natural que suministraba el cruce de los Ríos Negro y Yí aseguró por siglos la abundancia de captura de ganado "cimarrón" (sin dueño) y aún "orejano"(marcado en la oreja como de posesión real). Grandes tropas eran arreadas, precisamente esperando en los pasos de los ríos que se produjeran las bajantes que aseguraban las menores pérdidas de animales. Esas esperas a veces duraban meses, y muchos centros poblados en nuestro país se desarrollaron a partir de las tolderías o caseríos que se armaban en las proximidades de los pasos.

Cuando se agregó a esta situación la existencia de población desarraigada por las guerras de la independencia y las disputas territoriales entre las coronas española y portuguesa y entre ellas y las recién independizadas colonias, se hizo imprescindible "ordenar" la campaña. La primera acción de ordenamiento fue la consolidación o fundación de centros poblados.

Es así que, siendo nuestro territorio conocido como Provincia Cisplatina, en 1821, el General Federico Lecor, a sugerencia del General Fructuoso Rivera, dispone la fundación de una "población" en el "Paso del Durazno".

CIUDAD DE DURAZNO
1999

Se fija como fecha fundacional el 12 de Octubre, como homenaje al onomástico del Emperador de Brasil, Pedro I. El General Rivera participó de los actos de fundación de la ciudad.

El propio Brigadier General, entonces Presidente de la recién nacida República, se referirá en 1831 que "...he dicho que la Villa de Durazno debe su fundación a la necesidad reconocida por el gobierno portugués de reunir en un punto del Estado diversas familias que, faltas de terrenos propios y de medios para adquirirlos se veían expuestos a una miseria peligrosa y formar una barrera contra la invasión de los indios salvajes y cuartel de policía rural ...". "Los terrenos llamados de los Merinos, entre el Yí y Maciel se hallan abandonados por sus propietarios y distribuidos por el último gobierno de la Provincia Oriental...". "Los distribuyó por eso el gobierno y por eso fundó en ellos la Villa del Durazno, destinada como se ha dicho a recoger los huérfanos de la Patria y arrancarlos de la vida errante...".

Se recoge aquí otro elemento de "orden". La existencia de "vagos (ex – participantes de las patriadas?) "y de "indios salvajes" fue otra de las características del interfluvio entre los ríos Negro y Yí, particularmente de los impenetrables montes criollos del Río Negro. Preocupó a todos los gobiernos del siglo XIX la fijación de la población al territorio y la determinación de la propiedad de los ganados. Recuérdese que recién en la década del 70 se obtiene el alambrado obligatorio de los campos (implica la apropiación definitiva de los ganados), y la obligatoriedad de porte de identificación laboral. Ambas medidas, implantadas durante el gobierno del General Lorenzo Latorre permitieron acabar con los "gauderios": cortaron la libertad de circulación sobre el territorio y su base alimentaria: los ganados libres. (citas: Prof. Andrés Martínez García, Carlos Scaffo, 1978)

La fundación de ciudades, el control y extracción de los recursos económicos, la organización de la accesibilidad y el ejercicio del poder en aras de obtener la seguridad de los ciudadanos, fueron fundamentos del ordenamiento territorial fundacional.

Se encargó la delineación de la ciudad a Don Pedro Delgado y Melilla.

El Presidente Rivera hizo de Durazno el sitio material desde donde ejercía el poder, más allá de que Montevideo fuera la capital legal de la República. Como antecedente, ya en 1827 "...la Villa del Durazno..." fue "... sede del gobierno de la Provincia...".

Esta también constituye una medida de orden territorial. Con las tecnologías de transporte y comunicaciones vigentes en ese momento, resultaba imposible ejercer el gobierno del territorio desde Montevideo.

Rivera, como la mayoría de los generales que participaron en el hacer del nuevo Estado, fue un gobernante con una visión territorial que trascendió la concentración de poder que materializaban los muros de Montevideo. Esta fue tal, que pocos años después, constituyó, como "la nueva Troya" una ciudad-estado, capaz de sobrevivir diez años sin dominio territorial.

Para ejercer la soberanía sobre el territorio era necesario radicar el poder en puntos desde donde pudieran alcanzarse con rapidez algunos puntos clave. Artigas eligió Purificación. Rivera eligió Durazno, lugar desde donde era factible controlar los movimientos de los distintos actores en juego: los que se movían en torno al puerto, los que amenazaban desde las fronteras, los que querían apoderarse del fruto semoviente de las praderas.

La presencia temprana de la villa (a partir de 1906, Ciudad) de Durazno, consolidó el pasaje por ella de rutas y vía férrea y la convirtieron en hito de tránsitos. Se desarrolló en relación con su rico hinterland agropecuario y dio lugar a una intensa vida cultural de las que múltiples nombres han quedado asociados a la cultura nacional, la condición de haber albergado el primer teatro independiente del interior del país y otras manifestaciones en todas las artes.

De la alta calidad de tejido urbano, da testimonio ahora la unidad perceptual urbana generada a partir de la valiosa forestación pública. Basta con un solo aspecto físico para hacerse una idea de la calidad urbana que Durazno supo darse: la majestuosa Avenida Churchill, acceso jerarquizado a la ciudad desde el territorio del que era capital, señal espacial de la jerarquía del vínculo ciudad-territorio.

Los cambios en la tecnología de transporte y comunicaciones que se fueron dando durante todo el siglo XX (y con mucho retraso en nuestro país) fueron modificando sutilmente esa realidad.

Los avances en materia de tecnologías viales y de transporte posibilitaron que los transportes carreteros sustituyeran al transporte ferroviario, tanto en materia de cargas como de pasajeros, se volvieron inaceptables los tiempos de espera en épocas de inundación, y la capacidad de carga de los camiones superó la capacidad portante de la estructura, por lo que el "puente viejo" (Durazno – Santa Bernardina) dejó de ser funcionalmente aceptable.

La accesibilidad a vehículos individuales y la mejora permanente de la calidad de la red vial, sumada a la flexibilidad y rapidez de los transportes colectivos incrementaron sensiblemente la movilidad de la población sobre el territorio.

Las comunicaciones (radio, radios portátiles, televisión, computadoras) pusieron directamente a las poblaciones locales en contacto con las ofertas de calidad de vida urbana (no siempre más que creíbles operaciones de marketing y menos accesibles para los inmigrantes llegados a las ciudades). Actuaron, en consecuencia, como

poderosos atractores para movilizar a la población y tentarla a la aventura de búsqueda de supuestos “mundos mejores” en centros urbanos.

Foto MOSAICO FOTOGRAFICO 1966

CIUDAD DE DURAZNO
FOTOGRAFIAS AEREAS OBLICUAS - 1999

SITUACIÓN ACTUAL – DURAZNO HOY

VIDA URBANA

Un primer acercamiento a la ciudad de Durazno hoy da la visión de una ciudad diferente de las otras capitales departamentales del interior del país.

En el diálogo con sus habitantes se percibe un cierto desencanto, como si fuera un lugar cuya decadencia fuera más o menos inevitable: jóvenes poco comprometidos, adultos mayores que hablan de pasados dinámicos.

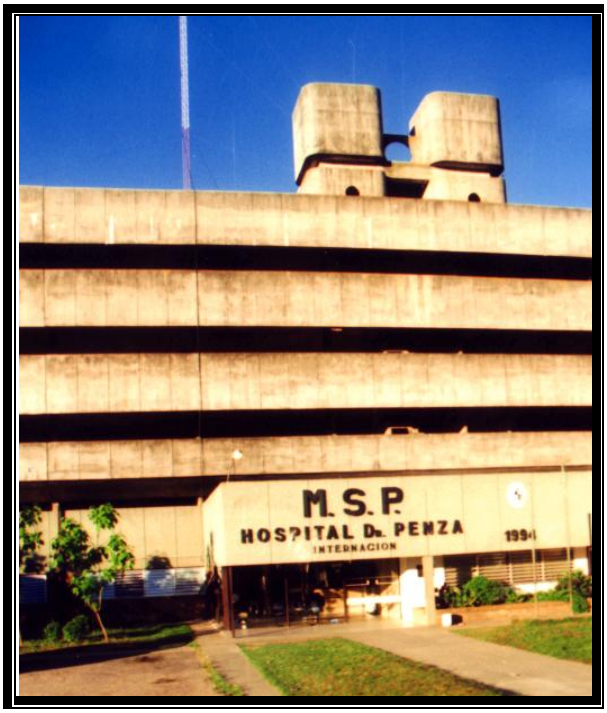
Al profundizar los estudios se constata que es una ciudad cuyo desarrollo sustentable a largo plazo no ha sido un objetivo común para su población, que ha aceptado más o menos resignada un permanente drenaje de su población joven. Se la describe como una ciudad profundamente "conservadora".

Un aspecto similar tiene el espacio urbano y su determinante construida: la ciudad aparece prolijamente cuidada: no se ven basurales, sus plazas están cuidadas y sus aceras limpias, pero no se perciben procesos de renovación urbana y las partes más dinámicas de la ciudad parecen referirse a la implantación de las terminales de transporte, bocas de salida y llegada, alrededor de las cuales se concentran algunos servicios y comercio.

Una manifestación muy especial de la vida duraznense es el uso del Camping municipal, a orillas del Yí en los meses de verano: se da allí no sólo un período vacacional con formas de vida e interacción social diferenciadas, sino que se transforma en un sitio de encuentro y convivencia: una verdadera "civitas" con la rara característica de su temporalidad.

Los edificios más significativos (la catedral de San Pedro del Durazno, joya arquitectónica del pasado y del presente, el Museo-Casa de Fructuoso Rivera – lugar desde donde se ejerció, y por buenas razones, la presidencia de la República, la propia Intendencia Departamental – aparecen en franco estado de sub-uso, cuando no decadencia. Se han hecho y se están haciendo en ellos reparaciones de mantenimiento, que no implican trabajos de refuncionalización que los dignifiquen y habiliten para ser sede de nuevos usos para la ciudad de hoy, sin perder la jerarquía de su historicidad.

CIUDAD DE DURAZNO
PLAZA ARTIGAS - 1999



CIUDAD DE DURAZNO
1999

El propio edificio de la Intendencia Departamental, noblemente instalado en la esquina de la Plaza Sarandi, ha ido creciendo por agregación de residencias linderas, sin dotarse de las estructuras de vínculo franco interno imprescindibles a la unidad de sus funciones. Es así que su tránsito interno implica pasar por increíbles dédalos de corredores y patios abiertos y cerrados que la hacen poco menos que impenetrable a quien la visita por vez primera. Los tránsitos internos son deficitarios, la iluminación escasa, los servicios higiénicos inadecuados. Como caso muy notorio, cabe señalar que la Dirección General de Desarrollo se encuentra en un apartamento calle por medio, fuera del conjunto de edificios que albergan la Intendencia.

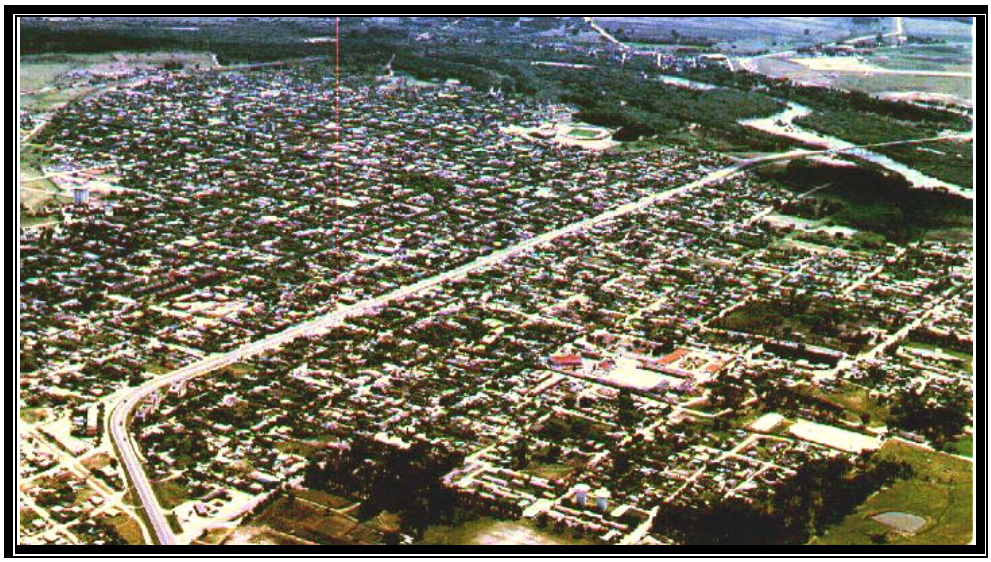
Casi todas las veces que hemos sido invitados a almorzar en Durazno se nos ha invitado a hacerlo en el parador Municipal, alejado de la planta urbana, servicio de ruta, como indicando que los servicios de calidad prestados se orientan más a atender a las necesidades de potenciales consumidores pasantes que a los propios duraznenses. Hemos buscado lugares agradables y acogedores en el propio centro urbano y no ha sido fácil encontrarlos, fuera de las Plazas, cuyo diseño responde todavía más a usos decimonónicos de lugares de encuentro y caminata vespertina que a nuevas actividades.

El hecho de ubicar algunos sitios clave de esparcimiento (restauración, zoológico, camping) fuera de la ciudad es una realidad que la costumbre hace poco notoria, pero que bien puede servir de termómetro para medir la relación de los habitantes con su ciudad.

Fuera de esa primera imagen quizás superficial, el estudio de la ciudad de Durazno muestra una ciudad cuyo crecimiento y desarrollo armónico se ha visto fuertemente afectado y condicionado por la falta de una visión de crecimiento deseable y posible.

Deben agregarse a estas consideraciones algunas estrictamente referidas a la gestión urbana: aparece un imperfecto tratamiento de la disposición final de residuos sólidos y la planta de tratamiento de aguas servidas ha visto superada su capacidad.

Se agrega a esta consideración el hecho de que se hayan urbanizado tierras implantadas aguas arriba de la planta potabilizadora, lo que implica serios riesgos de contaminación. El saneamiento de esas áreas debe ser resuelto con una planta independiente (ver Informe Sectorial).



CIUDAD DE DURAZNO
FOTOGRAFIA AEREA 1999

SUELO URBANO

Empleando la cobertura vertical aérea 1999, se analizaron las edificaciones a esa fecha en cada manzana.

Se analizó también la red hídrica del territorio sobre el que se asienta la ciudad, y se determinaron **APROXIMADAMENTE,** por carecerse de una altimetría actualizada, las áreas potencialmente inundables. Se encontraron tres tipos de situaciones al respecto:

- manzanas urbanizadas y edificadas en áreas reconocidas como inundables (por debajo de la poligonal trazada de las inundaciones de 1958, que a estar a declaraciones de informantes calificados, no responde a las pautas de inundabilidad actuales, que superada en varios puntos);

- manzanas legalmente urbanizadas (con trazado total o parcial de calles y edificación parcial) en tierras inundables;

- tierra clasificada como suburbana (apta para su fraccionamiento sin requerir expresa autorización de la Junta Departamental) en áreas francamente inundables y áreas potencialmente inundables.

En realidad el estudio de la implantación de la ciudad en el territorio la muestra como una casi-isla, con un vínculo permanente con el resto de las tierras emergidas ubicado en el área en que coinciden las trazas de la Ruta 5 y de la ferrovía al Sur de la ciudad.

Foto MOISAICO FOTOGRAFICO 1999

Mapa – AREAS POTENCIALMENTE INUNDABLES

DINAMICAS URBANAS

La ciudad histórica fue trazada con una trama en cuadrícula orientada a medios rumbos, con forma básicamente romboidal, en la que el eje mayor, de orientación Norte- Sur (definido por las Plazas Independencia y Sarandi) se apoyó sobre las tierras de mayor altura. Las trazas rutas 5 y 14 se cruzaban dentro de su trama urbana y a través de ella.

La envolvente Norte de la ciudad fue el valle de inundación del Río Yí. Como los primeros roles y funciones del centro poblado estuvieron ligados a la existencia del llamado "Paso del Durazno", la ciudad se implantó sobre las tierras altas más próximas al mismo, aplicando los sabios principios de las Leyes de Indias: lugar alto, ventilado, con aprovisionamiento posible de agua. La ciudad creció lentamente, ocupando las manzanas de su trama en cuadrícula, igualitaria y abierta hacia los horizontes. El Río Yí se cruzaba por un puente sumergible en las grandes inundaciones: el hoy "Puente Viejo". En su orilla norte, algunas construcciones.

Conectando el puente con la trama urbana se trazó una avenida de acceso de doble mano, hoy llamada Avda. W. Churchill. La misma tiene una escala grandiosa, que sin duda dio gran jerarquía al acceso a la ciudad desde el hinterland departamental. Esa concepción inicial fue fortalecida por su proyecto paisajístico: hoy bordeada por añosas filas de plátanos, permite el goce del paisaje del valle de inundación del Yí desde un paisaje cultural de alto valor. Constituye uno de los puntos fuertes de la ciudad a refuncionalizar. Hoy se encuentra reducida a un uso de tránsito peatonal (y a veces deportivo) desjerarquizada por pérdida de su rol de acceso urbano. Puede servir como ejemplo in situ del valor agregado que implica un tratamiento adecuado y jerarquizado del paisaje.

Una vez construida la vía férrea, su límite Oeste (antes humedales) fue los altos taludes, de difícil y peligroso paso, de la vía del ferrocarril. Constituyó una barrera física y visual, que separó a la ciudad de parte de sus paisajes fluviales. Los cruces de la vía eran pocos. Habilitaron la instalación de equipamientos urbanos como el cementerio o la planta depuradora de aguas servidas en terrenos "fuera de la ciudad". Más al Oeste se encontraban las Chacras del Durazno, famosas por la calidad de sus frutales y abastecedoras de la ciudad.

El límite de la ciudad histórica por el Este fue el valle de inundación del Arroyo Sandú y Sandú Chico: Sólo el Hipódromo –una vez más un equipamiento colectivo- y algunas construcciones dispersas se encontraban del otro lado de las áreas inundables. Algunos caminos unieron la ciudad con su entorno inmediato rural.

Esta situación se denota claramente en la definición legal del área urbana (ver Carta): salvo un pequeño sector próximo al Paso del Durazno, toda la misma está fuera de área inundable.

CIUDAD DE DURAZNO
1999

101

DEPARTAMENTO DE DURAZNO

LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO Y PARA EL PLAN DIRECTOR DE LA CIUDAD DE DURAZNO

ISABEL VIANA Y ASOCIADOS

Junio / 2000

CIUDAD DE DURAZNO
1999

102

DEPARTAMENTO DE DURAZNO

LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO Y PARA EL PLAN DIRECTOR DE LA CIUDAD DE DURAZNO

ISABEL VIANA Y ASOCIADOS **Junio / 2000**

CIUDAD DE DURAZNO
1999

103

DEPARTAMENTO DE DURAZNO

LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO Y PARA EL PLAN DIRECTOR DE LA CIUDAD DE DURAZNO

ISABEL VIANA Y ASOCIADOS **Junio / 2000**

No sucede lo mismo con el área suburbana. Se superponen aquí varias circunstancias, a saber:

El concepto de suburbanidad no aparece definido en la legislación positiva, si bien la Ley de Centros Poblados la establece como una de las categorías de suelos a crear en todo centro poblado.

Se agrega a la indefinición conceptual una indefinición temporal: se asimila el concepto de área suburbana a una sumatoria de lo que fueran las tierras de Ejidos y Propios en la ciudad hispana: una reserva de tierras, en general, envolvente de la ciudad y para la que no se establecen usos precisos (cuando sí los tenían, pastoreo, por ejemplo, los propios).

En torno a nuestras ciudades se extienden, entonces, grandes extensiones de tierras suburbanas. La ley establece que en ellas puede fraccionarse sin requerir autorización expresa de la Junta Departamental: basta un trámite ante el Ejecutivo Departamental. Esta circunstancia ha resultado en una gravísima dispersión de las periferias urbanas, incrementando hasta niveles de ineficacia los costos y la ineficacia de la gestión urbana.

A esta situación se agrega el hecho de que, como en el caso de Durazno, la mayor parte del área suburbana se encuentra en tierras no urbanizables, por inundables.

La situación requiere una intervención radical, que racionalice los beneficios sociales de los capitales invertidos en la construcción de ciudad y los gastos generados por la gestión urbana.

DINAMICAS DE LA RED VIAL URBANA

La construcción del puente carretero insumergible sobre el Río Yí fue una obra de un gran impacto urbano, con aspectos negativos y positivos.

Como positivos, deben señalarse la garantía de conectividad entre la capital y su territorio departamental y las nuevas condiciones de accesibilidad, adecuadas a los requerimientos del transporte moderno.

El principal aspecto negativo es que la ruta se constituye en un nuevo “río”, que divide netamente la ciudad en dos partes. No hace falta agregar mucha más información a la que provee la foto aérea de 1999 adjunta, particularmente si se la compara con la de1966**.** En esta última, con el puente recién construido, no se perciben todavía los efectos sobre la trama urbana de la ruta pasante. .Se percibe que la calle ha perdido su forestación, diferenciándose de las restantes del tejido uniforme, pero se percibe claramente la continuidad de densidades edificatorias y de usos del suelo urbano.

La foto aérea encargada por este Estudio se visualiza claramente la forma en que la ruta corta a la ciudad en dos, como si fuera un muro. Se han instrumentado cuatro cruces, habilitados por semáforos.

Mapa – CIUDAD ACTUAL – SISTEMA DE FLUJOS MATERIALES

Esos semáforos, que carecen de otra señalización que la estrictamente vial, son hoy las “puertas” de la ciudad. Una vez producidos el giro y salida desde la Ruta 5, se entra en el tejido en cuadrícula, sin que ningún tipo de signo conduzca a posibles visitantes a áreas de interés en la ciudad.

El hecho de que Durazno mantenga aún tránsito en dos sentidos en todas las arterias de su red vial tampoco ayuda a la lectura de direcciones preferentes. se constituye, sin embargo e un elemento que hace a la identidad de la ciudad. En reiteradas consultas es percibido por los habitantes como una conducta facilitadora del contacto social y cuyo mantenimiento se solicita.

DINAMICAS DE LA CENTRALIDAD

La ciudad tiene dos plazas principales. la plaza Independencia, cuyo centro está ocupado por la columna del Centenario y la plaza Sarandi. Se puede leer en la ciudad un traslado gradual de componentes de centralidad de la primera a la segunda. Ambas plazas son manzanas no edificadas y rodeadas por vías públicas. En ambas se mantienen las líneas de forestación urbana. Frente a la plaza Independencia se encuentra la Iglesia Parroquial de San Pedro del Durazno, en la que se conjuga la fachada decimonónica con una audaz y destacada estructura en ladrillo de Dieste.

Se encuentra también el actual, en la que fuera la casa del Brigadier Gral. Rivera, . Museo de la Ciudad. El terreno perteneció a Rivera desde la fundación de la villa. Fue comprada por el General Lavalleja en 1826 y vivió allí su familia y readquirida en 1829 por rivera. Los trabajos de construcción terminaron en 1840 y funcionó en ella el Club Uruguay. El bien tiene categoría de Monumento Histórico Nacional.

Estos dos hitos urbanos de valoración nacional se encuentran en un estado de conservación inadecuado. La municipalidad ha procedido a restaurar parcialmente la Casa de Rivera, pero los trabajos no han resultados suficientes para darle al bien lo que su importancia merece.

Cuando el medio de acceso a Durazno de alta calidad era el ferrocarril, la Plaza Rodó, ubicada frente a la Estación tenía uso y reconocimiento social como espacio de interés urbano. Los comercios se extendían a lo largo de la calle Brig. Gral. Manuel Oribe hasta la Plaza Independencia. En la medida que éste medio de transporte perdió importancia relativa frente al transporte automotor, las funciones centrales se trasladaron a la calle 18 de Julio, principalmente en el tramo que une ambas plazas. Tomamos de una Guía de durazno de 1978: “Es la principal avenida de la ciudad, siendo además el lugar donde se manifiesta con mas intensidad el aspecto comercial.

El centro de la ciudad, analizado como lugar de encuentro ha migrado hacia la Plaza Sarandí. Se encuentra en ella el edificio de la Intendencia Municipal de Durazno y la sede el Banco República . Sin duda se la percibe como mucho más vital: grupos de estudiantes se instalan en sus escalinatas, hay algún comercio de restauración en su frente.

Mapa – IMPLANTACIÓN DE SERVICIOS PUBLICOS

CIUDAD DE DURAZNO
1999

ESTRUCTURA URBANA

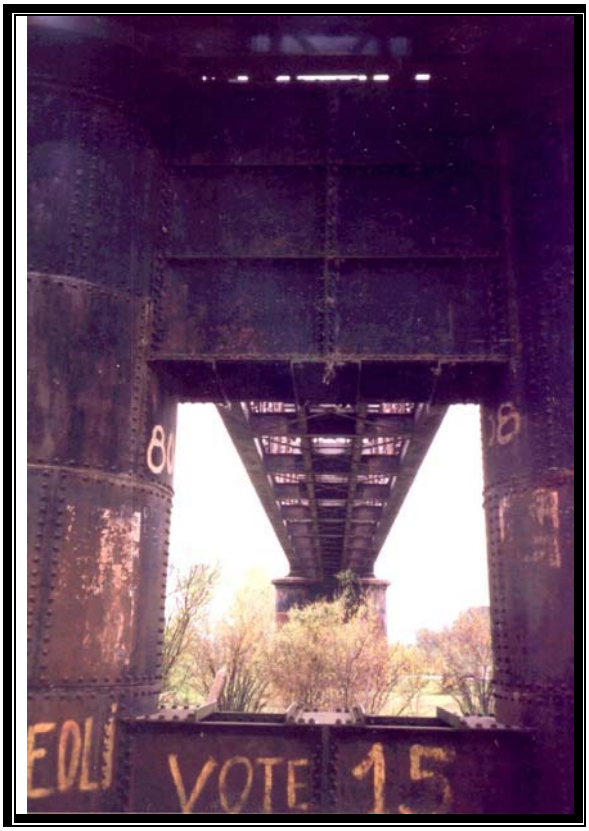
La movilidad es hoy un fuerte determinante de las estructuras territoriales, hasta el punto de que condiciona y es argumento superior frente a otras componentes del concepto "calidad de vida".

DURAZNO ES HOY UNA CIUDAD SEVERAMENTE FRAGMENTADA, circunstancia que afecta todas las manifestaciones de su vida urbana. Que quiere decir esta afirmación? No hay una Durazno fluidamente comunicada e integrada en todas sus partes. La ciudad ha saltado por encima de sus límites naturales, invadiendo terrenos de difícil y costosa accesibilidad (al Oeste de la vía férrea) o legalmente no urbanizables (en zonas inundables o con alto riesgo de inundación) y simultáneamente se ha visto seccionada por la nueva traza de la ruta 5 y sus servidumbres, para sostener la cual se eligieron terrenos altos intraurbanos.

La Ruta 5 es la principal arteria de tránsito Sur – Norte del País. Por ella hay una circulación permanente de vehículos de larga distancia, pesados transportes de carga y autobuses de pasajeros, con destinos fuera de la ciudad. En el país, une las capitales del Norte Artigas, Tacuarembó y Rivera con Montevideo. En el ámbito regional, conduce tránsitos de pasaje entre Brasil y el puerto de Montevideo y Buenos aires u otros destinos en Argentina. El cruce de los tránsitos locales con ese tránsito pesado y de larga distancia es uno de los mayores conflictos que la ciudad debe resolver.

La vía de ferrocarril se emplea sólo para transporte de cargas, por lo que su actividad es escasa por el momento, pero se la prevé como poderoso instrumento para dar salida a los productos del Plan Nacional Forestal, tanto de las plantaciones del Departamento de Durazno como las de Tacuarembó y Rivera, por lo que su condición de incompatibilidad con los tránsitos urbanos fluidos se va a acentuar. Este efecto se acentúa por los importantes taludes sobre los que ha sido construida, verdaderas vallas "visuales" en el tejido urbano.

Por otra parte, los cursos de agua (tanto el Río Yí como el Arroyo Sandú y demás componentes menores de la red fluvial, ven modificadas continuamente sus condiciones hidrológicas por la acción humana de distinta escala, peso y frecuencia. Construcciones de infraestructura (Puente Nuevo), extracciones de arena manuales o a máquina, impermeabilización de suelos por edificación y pavimentación de áreas en las cuencas , corte o modificaciones en la composición florística por extracción del matorral bajo de monte criollo, son todos factores que aceleran la concentración de agua en las vías de drenaje y por tanto potencian las inundaciones. Los vados, badenes, alcantarillas y puentes comienzan a no dar abasto y generan inundaciones más rápidas, represamientos a de las lluvias y otras afectaciones al tejido urbano.



CIUDAD DE DURAZNO
1999

110

DEPARTAMENTO DE DURAZNO

LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO Y PARA EL PLAN DIRECTOR DE LA CIUDAD DE DURAZNO

ISABEL VIANA Y ASOCIADOS **Junio / 2000**

Mapa – AREA URBANA Y SUBURBANA – CIUDAD REAL

La imagen perceptual de Durazno es extremadamente uniforme: hay pocos hitos diferenciales y una gran unidad sustentada en los componentes construidos, en la forestación urbana y en la temporalidad de construcción de la ciudad. Es cierto que se encuentran algunas fachadas renovadas, pero la ciudad "se ve" antigua.

Para el que recorre la ciudad sin conocerla, resulta difícil encontrar hitos de orientación visuales que instrumenten su orientación. Esta debe ser una tarea a encarar, no sólo por la vía de la señalización vial, sino incorporando guías visuales (colores, por ejemplo) que indiquen las trazas que conducen a las "puertas".

CIUDAD PROPUESTA

Las propuestas de intervención urbana para la ciudad de Durazno en el plazo 2000 – 2010 se refieren sobre todo a:

- Una visión global de los conflictos de la ciudad, referidos a la segmentación de su tejido urbano, a la forma de crecimiento y a las grandes infraestructuras urbanas
- Minimizar los efectos de los grandes conflictos que afectan la calidad de vida urbana: pérdida de roles y funciones urbanos, inundaciones, crecimiento caótico, distorsiones en la centralidad, afectaciones a la identidad por falta de políticas de gestión del patrimonio urbano.
- Propuestas de acciones destinadas a revertir la tendencia al estancamiento físico y programático en lo urbano. Se refieren a diferenciar a Durazno en el contexto de las capitales departamentales, realzando su identidad y alentando el sentido de pertenencia.
- Una propuesta de uso del suelo urbano en función de sus aptitudes naturales y de infraestructuras y equipamientos instalados.
- Propuestas de acciones diferenciadas sobre áreas identificables por sus conflictos y necesidades similares.

La principal medida que se propone **es alentar la densificación de la ciudad en las zonas ya servidas y equipadas y desalentar su expansión hacia zonas aledañas.**

Esta medida se fundamenta en diversas razones:

- Se prevé en el plazo un aumento de población de 4000 personas, que pueden absorberse fácilmente en el tejido urbano ya construido y por las infraestructuras y equipamientos urbanos instalados.
- Las tierras que rodean a la ciudad de Durazno por prácticamente la totalidad de su perímetro son o pueden llegar a ser inundables, porque son parte de los valles de inundación del sistema fluvial que rodea a la ciudad. Es hoy totalmente inaceptable que se pretenda expandir la ciudad sobre esas tierras, por todo tipo de razones: geográficas, de gestión urbana, económicas, de calidad de vida, etc.

Por estas razones, entre otras, es que **se recomienda**:

- **desclasificar la tierra hoy considerada como suburbana**

- **clasificar como suelo urbano como el encerrado por la envolvente de todos los fraccionamientos autorizados y ejecutados a la fecha, de acuerdo a la vigente Ley de Centros Poblados.**

En caso de fraccionamientos autorizados que no hayan sido construidos en su totalidad, **se recomienda el otorgamiento de un plazo máximo de tres años para que se completen las obras requeridas para la transformación de las manzanas y solares demarcados en parcelas edificables** (dotadas de la totalidad de infraestructuras y servicios que define la Ley).

En caso de incumplimiento, la Administración deberá analizar cada caso y negociar con los titulares de las tierras la construcción de infraestructuras y dotación de servicios básicos, así como apoyar a los propietarios de la tierra en la obtención de los fondos necesarios para proceder al pago de los costos de la operación de producir o consolidar la tierra urbana.

- **Se recomienda que la ciudad adquiera una cartera de tierras dentro del área urbanizada.**

- **Como forma de acceder a la compra reunir los capitales necesarios para la adquisición de tierras deberán usarse instrumentos modernos de gestión urbana, como los impuestos a la edificación inapropiada, a los baldíos, la captura del valor social agregado por planes y obras muncipales, etc.**

  Estas tierras instaladas dentro del tejido urbano deberán permitir a la administración manejar una oferta de tierras accesible a quienes deben dejar sus lotes en áreas inundables y a los nuevos habitantes de la ciudad.

- Se plantea que la ciudad al **2010 reconozca y fortifique la identidad de sus áreas homogéneas y dedique recursos a la construcción de una ciudad más equitativa, donde todas las áreas puedan llegar a niveles de servicios y equipamientos similares.** Para ello se propone distinguir **seis tipos de suelo urbano que implicarán categorías de gestión.**

AREAS CARACTERIZADAS

CASCO URBANO

CASCO 1 Y CASCO 2

Las dos primeras corresponden al antiguo casco urbano y comprenden el centro principal de la ciudad. Se encuentran hoy divididas por la Ruta 5.

Se recomiendan para ambas similares medidas de gestión, a los efectos de "recuperar" como área central lo que hoy llamamos Casco 2. En efecto, es un área tipológicamente homogénea con el resto del Casco y tiene equipamientos centrales de gran importancia como el Hospital Público.

Tanto en los aspectos edificatorios como en la tipología de los espacios urbanos, las zonas son similares. Se nota en la que hemos denominado Casco 2 el hecho de haber sido segregada de los espacios de centralidad mas activa: menos construcciones nuevas, más espacios baldíos., menor compacidad en las manzanas.

La presencia del Hospital asegura tránsitos urbanos hasta ella, y a su vez se producen tránsitos hacia la periferia Oeste, pero sin duda la densidad de interacciones entre personas es menor que en el Casco 1. El inconcluso edificio del Hospital aparece, incluso como una símbolo involuntario de la pérdida de jerarquía de la zona.

En el área Casco 1 se encuentran radicados la mayor parte de los servicios públicos: Dependencias del Gobierno Departamental, del Ministerio del Interior, del Poder Judicial, Institutos de Enseñanza Secundaria, Técnica y diversificada, públicos y privados, y las viviendas construidas con fondos públicos de mejor categoría, incluso edificios en altura.

Mapa – CIUDAD PROPUESTA - AREAS CARACTERIZADAS

La densa y cuidada forestación vial unifica la imagen perceptual de la ciudad, mitigando algunos cambios de estilo de la edificación.

Se concentran allí también la mayor parte de los recorridos de transporte público. Las áreas de expansión Norte, Este y Suroeste tienen una sola línea de transporte colectivo cada una. Las líneas se encuentran en el área entre las plazas centrales. Indudablemente la nueva implantación de autobuses interurbanos dará una oportunidad para rever los recorridos de los autobuses urbanos, que debe permitir optimizar su funcionamiento. Se llama la atención acerca del interés en incorporar pequeños vehículos, de circulación más ágil y menor costo, que permitan servir las zonas más alejadas de la ciudad con flexibilidad horaria.

Hoy las áreas del Casco (1 y 2) se unen sólo por cuatro pasos, habilitados por cuatro semáforos. el conflicto de tránsitos no ha sido resuelto satisfactoriamente para la ciudad ni para la ruta. En efecto, la ciudad está dividida por un peligroso "río" de vehículos, y los vehículos deben detenerse cuatro veces en un tramo muy corto, con los consiguientes inconvenientes. Pese a ello, hemos constatado la presencia de peatones cruzando la Ruta todo a lo largo del tramo en que atraviesa a la ciudad, buscando evitar alargar sus recorridos.

La reconstrucción del tejido urbano se plantea como una operación imprescindible, pero a llevar a cabo en plazos más largos que los que se están analizando, debido a su alto costo.

Partiendo de la base de **la incompatibilidad de la ruta con el tejido urbano**, se manejan dos alternativas de solución:

a/ la construcción de una ruta elevada entre las calles Gallinal y Leandro Gómez;

b/ el desvío de la Ruta 5 fuera de la ciudad.

Estas alternativas deberán evaluarse en función de la evolución del transporte carretero por la ruta, particularmente cuando comience la explotación masiva de las plantaciones maderables.

De todas formas, **se recomienda enfáticamente el tratamiento en calidad del entorno de la Ruta 5, en el entendido de esa visión es la carta de presentación de la ciudad.**

Mapa – CIUDAD PROPUESTA - ACCESOS CENTRALIDAD

LAS PUERTAS DE LA CIUDAD

En particular **se recomienda el diseño paisajístico y el equipamiento adecuado las "puertas" de la ciudad , de manera de hacer comprensible las opciones de acceso a las distintas zonas de la ciudad y jerarquizar la condición de "entrada".**

Ambas recomendaciones implican la utilización de recursos forestales, de jardinería, de iluminación, de señalización horizontal y vertical, de colorido y diseño de fachadas, de visuales controladas hacia el espacio urbano. El tratamiento de esa "fachada" de la ciudad es una forma sumamente importante de brindar información al viajero pasante acerca de la calidad e importancia de la ciudad.

Para aquel que vive en la misma, y atraviesa esa "cicatriz urbana" cada día, el que la misma sea puesta en valor tiene significados enaltecedores para con su condición de ciudadano.

De igual manera, se recomienda el tratamiento paisajístico de la totalidad de los accesos, anunciando la aproximación a la ciudad, tanto por la Ruta 5 como por la Ruta 14. Dicho acondicionamiento deberá ubicarse entre uno y dos kilómetros antes de llegar a la planta urbana. con ésta medida (y otras complementarias) se dará aviso a quienes circulan por la ruta de que se va a producir un cambio en las condiciones de circulación, además de complementar la construcción de una imagen de calidad de la ciudad.

ZONAS DE EXPANSION URBANA

Hemos llamado zonas de expansión del área urbana a las áreas incorporadas al tejido fuera o en los bordes de baja calidad de la cuadrícula original.

EXPANSION OESTE

La zona de expansión Oeste ocupa terrenos ubicados al Oeste de la traza de la Vía del ferrocarril. Esta se caracteriza por estar construida sobre altos terraplenes, por lo que los barrios que la integran quedan separados de la planta tradicional por una verdadera pared, atravesable en pocos puntos. Se expande hasta la Cañada de La Peyrade y sus zonas inundables.

En la zona se encuentra el Cementerio de la ciudad.

Fraccionamientos sucesivos han dado lugar a los barrios: Villa Guadalupe, Parque del Oeste, Varona, Pueblo Nuevo, Sainz, La Calera, COBUSU, El Corralón, Tabaré, El Puentecito, La Peyrade. Separados de los anteriores por la Ruta 14, se

encuentran Villa Marta, La Higuera, Duraznito y el barrio Durán . Al extremo Oeste, totalmente separado de la planta urbana, vinculado con ésta por una red vial inundable, se encuentra el barrio La Lanera, situado enfrente de las construcciones de un establecimiento de clasificación y procesamiento de lanas. También separados del resto de la trama urbana, ubicado entre las vías del tren se encuentran el barrio Antonaccio y el barrio ANCAP, ubicado detrás de los depósitos del Ente.

Ese conjunto de fraccionamientos denotan en su traza una gran falta de coherencia, resultante, seguramente de la falta de directivas urbanas para regir el loteo de fracciones peri urbanas. La calle Martín Salaberry se constituye en eje del área de expansión y en conector con las calles (no debidamente señalizadas) que permiten el pasaje sobre la vía férrea.

La ocupación suelo en el barrio es baja, sigue la forma de manzana abierta y se visualizan zonas inundables dentro y muy próximas al tejido urbano.

En la zona se han radicado una serie de inversiones públicas en vivienda, tanto la propia Intendencia Departamental como del MVOTMA (SIAV) y del Banco Hipotecario. En particular llama poderosamente la atención la realización de rellenos de altura inusitada para asentar pequeñas construcciones muy económicas. La mala elección de las tierra para la realización de esos conjuntos debe haber generado costos desmedidos en adecuarla para evitar las inundaciones.

Este ejemplo explicita muy claramente que **bajo ningún concepto debe permitirse la urbanización en los valles de inundación de los cursos de agua de la red hidrográfica existente.** No sólo debe atenderse a posibles costos emergentes de construcción de ciudad, sino a los costos de gestionarla. El actual presupuesto de la Intendencia sufre continuos gastos generados por la atención a las evacuaciones de personas radicadas en zonas inundables, su posterior manutención, la reparación y limpieza de sus viviendas y mobiliario.

La zona de expansión Oeste tiene necesidad de creación de áreas de centralidad, con carácter de subcentro, a fin de atender los requerimientos de su población en rápido crecimiento alentado por las inversiones públicas. Debe atenderse a que su vinculación con el centro urbano está restringida por la presencia de la vía, lo que alarga los recorridos necesarios para acceder a los servicios que allí se prestan.

EXPANSION NORTE

La zona urbana ubicada al Norte del Río Yí es reconocida por el Instituto Nacional de Estadística como una Entidad de Población independiente, bajo el nombre de Santa Bernardina. El caserío surgió allí por la misma razón que fue fundada la ciudad de Durazno: la presencia del Paso del Durazno y la necesidad de servicios a ambos lados del mismo. La zona está separada de Durazno por el valle de inundación del Río

Yí. Los tejidos urbanos se comunican por tres vías: el llamado Puente Viejo, antiguo paso sumergible de la Ruta 5 sobre el Río Yí, el puente ferroviario, insumergible y la Ruta 5 en su nueva traza.

Antes de la construcción de esa última estructura, ocurría que la única vinculación entre las orillas del Yí fuera el puente ferroviario: se tomaba el tren para ir y regresar del trabajo del hospital, del centro de enseñanza.

El "Puente Viejo" ha estado deteriorado en los últimos años, y se ha eliminado el transporte de pasajeros por ferrocarril, por lo que los tránsitos locales se mezclan con los de larga distancia en el tramo desde Santa Bernardina hasta los semáforos que habilitan la entrada a la trama urbana de Durazno, con los inconvenientes evidentes para ambas modalidades de flujo y con incremento de la inseguridad. El puente ha sido usado por peatones y por birodados de todo tipo y se ha hecho un reciente mantenimiento que lo habilita para seguir prestando esa función-

Junto con el Puente se abandonó el magnífico acceso a la ciudad por la Avenida Roosevelt, hoy en uso sólo por quienes cruzan el puente y personas que usan la doble avenida como pista de entrenamiento en caminata o carrera.

La zona Norte se componen realidad de dos asentamientos bien diferenciados: Santa Bernardina y la Villa Militar, asentamiento planificado y construido en función del Aeropuerto Internacional de Santa Bernardina.

El análisis funcional revela claramente que ambas poblaciones se relacionan orgánicamente con la ciudad de Durazno, con carácter de barrios: dependen de la misma en materia de abastecimiento, de educación, salud y , empleo. Estas consideraciones se limitan para los residentes en la Villa Militar, que reciben algunos suministros por vía institucional.

Santa Bernardina se extiende entre el Yí y los bajos de una cañada de curso prácticamente paralelo al del Río. La Villa Militar está limitada en su expansión por la Ruta 5 y el Yí. Al otro lado de la ruta se extiende el Aeropuerto Internacional de Alternativa de Santa Bernardina, construido para los casos en e los que el Aeropuerto Internacional de Carrasco quedara fuera de uso.

El aeropuerto es una de las fortalezas de la ciudad. No se ha hecho uso de sus instalaciones mas que en muy escasas oportunidades. Un estudio reciente lo descarta como gran aeropuerto de cargas para el país y se ha manejado la factibilidad de concentrar en él las actividades de la Escuela de Aeronáutica y las de otras bases militares. En caso de que se adoptara esta alternativa, la ciudad debería hacerse cargo del alojamiento de la población agregada. A la fecha (Junio de 2000) se ha tomado la decisión de fortalecer el aeropuerto de Salto, y se analiza la posibilidad de trasladar allí diferentes cuerpos de la Fuerza Aérea. La pista del aeropuerto de Santa Bernardina es la más larga del país.

Este grupo profesional puede ser un componente de reactivación de la vida económica urbana, ya que las remuneraciones del personal se gastarían, aún parcialmente en los servicios localizados en Durazno.

Debe atenderse a que, en éste caso, se intensificarían los tránsitos locales por la Ruta 5, aumentando la peligrosidad del tramo.

La zona de expansión Norte requiere también de equipamientos y servicios de centralidad urbanos (incluso de enseñanza primaria), **por lo que debe planificarse la creación de un área de centralidad que cumpla funciones de sub-centro.**

ZONA SURESTE

La zona Sureste de la ciudad de Durazno comprende algunos fraccionamientos de borde de la cuadrícula histórica (generalmente inundables) y todos los fraccionamientos (hoy llamados "barrios") ubicados al Sureste de la trama en cuadrícula.

Estuvo limitada por el Arroyo Sandú y Sandú chico). El hecho de la aparición de fraccionamientos más allá de esos cursos de agua, ha incorporado nuevos fragmentos separados entre sí por zonas inundables. Sin embargo trataremos la problemática de la zona conjuntamente, por entender que se conforma por un tejido urbano con problemas y características comunes. Hoy está limitada por el valle de inundación del Río Yí , por parte de la cuenca inundable de los Sandú y por el límite de la zona suburbana.

Se encuentran en el área los barrios: OSE, Aguas Corrientes, Independencia, Jardines del Hipódromo, Los Studs, La Cantera, Sandú Chico, comprendidos entre el Sandú y el curso del Yí. Entre el Sandú y el Sandú chico, están los fraccionamientos La Loma, Plaza Pirotto, Bª Buem, Vista Linda, Sanducito y Montes. Entre el borde del área urbana legal y el curso del Sandú Chico, se encuentran el barrio La Palma, parte del barrio Taddey y el Barrio Moroni. Entre la Ruta 5 y la Vía Férrea se encuentra el Barrio El Mirador.

En el borde de la cuadrícula histórica hay áreas identificables por nombres de "barrios" (Estación, El Molino Filippini, Molino Caorsi, Bertonasco, Las Barreras, La Amarilla, La Guayreña, La Bolsa, La Picada, Estadio, Puerto de los Barriles. Todos ellos están ubicados periféricamente respecto al amanzanamiento y pueden detectarse, a partir su implantación conflictos emergentes de su marginalidad física: están en áreas ya reconocidas como inundables, cerca de establecimientos industriales abandonados, en tierras enmarcadas por vías de tránsito, o en proximidad inmediata de cursos de agua.

Las consideraciones hechas para con los fraccionamientos, uso del suelo y edificación de los barrios del área de expansión Norte son válidas también para estas zonas: tipologías de amanzanamiento faltas de criterios rectores, calles discontinuas, manzanas de tamaño inconveniente para un adecuado uso urbano del suelo, uso ineficiente de las infraestructuras urbanas ya construidas, dificultades de accesibilidad, etc.

La zona carece también de núcleos de centralidad, por lo que se propone dotarla a los efectos de reducir su dependencia funcional respecto al centro urbano.

Comprende como espacio de uso público al Hipódromo Independencia, el más antiguo del país.

En materia de densidad de edificación la zona tiene mucho más espacio disponible que la ubicada al Oeste de la ciudad. Se trata también de construcciones en manzana abierta, que admiten el mantenimiento de la tipología.

La calle Carlos María de Pena conecta las zonas más alejadas con la Ruta 5 permite el tránsito entre la mayoría de los distintos fragmentos urbanos que la componen.

SISTEMA DE ESPACIOS DE ABIERTOS URBANOS

El sistema de espacios de uso público de la ciudad de Durazno comprende tipologías bien diferenciadas.

La primera y más importante son **los espacios conformados por la red vial**. Las calzadas y aceras son espacios para el movimiento. sus dimensiones espaciales, en las que predomina abiertamente el “tubo” de la calle, incitan a recorrerla. Cuando los recorridos eran básicamente peatonales o en vehículos a tracción a sangre, los espacios de las vías públicas fueron sitios de reconocimiento y encuentro. La pertenencia de los vecinos al sitio era conocida aún cuando no hubiera vínculos estrechos entre ellos: el dicho “conocerse de vista” reflejaba la vida de una ciudad en que el encuentro entre las personas resultaba poco menos que inevitable.

El uso de vehículos automotores, aún de birodados, disminuye estas posibilidades de interacción. En la mayoría de las capitales del interior del país, el flechamiento de las calles disminuye las posibilidades de interacción, aún visual entre las personas.

En el caso de la ciudad de Durazno, **se recomienda mantener el sistema de circulación en doble sentido por toda la trama vial.**

A los efectos de habilitar áreas crecientes para la circulación de vehículos, **se limitará progresivamente el estacionamiento, allí donde las tareas de monitoreo de la eficacia del tránsito o las mediciones de accidentabilidad lo requieran.**

Se recomienda especialmente el mantenimiento de la forestación vial y su extensión a los barrios que carecen de ella. **Se sugiere la identificación de las grandes áreas caracterizadas por las especies vegetales a emplear,** como forma de reforzar la posibilidad de identificación de las personas con su sitio en la ciudad.

Igualmente se recomienda el **equipamiento de las aceras** que así lo permitan por sus condiciones geométricas, generando **lugares de encuentro y reposo a nivel cuadra**: algunos bancos, luz, una pequeña zona pavimentada, floríferas, etc. de manera de habilitar el diálogo entre vecinos y reducir la inducción a la movilidad que implican las características perceptuales del espacio vial. Se recomienda **confiar a los vecinos las decisiones, la construcción y el mantenimiento de éstos espacios públicos inmediatos a la vivienda**.

El segundo tipo de **espacios abiertos urbanos son aquellos espacios de uso y propiedad pública, reconocidos y equipados adecuadamente como tales**.

Mapa – ESPACIOS VERDES URBANOS

La población identifica como tales a las Plazas Independencia y Sarandí, espacios de la identidad urbana por excelencia, las plazas barriales, el Camping Municipal y la playa el Sauzal. Estuvo en esa categoría la Plaza rodó, ex plaza de las carretas, ubicada frente a la Estación de ferrocarril y por tanto punto de acceso a la ciudad. La Plaza Artigas ha sido remodelada y se han incorporado iluminación y fuentes, sin que ello haya servido para generar convocatoria urbana. Hay plazas barriales (del Mate, del Tamboril).

Las plazas están equipadas para usos de paseo que se corresponden poco con las actuales modalidades de disfrute del espacio público. Carece de áreas con escala como para eventos multitudinarios y la disposición de focos y asientos es poco reunitiva.

Es notorio que hay actividades que tiene lugar en las vías públicas (llamadas, ferias vecinales, por ejemplo) no equipados adecuadamente a esos efectos.

El Estadio Municipal es un punto importante de reunión estructurada en torno a la práctica de actividades deportivas diversas y alberga espectáculos como los Festivales Anuales de Folklore.

Cerca de los bordes urbanos se ubican tres espacios de uso público importantes: el Zoológico municipal, el Camping Municipal (de uso masivo en verano) y el Hipódromo Independencia (el más antiguo del país).

Es notorio que la ciudad es muy rica en potencialidades de acceso a espacios naturales de alta calificación, especialmente los vinculados al Río Yí. Este brinda su monte criollo, arenales, posibilidades de natación, canotaje y uso de otras embarcaciones de bajo calado y estupendos paisajes.

Se recomienda la identificación, equipamiento, señalización y difusión de éstos atractivos, aptos para el esparcimiento de población local y visitantes.

Mapa – CIUDAD PROPUESTA AREAS CARACTERIZADAS

PROPUESTA EDIFICATORIA

ASPECTOS CONCEPTUALES

La Normativa edificatoria de una ciudad define la forma urbana, tanto en materia de los espacios abiertos (que son los sitios donde se produce la vida urbana) como en los llamados "espacios cerrados", generados en las tierras de propiedad privada, tanto de individuos como de instituciones.

Se maneja usualmente el concepto de que la noción de propiedad privada implica el libre albedrío respecto a los usos que se hagan de un bien. Sin embargo, la vida en sociedad ha impuesto límites a ese libre albedrío, para mejorar las condiciones de calidad de vida de la sociedad. Es así que en nuestra legislación positiva temprana (Código Civil) aparecen desde muy temprano actividades prohibidas en ámbitos de socialización intensa como las ciudades (cría de determinados animales, plantación de árboles de porte a menos de tres metros de las medianeras, etc.)

Las limitaciones a las potencialidades edificatorias de las parcelas urbanas se basan en obtener una mejor calidad de vida urbana. Se refieren a la conservación de la higiene urbana (normas relativas al saneamiento en predios privados), al derecho al asoleamiento adecuado (normas referentes a alturas y retiros), a la factibilidad de circular (normas sobre estacionamiento en predios privados), a los aspectos perceptuales de la ciudad (normas sobre retiros, alturas, ocupación del suelo), a asegurar las recarga de las napas freáticas (normas sobre impermeabilización de superficies).

Hay otro conjunto de normas acerca de las edificaciones que conocemos como de "higiene de la vivienda", que establecen las condiciones mínimas que se requieren hoy a una construcción destinada a vivienda, como standards mínimos requeridos por la salud de sus futuros habitantes.

Las normas que se definen en ésta propuesta se refieren a la forma del tejido urbano. Si en todas las parcelas se construyera todo lo que esta norma permite, la ciudad adoptaría un diseño como el que se propone.

Como parte de ese mismo ámbito de toma de decisiones, las normas propuestas confirman el criterio que expresaron las Leyes de Indias de que las ciudades no pueden extenderse en terrenos anegadizos o no aptos para sostenerlas.

La propuesta también se sustenta en principios de economía urbana: los capitales que la sociedad invirtió acumulativamente en "hacer ciudad" fueron ingentes. (demarcarla, construir la red vial, los accesos, aceras, espacios públicos, viviendas, infraestructuras –aducción de agua y energía, alejamiento y disposición final de aguas servidas y pluviales, iluminación, señalización, comunicaciones)- y servicios

(recolección de residuos, correos, seguridad). No es aceptable subusar ninguno de esos constructos.

Por el contrario, se debe tratar de optimizar el uso de las infraestructuras equipamientos y servicios ya instalados. Por esa causa, la ciudad no debe extenderse mas que cuando el uso de los tejidos urbanos ya construidos es, por lo menos, razonable.

Si la consecuencia de esta limitación al crecimiento se diera lugar a procesos especulativos respecto al precio de la tierra, existen instrumentos legales para actuar sobre el mercado de tierra urbana y abrir en el mismo acceso a todos los sectores de la sociedad, evitando que los grupos sociales más desprotegidos deban usar tierras marginales por sus condiciones.

La propuesta de normativa edificatoria se sintetiza en el cuadro adjunto.

Como resumen:

Se prevé absorber el crecimiento poblacional en la trama urbana existente, por dos vías:

a/ **Densificar el uso del Casco fundacional (**zonas Casco 1 y 2) admitiendo en ellas edificios de cuatro pisos con una ocupación alta del suelo y usos mixtos (residenciales, comerciales y productivos -cuya escala o tipo de actividad no produzca alteraciones significativas en el ambiente colectivo.

Se prevé conservar, por razones de higiene urbana los corazones de manzana verdes, en base a retiros posteriores.

Todos los edificios deberán proveer espacios de estacionamiento (mínimo, uno por unidad habitacional tanto de destino vivienda como comercial u otros), a los efectos de evitar el uso privado de los espacios públicos y la liberalización de las vías públicas para el tránsito. Cuando se trate de comercios, se calculará un espacio de estacionamiento por “unidad locativa mínima” o sea cada 32 m2 de superficie.

b/ **Completar la edificación de los vacíos intraurbanos**.

Para movilizar el mercado de tierras intraurbanas se recomienda aplicar

- **la Ordenanza de Baldíos**, cargando fuertemente las contribuciones inmobiliarias de predios baldíos dentro del área urbana. Estos impuetos no tienen fines solamente recaudatorios, sino que tienden a inducir conductas en los propietarios de terrenos urbanos y
- el **Impuesto a la Edificación Inapropiada**, aplicable a las construcciones sin permiso habilitante; a las que estén en contravención a las normas –a partir de su vigencia, las obras detenidas por más de seis meses y cuando el valor imponible de las construcciones en un predio sea menor que la mitad de lo que se pagaría como terreno baldío.

Para las diferentes áreas de expansión urbana se recomienda la densificación de los tejidos urbanos. En particular en el área Oeste, caracterizada ya por la concentración de edificios de inversión pública, se admite también la construcción de edificios de cuatro pisos.

La Administración regulará la forma de gestionar los distintos permisos requeridos.

Insertar cuadro normativa

PROPUESTA DE MEDIDAS DE CONTINGENCIA

La implantación geográfica de la ciudad de Durazno la hace vulnerable a cambios extraordinarios del régimen hídrico.

Por esa causa se recomienda que en parte de las tierras urbanas se prevea una estructura de acogida elemental pero eficiente, para que, si se producen cambios en el régimen de inundaciones, pueda darse refugio circunstancial a las familias que deban dejar sus hogares.

Esa estructura, así como el régimen de su uso deberán ser objeto de diseño específico. Podrá emplearse también como sitio de acogida a las personas que llegan a la ciudad en busca de trabajo, limitada por las reglamentaciones del caso.

Mapa – CIUDAD PROPUESTA – ACCESOS Y RED VIAL PRINCIPAL

REDES DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS BASICOS

PROPUESTA DE GESTION DE LA RED VIAL

El objetivo de la propuesta es permitir a la Intendencia Municipal de Durazno definir una estrategia de accesibilidad en el área en análisis.

a/ Se proponen cuatro **categorías para la red vial interurbana** de la zona

1. **vía ambientalmente adaptada**, que aseguran la compatibilidad de tránsito automotor con los de peatones y birrodados, (velocidad 45-60 km/h).
2. **caminos departamentales (**60-75 km/h).
3. **rutas nacionales de 2ª. clase** (velocidad menor de 90 km/h).
4. **rutas nacionales de 1ª. clase** (velocidad mayor de 110 km/h

b/ Se proponen tres categorías para la **red vial intraurbana**

1- **vía ambientalmente adaptadas**, que aseguran la compatibilidad de tránsito automotor con los de peatones y birrodados, (velocidad 45-60 km/h).
2- **red principal** (velocidad 60 km/h)
3- **red secundaria** (velocidad 45 km/h)
4- **vias peatonalizadas** (paso circunstancial de vehículos de frentistas, velcidad, paso de hombre)

c/ **Consideraciones para la gestión de las infraestructuras ferroviaria, facilidades para la navegación deportiva y aeroportuaria y sus accesos respectivos.**

d/ - Se recomienda el estudio de la viabilidad de recuperar usos locales para las ferrovñias

e/ - Se establece la necesidad de definir senderos y caminos para **recorridos peatonales, en birrodados, en vehículos a tracción a sangre o a cabalgando.**

a/ **Vía ambientalmente adaptada**

En los dos casos, la vía ambientalmente adpaptada se refiere en exclusividad al tramo de la Ruta 5 que atraviesa Durazno. Se entiende que la misma debiera ser objeto de diseño especial, incluyendo análisis de los distintos tipos de tránsito, muy especialmente, la seguridad de peatones y del tránstio de birodados, la inclusión de vías peatonales, la posibilidad de concentrar los servicios de ruta y el marketing de los productos de la zona y la definición de un paisaje que realce a la ciudad de Durazno.

Las definiciones de la red vial interurbana figuran en los manuales del MTOP. No así las de la red vial intraurbana. Se definen para ella calles que deben ser

diferenciadas por medio de proyectos especiales (pese a que su geometría es hoy idéntica):

b/ **-Red vial principal**

La **red vial principal es aquella que interconecta entre si las "puertas" que permiten el paso entre los distintos fragmentos de ciudad y ellas y los centros y subcentros.**

Su tratamiento debe ser ágil, especial y diferenciado, a los efectos de agregar legibilidad a la trama urbana. Los elementos básicos de proyecto son iluminación, señalización, equipamiento y forestación. La oficina técnica sectorial que se recomienda crear a nivel de gobierno departamental puede hacerse cargo de los proyectos de detalle.

c/ **- Red Vial Secundaria**

La **red vial secundaria** es aquella que permite circular para acceder a las parcelas urbanas, dentro de los recintos definidos por la red principal. Se supone que circulan por ella menor número de vehículos y que es muy alta la probabilidad de interferencias con tránsitos peatonales y aún con niños jugando, por lo que la velocidad debe ser muy baja. Puede considerarse la inclusión de "despertadores" o "lombadas" a los efectos de advertir a los conductores que deben bajar la velocidad.

d/ **- Vías peatonalizadas**

Se analiza la posibilidad de peatonalizar y equipara como lugar de encuentro algunas cuadras de vías centrales (en la calle 18 de Julio, por ejemplo). En ese caso, se deberá agregar una pavimentación especial, que defina claramente el uso diferenciado para todos los susuarios, ademñas de todas las medidas indicadas para las zonas ambientalmente adecuadas.

SUMINISTRO DE AGUA POTABLE
SANEAMIENTO
ENERGIA ELECTRICA
RECOLECCION DE RESIDUOS
ALUMBRADO PÚBLICO

Los temas se analizan en los estudio sectoriales correspondientes.

MODIFICACIONES A LA NORMATIVA VIGENTE

La normativa vigente deberá revisarse en función de los supuestos de la incorporación de la modalidad de gestión planificada.

En todos sus textos, deberán ser especialmente analizada la inclusión de los siguientes aspectos:

PARTICIPACIÓN
DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACION
IMPUESTOS ORIENTADORES
CONTROL
CREACIÓN DE INCENTIVOS Y SANCIONES
COMUNICACIÓN, EDUCACION Y DIFUSION

Las consideraciones ambientales deberán estar presentes en toda la normativa y en las acciones provenientes tanto del sector privado como del público, sin perjuicio de que deban hacerse Estudios de Impacto Ambiental en todos los casos legalmente requeridos. Al respecto cabe recordar que el Decreto 435/94, Reglamentario de la Ley de Impacto Ambiental exige la realización de esos estudios para todos los "complejos turísticos o deportivos".

La garantía de gestión adecuada de las áreas de protección específica requiere de tareas educativas, de difusión y de orientación técnica especialmente diseñadas para los propietarios de los padrones rurales y el establecimiento de controles regulares que permitan evitar los riesgos. Si se involucra a los vecinos en la responsabilidad de la gestión ambiental adecuada como un bien común, la propia comunidad puede establecer los mecanismos adecuados de contralor.

PROYECTOS ESPECIALES

Los Proyectos Especiales son una de las formas de actuación que debe prever el Plan para implementar políticas de renovación, de recuperación y de mantenimiento, en áreas deprimidas, conflictivas desde el punto de vista funcional y en proceso de deterioro, que por su naturaleza exijan una intervención integral y donde la normativa, por sí sola, no pueda revertir el proceso.

Como ejemplo de estas situaciones se proponen puntos de la ciudad que por su significación en la estructura urbana y en el territorio merecen una actuación especial.

El nuevo acceso a la ciudad requiere la realización de un proyecto especial que lo jerarquice a partir de un diseño urbano que determine, no sólo una formalización adecuada sino que también dé pautas de uso del suelo y calificación vial.

Otro caso que merece especial atención, es **el nodo conformado por la salida a la Ruta Nª 14, la vía férrea, la estación de A.F.E, y la Plaza Rodó**. Actualmente no presenta graves conflictos funcionales, pero a partir de que empiece a funcionar la nueva terminal de ómnibus puede cambiar esta situación si no se toman las previsiones necesarias, para minimizar los impactos negativos y potenciar el desarrollo del área.

El antiguo acceso a la ciudad, por el puente inundable, ha sufrido el impacto del cambio de su rol funcional y ha transformado el sector en una conexión interzonal. Sin embargo no ha perdido aún sus excepcionales calidades ambientales y urbanas, por lo que se deberán implementar políticas de recuperación y mantenimiento que reviertan el actual proceso de deterioro.

Desde esta perspectiva se propone realizar un proyecto especial que contemple:

- La recuperación del puente no solamente para restaurar la conexión entre distintas zonas de la ciudad, sino que también por su valor patrimonial en el contexto ciudadano.
- El mejoramiento del Parque y la Av. Churchill, realizando un proyecto de mejoramiento del estado de la calle, el mantenimiento de la vegetación y un estudio que permita un equipamiento recreativo adecuado al área inundable de que se trata.

Constituyen proyectos especiales le estímulo a **la formación de subcentros** en las áreas de expansión, y de **espacios recesivos por cuadra**. En dos categorías diferentes, implican participación ciudadana y mejora de la calidad de vida.

INFORMES SECTORIALES

DINAMICAS POBLACIONALES

SOCIÓLOGA Susana GARIBOTTO

I. LAS CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LA CIUDAD DE DURAZNO

PERSONAS

La ciudad de Durazno es la más importante del departamento, representa el 55% de la población en el año 1996. Once años antes representaba el 50.5%. Concentra además de la mayor parte de la población la oferta de servicios públicos y privados. El siguiente cuadro muestra la evolución del número de personas de la capital y de otras localidades desde el año 1963.

LOCALIDAD	1963	1975	1985	1996
BLANQUILLO	817	1053	987	1099
CARLOS REYLES	928	938	976	1089
CARMEN	2200	2410	2208	2284
CENTENARIO	826	940	880	913
CERRO CHATO	2513	2582	2459	990
DURAZNO	**21476**	**25981**	**27834**	**30609**
LA PALOMA	1437	1554	1242	1373
SAN JORGE	182	173	230	376
SARANDI DEL YI	5614	6355	5910	6662
RINCON DE BAYGORRIA	472	488	460	
CARPINTERIA	75	44	20	
FELICIANO		83	73	68

En el departamento se ha verificado el crecimiento de varias localidades. Los porcentajes de variación intercensal de algunas de ellas entre los años 1985 y 1996 que se muestran en el siguiente cuadro dan cuenta de que la capital es la que más ha crecido en números absolutos aunque en términos porcentuales hay localidades que lo han hecho en mayor proporción.

Es fundamentalmente en la capital en donde se da un doble movimiento de personas: desde las pequeñas localidades y el medio rural hacia ella y desde ella hacia otros departamentos, en particular Montevideo y Canelones. Es esperable que este fenómeno marque a la sociedad de manera particular.

LOCALIDAD	1985	1996	PORCENTAJE DE VARIACIÓN
BLANQUILLO	987	1099	11,3
CARLOS REYLES	976	1089	11,6
CARMEN	2208	2284	3,4
CENTENARIO	880	913	3,8

CERRO CHATO	2459	990	-59,7
DURAZNO	**27834**	**30609**	**10,0**
LA PALOMA	1242	1373	10,5
SAN JORGE	230	376	63,5
SARANDI DEL YI	5910	6662	12,7
FELICIANO	73	68	-6,8

PERSONAS POR GRUPOS DE EDADES

El siguiente cuadro muestra los grupos etarios de las localidades seleccionadas en este informe.

	Total	de 0 a 14	de 15 a 19	de 20 a 24	de 25 a 29	de 30 a 64	más de 65
Total	55715	16508	4593	3814	3409	20858	6533
Area Urbana	46869	14252	3950	3219	2769	17027	5352
Area rural	8846	2256	643	595	640	3831	881
Durazno	**30609**	**9160**	**2649**	**2168**	**1833**	**11200**	**3599**
Blanquillo	1099	329	92	50	70	428	130
La Paloma	1373	490	93	88	64	479	159
San Jorge	376	136	24	23	32	131	30
Carlos Reyles	1089						
Centenario	913	320	82	62	65	293	91
Feliciano	68	24	7	10	4	21	2
Carmen	2284	717	188	152	121	820	286
Sarandí del Yí	6662	1966	555	447	368	2378	948
Cerro Chato	990	268	83	66	55	365	153

El análisis en porcentajes de los diferentes tramos de edad en las estas localidades permite determinar algunas características distintivas de la capital. Su comportamiento es similar al del total del departamento y del área urbana, básicamente determinado por el peso que implica su representación poblacional en el mismo. Se distingue claramente del área rural en donde hay menos jóvenes y también de algunas localidades urbanas donde hay una importante presencia de población joven: La Paloma, San Jorge, Centenario y Feliciano. Tiene, sin embargo más jóvenes que el total nacional y menos personas de más de 65 años. En ese tramo de edad, también tiene menos representación que algunas de las localidades “grandes” : Carmen y Sarandí del Yí.

PERSONAS POR GRUPOS DE EDADES EN PORCENTAJES

	Total	de 0 a 14	de 15 a 19	de 20 a 24	de 25 a 29	de 30 a 64	más de 65
Total	100.0	29.6	8.2	6.8	6.1	37.4	11.7
Area	100.0	30.4	8.4	6.9	5.9	36.3	11.4

Urbana							
Area rural	100.0	25.5	7.3	6.7	7.2	43.3	10.0
Durazno	**100.0**	**29.9**	**8.7**	**7.1**	**6.0**	**36.6**	**11.8**
Blanquillo	100.0	29.9	8.4	4.5	6.4	38.9	11.8
La Paloma	100.0	35.7	6.8	6.4	4.7	34.9	11.6
San Jorge	100.0	36.2	6.4	6.1	8.5	34.8	8.0
Centenario	100.0	35.0	9.0	6.8	7.1	32.1	10.0
Feliciano	100.0	35.3	10.3	14.7	5.9	30.9	2.9
Carmen	100.0	31.4	8.2	6.7	5.3	35.9	12.5
Sarandí del Yí	100.0	29.5	8.3	6.7	5.5	35.7	14.2
Cerro Chato	100.0	27.1	8.4	6.7	5.6	36.9	15.5

La cobertura de salud es un indicador de la calidad de vida de los habitantes. En el departamento se dan situaciones disímiles. En la ciudad de Durazno se verifica una heterogeneidad mayor de situaciones en cuanto a la cobertura de salud: el porcentaje de personas atendidas por mutualistas es el mayor y tiene un porcentaje menor que el total departamental de personas con cobertura de salud pública y algo menor en lo que hace a personas sin cobertura. En comparación con Montevideo, por ejemplo, tiene la mitad de personas con cobertura mutual y el doble atendidos en Salud Pública. En cuanto al porcentaje de los que no tienen cobertura de salud, en la capital nacional el mismo es de 11% frente a 7.2% de la capital departamental lo que muestra que en la misma este indicador de calidad de vida es mejor. Sin embargo en el medio rural en Durazno se eleva al 14.6%.

SALUD EN PORCENTAJES

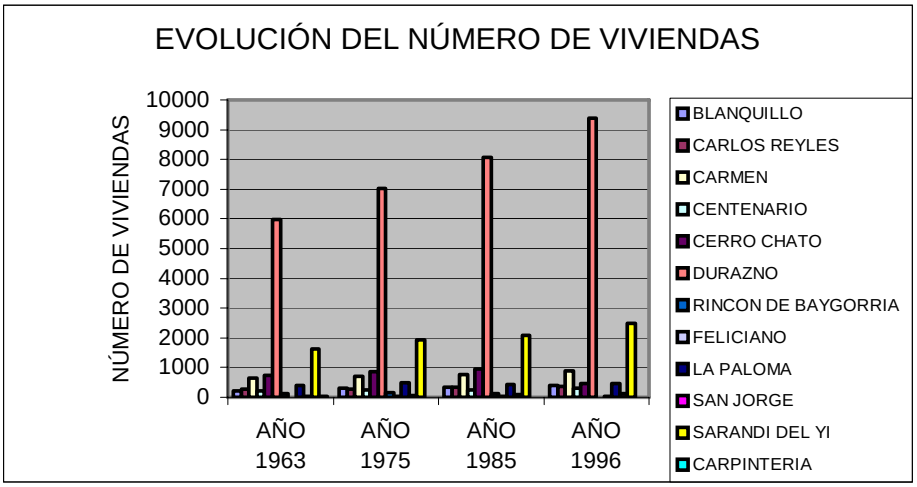
	Total	MSP	Mutualista	Sanidad Militar	Sanidad policial	Otros	Sin cobertura	Sin especificar
Total	100	49.5	29.4	8.1	2.6	1.3	8.3	0.8
Area Urbana	100	51.4	27.6	9.1	3.0	1.0	7.1	0.8
Área rural	100	39.6	39.0	2.5	0.5	3.1	14.6	0.7
Durazno	**100**	**44.4**	**30.3**	**12.4**	**3.6**	**1.2**	**7.2**	**0.8**
Blanquillo	100	67.5	23.7	0.2	2.8	0.0	5.6	0.2
La Paloma	100	69.6	17.4	0.3	2.0	0.2	10.3	0.2
San Jorge	100	64.4	19.4	0.0	4.3	1.3	8.5	2.1
Carpintería								
Baygorria								
Carlos Reyles								
Centenario	100	62.1	14.6	16.1	1.1	0.9	4.6	0.7
Feliciano	100	66.2	19.1	0.0	8.8	1.5	4.4	0.0
Carmen	100	64.6	20.4	0.8	2.5	0.8	9.5	1.4
Sarandí del	100	65.7	26.6	0.3	0.7	0.5	5.6	0.6

Yí								
Cerro Chato	100	71.2	18.0	0.3	1.0	0.8	6.7	2.0

VIVIENDAS

Se mostrará sucintamente la evolución del número de viviendas de la capital y de algunas localidades desde el año 1963 en números absolutos.

Localidad	1963	1975	1985	1996
BLANQUILLO	202	297	336	390
CARLOS REYLES	263	270	327	380
CARMEN	648	697	763	885
CENTENARIO	216	232	256	294
CERRO CHATO	728	873	936	468
DURAZNO	**5970**	**7025**	**8066**	**9377**
RINCON DE BAYGORRIA	137	167	137	
FELICIANO		28	36	18
LA PALOMA	411	477	440	471
SAN JORGE	42	50	86	137
SARANDI DEL YI	1614	1925	2078	2479
CARPINTERIA	19	13	6	



Como se ve en el gráfico anterior, la evolución del número de viviendas ha sido positivo en prácticamente todas las localidades seleccionadas. Específicamente en el último período intercensal salvo en Cerro Chato y en Feliciano, también se dio un

crecimiento positivo del número de viviendas. En la ciudad de Durazno hay 16% más de viviendas en 1996 que en 1985.

PERSONAS POR VIVIENDA

El análisis del cociente entre el número de personas y el de viviendas da cuenta de otro aspecto de la calidad de vida de los habitantes y refiere básicamente al hacinamiento. De acuerdo al cuadro siguiente y en términos generales puede observarse que en Durazno ese cociente ha mostrado un decrecimiento en los últimos relevamientos censales, a pesar del importante flujo de población hacia ella. Hay localidades en que ese decrecimiento de personas por vivienda ha sido más pronunciado y otras en las que el crecimiento demográfico que ha sido también en términos relativos muy importante no fue acompañado por el de las viviendas (San Jorge y La Paloma). En ellas el cociente ha mostrado un incremento.

Sarandí del Yí, a pesar de su aumento de población presenta un descenso de su tasa de personas por vivienda.

LOCALIDAD	1963	1975	1985	1996
BLANQUILLO	4,04	3,55	2,94	2,82
CARLOS REYLES	3,53	3,47	2,98	2,87
CARMEN	3,40	3,46	2,89	2,58
CENTENARIO	3,82	4,05	3,44	3,11
CERRO CHATO	3,45	2,96	2,63	2,12
DURAZNO	**3,60**	**3,70**	**3,45**	**3,26**
FELICIANO		2,96	2,03	3,78
LA PALOMA	3,50	3,26	2,82	2,92
SAN JORGE	4,33	3,46	2,67	2,74
RINCON DE BAYGORRIA	3.45	2.92	3.36	
CARPINTERIA	3.95	3.38	3.33	
SARANDI DEL YI	3,48	3,30	2,84	2,69

Para analizar las diferencias entre lo urbano y lo rural a nivel del departamento, se presenta la información del número de personas por vivienda en 1996 según área geográfica:

Número de personas por vivienda

Total	2.94
Urbano	3.17
Rural	2.51

Se ve que la capital tiene un cociente superior al urbano departamental. Se presentan también datos comparados de Durazno con otras áreas geográficas del país:

Departamento	Número de personas por vivienda
DURAZNO	2.9
Ciudad de Durazno	3.2
Total del país	2.8
Montevideo	2.9
Maldonado	1.7
Canelones	2.7
Flores	2.7
Florida	2.8
Total del Interior	2.7

VIVIENDAS OCUPADAS Y DESOCUPADAS

En el siguiente cuadro se presentan en números absolutos las viviendas ocupadas y desocupadas.

	Total de viviendas	Viviendas ocupadas	Viviendas desocupadas	Población
Total	18917	16674	2243	55715
Área Urbana	15394	13839	1555	46869
Area rural	3523	2835	688	8846
Durazno	**9377**	**8620**	**757**	**30609**
Blanquillo	390	355	35	1099
La Paloma	471	406	65	1373
San Jorge	137	124	13	376
Carpintería				
Baygorria				
Carlos Reyles	380	345	35	1089
Centenario	294	251	43	913
Feliciano	18	17	1	68
Carmen	885	769	116	2284
Sarandí del Yí	2479	2148	331	6662
Cerro Chato	468	370	98	990

VIVIENDAS OCUPADAS Y DESOCUPADAS EN PORCENTAJES

En porcentajes el cuadro anterior se presenta de la siguiente manera:

	Total de viviendas	Viviendas ocupadas	Viviendas desocupadas
Total	100	88.1	11.9
Area Urbana	100	89.9	10.1
Area rural	100	80.5	19.5
Durazno	**100**	**91.9**	**8.1**
Blanquillo	100	91.0	9.0
La Paloma	100	86.2	13.8
San Jorge	100	90.5	9.5
Centenario	100	85.4	14.6
Feliciano	100	94.4	5.6
Carmen	100	86.9	13.1
Sarandí del Yí	100	86.6	13.4
Cerro Chato	100	79.1	20.9

Aunque es heterogénea la proporción de ocupación de viviendas puede observarse localidades de mayor cantidad población que tienden a tener más viviendas ocupadas. Es claramente visible, por otra parte que las áreas rurales tienen un porcentaje mayor de viviendas desocupadas.

Se expondrán seguidamente algunos datos comparados del porcentaje de ocupación de viviendas en 1996 con otras áreas del país.

Departamento	**Porcentaje de viviendas ocupadas**
DURAZNO	88.1
Ciudad de Durazno	91.2
Total del país	87.5
Montevideo	93.7
Maldonado	59.7
Canelones	80.7
Flores	89.4
Florida	90.2
Total del Interior	83.3

Es superior el porcentaje de ocupación de viviendas en el departamento de Durazno que en el interior del país, aunque es destacable que tiene un comportamiento similar a sus vecinos.

EVOLUCIÓN PREVISTA DE LA POBLACIÓN

Se presentan algunas estimaciones respecto al crecimiento de la población de las localidades del departamento sobre las que se focaliza la propuesta departamental del equipo consultor. Pretende mostrar la dirección proceso de incremento de población, el impacto respecto al número de habitantes de cada localidad y la evolución respecto al número de viviendas.

Para ello se calculó la tasa de crecimiento intercensal desde 1985 a 1996 y considerando que su pauta y ritmo serán iguales para el futuro se presenta el escenario del 2010 en lo que refiere al número de habitantes.

Los siguientes cuadros presentan la información respecto a la evolución esperada de la población del departamento. Las primeras columnas de los mismos reflejan en este orden (de izquierda a derecha): la localidad, la población en 1985, la población en 1996, la tasa de crecimiento intercensal y la proyección de ésta hacia 2010. Las dos últimas columnas muestran la diferencia en cantidad de personas de lo que representa la población de 1996 con la proyectada para 2010 y la proporción respecto a 1996 de esa diferencia (cuando ésta es positiva). Esto permite visualizar en números absolutos y relativos el cambio en el número de habitantes.

Por ejemplo, en San Jorge, de seguir el ritmo actual de crecimiento, casi duplicará su población para dentro de 10 años.

Las localidades de Centenario y de Carmen son las que presentan un crecimiento esperado menor, aunque positivo. Las restantes crecerán a un ritmo tal que en 10 años tendrán un número de personas que implique alrededor de un 15% del número que tenían en 1996.

La capital tenderá 4.110 personas más lo que representa un 13% aproximadamente de su población de 1996.

Localidad	Población 1985	Población 1996	Tasa de crecimiento intercensal	Proyección población 2010	Diferencia con población 1996	Proporción diferencia (% sobre 1996)
FELICIANO	73	68	-0,0067	62	-6	
ROSELL Y RIUS	92	80	-0,0131	66	-14	
SAN JORGE	230	376	0,0476	721	345	91,9
CENTENARIO	880	913	0,0035	959	46	5,0
CARLOS REYLES	976	1089	0,0104	1259	170	15,6
BLANQUILLO	987	1099	0,0102	1267	168	15,3
LA PALOMA	1242	1373	0,0095	1568	195	14,2
CARMEN	2208	2284	0,0032	2389	105	4,6
CERRO CHATO	2459	990	-0,0825	296	-694	
SARANDI DEL YI	5910	6662	0,0114	7808	1146	17,2
DURAZNO	**27834**	**30609**	**0,0090**	**34719**	**4110**	**13,4**

Para visualizar el comportamiento del total departamental y de las áreas urbanas y rurales de manera discriminada se muestra el siguiente cuadro.

Área geográfica	1985	1996	Tasa de crecimiento intercensal	Proyección población 2010	Diferencia con población 1996	Proporción Diferencia (% sobre 1996)
Total	55077	55715	0,0011	56572	857	1,5
Urbana	45043	46869	0,0038	49404	2535	5,4
Rural	10034	8846	-0,0119	7485	-1361	

Se observa que en el conjunto, tanto urbano como total departamental los crecimientos esperados no son de gran importancia. De acuerdo a este cuadro y al anterior, es posible determinar que el crecimiento se concentrará en determinadas localidades.

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PERSONAS POR VIVIENDA

Si se observa la variación del número de viviendas en el período intercensal 1985-1996 se ve que ésta ha sido positivo e importante.

De acuerdo a algunas proyecciones respecto al número de viviendas realizadas en la hipótesis de que se mantendrá el mismo ritmo de crecimiento (hipótesis no necesariamente sostenible y eventualmente removible) es posible concluir que el número de personas por vivienda seguirá el ritmo decreciente que se ha verificado desde 1963.

A esta conclusión se llega realizando el cociente entre el número de personas por vivienda en 1996 y el resultante de la razón de los valores proyectados de una y otra variable para el año 2010.

El siguiente cuadro muestra los resultados de dichos cocientes:

Localidad	Personas por Vivienda 1996	Personas por vivienda 2010	Diferencia 2010-1996
BLANQUILLO	2,82	2,67	-0,15
CARLOS REYLES	2,87	2,72	-0,15
CARMEN	2,58	2,22	-0,36
CENTENARIO	3,11	2,71	-0,39
CERRO CHATO	2,12	1,59	-0,53
DURAZNO	**3,26**	**3,03**	**-0,23**
FELICIANO	3,78	8,62	4,84
LA PALOMA	2,92	3,04	0,13
ROSELL Y RIUS	2,35	2,27	-0,09
SAN JORGE	2,74	2,84	0,10
SARANDI DEL YI	2,69	2,49	-0,19

La localidad de Feliciano[1] y la de San Jorge son las que presentan un incremento (leve en el segundo caso y bastante significativo en el primero) del número de personas por vivienda.

Como se dijo en la introducción de este apartado un desarrollo de esta información, en que se manejen diferentes escenarios bajo diferentes hipótesis, formará parte del informe que presente propuestas para el departamento.

[1] Entre 1985 y 1996 en la localidad de Feliciano se ha reducido a la mitad el número de viviendas, lo que está afectando muy fuertemente la tasa calculada y por tanto la proyección.

II. RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LOS NIVELES ETARIOS CRÍTICOS (ADOLESCENTES, ADULTOS JÓVENES Y ADULTOS MAYORES).

Como se ha visto, el número de jóvenes de la ciudad de Durazno es relativamente más importante que en otras localidades y que en el total del país. De acuerdo al análisis de otros datos secundarios (específicamente de migración, educación, entre otros) del departamento y su complementación con la información surgida de las visitas a campo y de las entrevistas en profundidad a informantes calificados, es posible concluir que los jóvenes de Durazno (los menores de 29 años) pertenecen a un grupo "crítico" en lo que hace a las posibilidad es del desarrollo de sus capacidades y potencialidad en su ciudad[2].

Es importante concebir una serie de propuestas y de acciones tendientes al crecimiento afectivo, intelectual, educativo y laboral de los jóvenes de Durazno, proveyéndoles las mismas (o equivalentes) herramientas y oportunidades de manera de evitar su rezago respecto a otros jóvenes del país.

Las recomendaciones se orientan a la instrumentación de espacios públicos, semi-públicos y privados en los que los jóvenes puedan desarrollar e implementar propuestas de participación en actividades sociales, culturales, deportivas, etc. Uno de los aspectos más importantes es que los jóvenes se integren en los diversos ámbitos y estadios de la decisión de la conformación de dichos espacios. En una palabra, no solamente deben ser atendidos en sus necesidades sino que deben ser artífices de la concreción de sus propuestas.

En el entendido de que se está en "la era del conocimiento" las autoridades deben tener un activo rol en la facilitación de la implementación y constitución de centros de educación, capacitación, difusión cultural, etc. que posibilite a los jóvenes de la ciudad el acceso a los más altos niveles de preparación. Las facilidades que en este sentida provee la informática y los medios de comunicación de masas deben ser aprovechados para este desafío.

En cuanto a los adultos jóvenes, que esperablemente están en el mercado de trabajo, es necesario fundamentalmente abordar su plena inserción laboral y social. En cuanto a la primera, es importante atender la capacitación, reconversión laboral, incentivos al desarrollo de pequeñas y medianas empresas con mercados y productos nuevos, etc. El segundo aspecto, imprescindible en la salud de una sociedad, refiere a la constitución de ámbitos de participación social entendida en su más amplio sentido: organizaciones sociales con diferentes objetivos, grupos culturales, deportivos, agremiaciones, ligas, asociaciones, etc. Es necesario fomentar la potenciación de estas organizaciones independientes de la estructura política.

[2] El informe sectorial referente a los aspectos sociales del departamento de Durazno analiza más en detalle la información de dichas fuentes.

Los adultos mayores deberán tener también sus ámbitos de encuentro y desarrollo de actividades recreativas y productivas.

III. DURAZNO 2010 – ALTERNATIVAS DE RETENCIÓN DE POBLACIÓN EN LA CIUDAD - ALTERNATIVAS INMIGRATORIAS - ALTERNATIVAS DE REVINCULACIÓN DE CIUDADANOS ORIUNDOS DEL DEPARTAMENTO

Ciertamente que el contexto de un desarrollo económico firme y asentado en bases sólidas da a una ciudad ventajas claras para un asentamiento estable y pleno de su población. Sin desconocer esa premisa ni sucumbir ante lo enorme de su desafío, es importante sin embargo aportar elementos a la "cotidianeidad" de una localidad que la hagan más atractiva y/o menos expulsiva de su población.

Un objetivo para la ciudad de Durazno es el de generar en ella el espacio apropiado, atractivo y afín a las necesidades de sus habitantes. Varios aspectos pueden y deben ser considerados con el fin de darle una personalidad y estilo particulares y únicos. Entender y resaltar una ciudad con esas características implica concebir planes y propuestas en donde el protagonismo de sus pobladores es esencial.

La línea de la propuesta aquí presentada se orienta fomentar la vinculación entre los ciudadanos y los diferentes organismos e instituciones de ejecución y de decisión sobre los aspectos físicos, estéticos, de equipamiento, de cuidado y otros de la más diversa índole, que conciernen a la ciudad.

Los nuevos habitantes de la ciudad, quienes la han adoptado en los últimos años son en su mayoría, de acuerdo a la investigación realizada por el equipo consultor, gente de campo que ha debido abandonar sus pequeños establecimientos. Así, claramente una estrategia de retención de los mismos (de detenimiento del flujo campo-ciudad-Montevideo) debe estar concebida en su inserción en las actividades urbanas desde sus conocimientos y destrezas más destacadas: la producción de frutos de la tierra. El apoyo institucional (público y/o privado) en esas prácticas a estos nuevos ciudadanos es muy importante.

Ya se ha mencionado la vulnerabilidad de los jóvenes frente a la "atracción" que puede suponer Montevideo u otros departamentos económicamente más activos frente a un estancamiento y carencia de oportunidades educativas y laborales. Igualar las oportunidades de formación personal de los jóvenes es casi una condición para su retención.

Por su lado, aquellos duraznenses que ya han abandonado la ciudad desde hace algunos años deben recibir de ella señales de la necesidad de reencuentros, comunicación, intercambio, relación de la más diversa índole. El esfuerzo no debe

orientarse a su retorno definitivo, sino a no perderlos definitivamente y tomar de su experiencia ideas .

Un festival anual, encuentros periódicos, comunicación vía publicaciones, invitaciones institucionales para presentar y conocer las actividades que los duraznenses que habitan en otros territorios están desarrollando pueden ser ideas que ayuden a unir, mantener en contacto y revalorizar las actuaciones de esos ciudadanos en diversos sitios. Este propósito de “volver a la raíz” o a “las fuentes” (en este caso la ciudad de Durazno) busca darle su valor y ponderar la incidencia que en la formación y constitución de las personas tuvo el lugar de nacimiento. Tendrá efectos positivos en el “orgullo” e identidad locales.

DURAZNO EN LA ECONOMIA NACIONAL

ECONOMISTA Pedro REICH

ECONOMÍA URBANA.

CONCEPTOS.-

Capitales invertidos son aquellos aptos a servir de fundamento económico-productivo directa o indirectamente. Los directos se integran por sí y de inmediato al producto resultante. Los indirectos actúan y generan sus efectos por intermedio de una cadena de sucesos, caso de la salud y educación entre otros.

Hechas las consultas factibles se llegó a la conclusión de que no hay una cuantificación del capital invertido, el momento en que se lo realizó, su grado de eficiencia residual o de aprovechamiento en el tiempo. Las estimaciones en estas circunstancias serían de precaria certeza.

Dado lo que antecede es aun factible generar un ámbito de estudio que tome en consideración solo los elementos mas notorios. Uno, representado por la infraestructura material de apreciación visual o por inventario, caso de obras civiles, máquinas, instalaciones fijas, material rodante, entre los más obvios. El otro lo constituye el aspecto financiero-presupuestario concebido como capital en su acepción mas amplia i.e. producción directa o indirecta.

Los sectores a considerar son: el productivo, el de servicios y el social. El productivo en un contexto urbano lo integran todas aquellas actividades vinculadas a la producción primaria suburbana y la industria. El de servicios lo componen vías de transporte, infraestructura energética, sanitaria, edilicia, de comunicaciones y tecno-educativa entre las mas evidentes. Finalmente el social queda integrado por vivienda, empleo, alimentación, salud, educación, previsión, entretenimiento y cultura, no excluyéndose otros elementos factibles o incluso de entrecruzamientos de efectos de una actividad o inversión en mas de un sector.

ANÁLISIS.-

Si se excluye la economía productiva del medio rural, puede afirmarse que los capitales invertidos en el sector primario al igual que en la industria y artesanía urbanas, son:

- escasos
- con producción destinada sobre todo para el mercado local
- utilizan tecnologías en su mayor parte obsoletas
- sin reservas humanas y materiales que posibiliten una rápida ampliación

- Nota: Se excluye de este análisis la fábrica de tops.

Se aprovecha las capacidades instaladas al límite de su operatividad . La mano de obra es escasa en volúmen, de oferta inmediata calificada. La utilidad marginal no puede ser apreciable en estas circunstancias. Hay escasa flexibilidad para ampliar rápidamente las escalas productivas -caso de suponerse un imaginario y súbito incremento de demanda-Se esta trabajando en muchos casos al límite del punto de equilibrio de uso y disponibilidad de factores, por empresas unipersonales o microempresas.

Ello hace suponer que se esta en la curva de costos crecientes y utilidades marginales decrecientes. La pregunta de si invertir más en trabajo o si generar endeudamiento para aumentar el capital físico es justificada y de no fácil respuesta en una economía de lento crecimiento.

Lo que someramente se afirma para con el sector productivo directo, no lo es con la misma certeza para con el de servicios y social. Por alguna concepción política o teoría, se ha históricamente, compensado la escasez de inversiones y dinámica productivas, por sus aspectos complementarios indirectos. Puede en este ámbito arriesgarse la opinión de que para el tamaño de la población y el tipo, volúmen y valor de la producción, las inversiones en servicios y social, es apropiada y por añadidura, seguramente subutilizada en mas de un elemento constitutivo. Se deduce de ello que no se presentan las mismas exigencias en cuanto a requerimientos y efectos multiplicadores de uno y otro de los factores productivos intervinientes. En particular, la inversión de capital. No hay correlación simple y automática visto lo existente.

POTENCIAL DE INVERSIÓN.

Hay dos parámetros previos para enfocar este aspecto. Ambos son positivos para el departamento y su economía urbana. Uno es representado por el contexto jurídico-institucional que resguarda la inversión, particularmente la extranjera.

El País y Durazno, no son un modelo en este sentido pero pueden, contar con aporte de capitales. Por supuesto mucho es mejorable, caso de la corrupción, cantidad de trámites burocráticos y cierta desprotección jurídica del acreedor empresarial. Esta situación es común a todo el País no diferenciándose Durazno. Si bien esto no es una virtud, tampoco alcanza para diferenciarlo.

El otro punto favorable lo representa la aceptabilidad social de nuevas inversiones y métodos productivos. Tampoco es una peculiaridad de Durazno o del Uruguay.

El departamento genera un volúmen de riqueza cuya renta neta se invierte en cierta proporción fuera del departamento. Parte de dicha renta, colocada en instituciones bancarias, revierte al departamento. Aun así puede afirmarse que el saldo neto de recursos financieros y humanos que salen del departamento es superior a lo que el mismo recibe.

En el medio rural tradicional, las cualidades del factor clave tierra, permiten reinvertir menos del total de ganancia neta obtenida para mantener la reproducción en los términos dados históricamente.

En el medio suburbano y urbano, los sectores productivos, de servicios y social, reciben un aporte mayor desde fuera del departamento que el generado por ellos. Hay un débito del Durazno urbano o desde otros sectores para con el resto del País, compensado en forma incierta por el crédito que genera el excedente del sector rural primario.

Cuando se refiere a potencial de inversión cabe preguntarse: Hay recursos disponibles para invertir, propios o ajenos al departamento? Hay en que invertir, hay una demanda a satisfacer? Es esta real o potencial?

El primer punto es satisfactorio. Hay capitales departamentales, nacionales e internacionales , públicos y privados en volúmen suficiente. No se demuestra al presente por, restricciones institucionales o tasas de interés, lo contrario.

Referido a lo estrictamente productivo, en el corto plazo de hasta l año, se puede afirmar que no hay una demanda apreciable a satisfacer. Para hasta 5 o l0 año plazo no hay por otra parte y al presente una demanda medible.

Si como planteado en otra parte, Durazno desea mantenerse apenas en la media económico-productiva y social de los departamentos del Interior al final del quinquenio 2000-2004 y luego acceder a la media de los 6 departamentos mas progresistas del Interior, debe generar condiciones, planes y promociones de desarrollo que en ese contexto generarán un potencial de desarrollo apto a requerir inversiones de origen propio y ajeno en volúmen apreciable.

Al presente el sector privado y el público deben dilucidar:

- a partir de que actividades crecer o diversificarse.

- como iniciar este proceso, con qué apoyaturas y métodos institucionales.

- el problema no es solo financiero. Abarca también lo educativo. Solo se puede educar en función de saber a quién, cuándo y en qué va a aplicarse

lo aprendido. Lo demás es cultura general, no específica, en un mundo que requiere de ambas.

Se debiera preferenciar en un plazo de hasta 5 años:

- Producciones con destino al mercado nacional y preferentemente extranjero.

- Manejo de tecnología con empleo de recursos humanos locales medio-bajo en cantidad y calificación.

- Máxima integración de sectores empresariales y sociales locales en la planeación, propuesta, promoción e inversión. Sin la autoconfianza de los locatarios, el capital privado nacional y extranjero serán reacios a asumir riesgos no compartidos.

- Concepción del manejo institucional de la I. M. de Durazno como organismo básico de generación, promoción y gestión de proyectos de desarrollo.

En un contexto de crecimiento el sector privado irá asumiendo cada vez mas protagonismo y responsabilidad.

Finalmente, Durazno no debiera pretender ser solo igual al promedio o "como todos". Generar preferencias en inversiones requiere generar diferencias positivas en calificación, virtudes institucionales, marcas, etc., que distingan a ese destino, del resto del entorno competitivo.

REINGENIERÍA ECONÓMICA DE LOS PRESUPUESTOS.

Los presupuestos municipales constituyen una técnica que debe respetar entre otros los siguientes parámetros:

- normativas de orden público, nacional y departamental

- es una técnica presupuestal especializada, con incidencia creciente de organismos internacionales de asesoría o financiamiento.

- los condicionantes políticos respecto a su elaboración y ejecución, encuadrados al menos formalmente en los parámetros legales de orden público.

Esta realidad dificulta al suscrito efectuar planteos que incorporen un alto grado de ajuste en una materia tan especializada, tomando en consideración el tiempo disponible y ámbito de aplicación realmente factible. Se plantearán pautas mínimas aptas a un desarrollo ulterior más detallado.

- la virtud de un presupuesto, no pasa por ser cuantitativamente mayor o menor. Dada la fijación de objetivos y sus respectivos beneficios, el mejor no es el menor o mayor sino el óptimo acorde con los requerimientos que permitan implementar los programas y metas seleccionados.
- la relación costo-beneficio lleva a preferenciar aquellos presupuestos en los cuales la apreciación pública y los resultados obtenidos sean mayores.

Esto requiere una cierta dosis de sicología para compensar en el manejo de impuestos y gastos la adecuada correlación entre cálculo cuantitativo y subjetividad pública, los cuales no siempre coinciden.

- Toda intervención municipal factible de ser emprendida en igualdad de condiciones por el sector privado, reduce las iniciativas y dinamismo de este e incita a que los recursos poseídos sean transferidos a otras actividades y lugares.

- Entre las herramientas de intervención municipal se destacan:

a) generar ámbitos de inversión y desarrollo y promover su concreción.

b) Coparticipar en la educación especializada y el desarrollo de tecnologías adaptadas a las peculiaridades departamentales

c) Salvaguardar el medio ambiente e idiosincrasia locales.

Los fines estratégicos de lo anterior debieran ser:

a) mejora del empleo y del I.D.H. reduciendo las N.B.I.

b) garantizar sustentabilidad al fin precedente.

La I.M.D. debe trasladar su esfuerzo desde el de gestor político-clientelístico de recursos propios y ajenos al de promotor de desarrollo económico con gestión subsidiaria de recursos para fines sociales imprescindibles.

El avance hacia la gestión de recursos por Programas debe complementarse con el manejo acorde pautas Costo-Beneficio. Se debe introducir elementos de competitividad y resultado de gestión incluidos alicientes y sanciones.

Esta propuesta se entiende de importancia en toda futura administración municipal. Los proyectos deben prever la asunción de responsabilidades por errores u omisiones al igual que la atribución de beneficios por mejor cumplimiento de objetivos o superación de normas en su implantación u operativa.

La relación costo-beneficio, debe ser elemento constitutivo en toda programación. Las consecuencias premio-castigo para promotores, ejecutantes y operadores de los proyectos serán co-garantes de seriedad y dedicación de esfuerzos.

En cuanto al tiempo, los cinco años de administración se reducen a aprox. 3 considerando al inicio, el inventario de lo heredado, el aprendizaje en el manejo administrativo y la elaboración de presupuestos, programas, etc.

Al final del período, se introducen rigideces por acostumbramiento, temores de errores (haya o no reelección!), necesidad de apoyos políticos y financieros, todo lo cual hace que la gestión y creatividad se resientan.

Tampoco hay mecanismos previstos y a menudo voluntad, para sincronizar programas y actividades entre la administración saliente y la entrante. Este punto es relevante pues los plazos de generación de proyectos y cristalización de los mismos, inciden en las perspectivas municipales por lo que se refiere a cálculos y réditos electorales.

Sería útil y un signo distintivo para el Departamento y su Intendencia, que la gestión de ésta, se viese respaldada por la aprobación de las normas aplicables de la serie ISO al igual que por las de la Auditoría Interna de la Nación, el Tribunal de Cuentas y una auditora externa especializada en temas municipales. Estas normativas y su cumplimiento y control, permitirán hacer más eficiente y honesto el gasto, resaltando la seriedad de su administración.

CREACIÓN DE MARCAS DE ORÍGEN Y CALIDAD.

Estos elementos de comercialización son distintivos importantes cuando previamente se ha generado una oferta o virtud. Puede ser un bien, un servicio o una característica de persona, empresa, región, etc.

En el caso actual de Durazno no se ha determinado existencia de marca o cualidad distintiva. Por ejemplo y referido a cosas o lugares: quesos de Holanda o Colonia, perfumes franceses, calidad alemana, yemas y damasquitos de Minas, etc.

Qué podría explotarse en Durazno o crearse a esos efectos? Qué podría ofrecer antes, en exclusividad o mejor que otros? Entendemos que al presente poco o nada.

A un plazo de hasta 5 años podría considerarse como eventualmente factible:

- Ciertos productos pesqueros, caso del esturión, carpa, anguila, moluscos y sus derivados.

- Frutas sofisticadas: guindas, moras, caqui, maracuyá, mburucuyá, etc.
- Ser sede universitaria y de investigación subregional en alguna especialidad.
- Floricultura respecto a variedades locales o de eficiente producción.
- Investigar posibilidades orográficas y climatológicas para instalar radiotelescopios en asociación con países o instituciones cooperantes.
- Implantar un ordenamiento social conjuntamente con un avance en el I.D.H. y reducción de N.B.I. tal, que distingan a Durazno (ciudad y departamento), como la "Singapur" o "Suiza" del Uruguay o Cono Sur.

Integrando proyectos a mas largo plazo (0-10 años) del sector industrial, cabría considerar otras posibilidades aun inciertas desde la actual perspectiva.

INNOVACIÒN EN LAS CONDICIONES DEL MERCADO LABORAL.

Las metas a mediano plazo debieran ser:

- menor desempleo
- nula discriminación (real) por géneros
- máximo nivel de capacitación
- máxima elevación de la edad de ingreso al mercado laboral.
- mejora de seguridad y salubridad laborales

A largo plazo puede considerarse:

- superación cualitativa en los empleos disponibles
- elevación de remuneraciones, derechos y garantías.
- políticas de inserción de inmigrantes rurales y otros.

En el ámbito del mercado laboral no se puede rehuir el considerar la situación a la luz de la tendencia a desregular o flexibilizar el mercado.

Esto en buen romance implica sustituir la legislación nacional e

internacional por las exigencias de un mercado laboral –mundial - controlado fundamentalmente por la oferta y excepcionalmente por la demanda.

Durazno requiere ser en lo laboral más atractivo que los restantes Departamentos e incluso regiones con que compite en el Cono Sur o mas allá.

Esto puede significar a corto plazo un eventual incremento de oferta de trabajo y un seguro empeoramiento en sus condiciones. No hay alternativa inmediata sino solo una superación a mediano-largo plazo en función de las metas señaladas al inicio, particularmente el de la reducción del desempleo por activas políticas de desarrollo, calificación y promoción y mejora de garantías a la inversión.

La situación de Durazno admite a corto y mediano plazo la generación de cierto empleo en función de la activación de la producción primaria, ciertos servicios y microempresas industriales.

ACCIONES SUGERIDAS

(Adicionales a las del primer informe).

Sociales, culturales, educativas (para centros poblados de a potenciar):

Bibliotecas municipales
Centros Internet, de cine, video, TV-cable y satelital.
Centros de asistencia a la juventud, p. Ej. para:
- sociabilización
- asesoría vocacional

Sala de lectura de diarios y revistas (proporcionados por la I.M.D.)

Sanitarias:

Servicios públicos (ciudad de Durazno
Asistencia en el tratamiento de patologías socio-médicas (drogas, Sida, etc.)
Salud básica no atendida por el M.S.P. e instituciones privadas, mutuales.

Culturales - científicas:

Museo de la tecnología (ciudad de Durazno)
Planetario (ciudad de Durazno)

Socio-integrativos:

Vínculos con emigrantes para generar actitudes proclives al retorno, envío de remesas, colocación de inversiones, asesoría y aporte de iniciativas, apoyo a becarios, etc.

Calidad administrativa:

Formación de administradores superiores (I.M.D.)
Adopción de normas varias de la serie I.S.O. (I.M.D.)

Administración financiera (I.M.D.):

Contralor / auditoría externa por la Auditoría I. de la Nación +
Contralor / auditoría privada +
Contralor / auditoría interna (I.M.D.)
Incremento de ingresos de la I.M.D. acorde posibilidades

desaprovechadas

Promoción productiva:

Generación y manejo de cartera de tierras.

Medio ambiente y turismo:

Forestación no-comercial.

Educativo:

Adecuar la formación tecno-educativa a condiciones locales futuras.

Social:

Promover mayor participación de sectores sociales organizados: cámaras empresariales, sindicatos, ONG, instituciones educativas, etc.

Promover superior ordenamiento y convivencia sociales así como seguridad ciudadana que distingan al Departamento.

HIDROLOGIA DE CUENCA SANEAMIENTO

Ma. INGENIERA HIDRÁULICA Elizabeth GONZALEZ

IMPACTOS DE LAS MACROPROPUESTAS DE GESTIÓN EN DURAZNO

A nivel departamental, la propuesta de optimización del uso de los recursos hídricos a través de la gestión en base a microcuencas parece sumamente adecuada. Este tipo de planteo ya ha sido probado exitosamente en la zona centro-sur del país.

Entre sus impactos positivos cabe citar:

- el ordenamiento que significa usar como unidad de gestión la microcuenca, es decir, centrar la unidad de manejo en función del recurso hídrico, condicionante fundamental en la decisión del uso del territorio para uno u otro fin;
- el aprovechamiento del suelo para aquel uso en el cual las potencialidades de la microunidad –tanto en cuanto a características edafológicas como hidrológicas- son más manifiestas;
- la mejor gestión global de los recursos hídricos a través de una planificación y gestión detallada en base a pequeñas unidades.

El manejo global de la cuenca a partir de la gestión específica en microunidades redunda en beneficios máximos, porque permite ordenar los planes de aprovechamiento de suelos y la necesidad de obras en un marco gradual a partir de resultados concretos y ordenando las acciones individuales en función de la perspectiva general de la cuenca y de los usos del recurso hídrico que se plantean como posibles, deseables o necesarios.

Es por ello que se desestima la propuesta alternativa que se hubo manejado acerca de maximizar la construcción de unidades de captación y almacenamiento de aguas pluviales (represas y tajamares), por entender que las mismas no deberían ser concebidas como un fin en sí mismo para cada productor sino en el marco de un plan global de manejo de cuenca que oriente en cada una de las microcuencas involucradas las acciones concretas a realizar, que no tienen por qué ser del mismo tipo en todas ellas.

Maximizar las obras de captación y almacenamiento de aguas conduce además a pérdida de territorio empleable con fines agrosilvopastoriles y aún urbanos, además de tener impactos diferenciales sobre el medio biótico que deben ser considerados en cada caso por separado.

En cuanto a las propuestas para ***la ciudad de Durazno***, se toman como punto de partida para el análisis las siguientes acciones:

- Nueva planta de tratamiento de efluentes para la ciudad de Durazno. Se ha visto que el emplazamiento que ocupa la actual planta de tratamiento de efluentes de la ciudad es inundable, además de que las instalaciones -que datan de la década de 1930- están totalmente desbordadas en su capacidad. Asimismo, se ha llegado al tope del área saneable por gravedad. Por ello es que se plantea rever la realidad de la ciudad, e incorporar en los planes de futuro una nueva planta en área no inundable y un programa de incremento de la cobertura, ya sea a través de plantas de bombeo con la descarga centralizada en la nueva planta o, como en el Barrio Salaberry, a través de pequeñas plantas independientes cuando ello sea posible

- Definición de un nuevo lugar para el relleno sanitario de la ciudad de Durazno y mantenimiento de pautas de calidad de gestión en el mismo, para asegurar que una práctica de relleno sanitario no se convierta en el mediano o largo plazo en un vaciadero a cielo abierto. La cantera que se maneja como posible alternativa sobre Ruta 14 está a unos 8 km de la ciudad. Sería conveniente realizar en tiempo y forma una evaluación ambiental para identificar y prevenir los posibles impactos ambientales, e inferir así la viabilidad ambiental o no del nuevo emplazamiento, antes de que los plazos apremien para arribar a una rápida solución.

- Dentro del Plan de Ordenamiento del Territorio u Ordenanza de Edificación, resulta necesario regular el crecimiento de la ciudad y establecer la inconveniencia de crecer hacia aguas arriba de la toma de agua potable, para no deteriorar la infraestructura existente ni entrar en colisión con las inversiones realizadas por OSE para mejorar la calidad del suministro de agua potable a la ciudad.

- En el marco de la Ordenanza de Edificación, se debe asignar especial importancia al estudio de los proyectos sanitarios, y dentro de ellos al manejo adecuado y disposición separada de las aguas pluviales, para evitar las actuales sobrecargas por pluviales clandestinas en las redes de alcantarillado. Esto debe controlarse no sólo a nivel de proyecto, sino

solidariamente en la construcción de las obras, vale decir, en la ejecución adecuada de las obras diseñadas.

- Control de la existencia de permisos de extracción de áridos entre quienes realizan esta tarea, para evitar la degradación sostenida de las playas y la periódica necesidad de recargas.

- Análisis pormenorizado del problema de las crecientes urbanas: el problema está actualmente planteado de una forma reglamentariamente adecuada (está prohibida la edificación por debajo de la línea de MCC) pero no están efectivizadas las medidas necesarias para que la realidad acompañe a la teoría. En parte el problema es físico, pero en parte es social también (la "Profesión: evacuado"). En la medida que se puedan ofrecer posibilidades de un salario estable y digno, es posible pensar en relocalizar a esos habitantes y evitar que vuelvan a poblar la ribera del Yí. Para ello se necesita no sólo una taquimetría actualizada y detallada y un estudio hidrológico sólido, sino una posibilidad real de trabajo con Sociólogos y Asistentes Sociales capacitados para dar una solución real y definitiva al problema, ya que si los involucrados no están de acuerdo con su reasentamiento las inversiones serán vanas y de retorno nulo.

- Crear una Oficina de Gestión Ambiental dentro de la IMD, o al menos una comisión que encare dichos temas. La misma deberá ocuparse de centralizar la información referida a calidad de playas y de cuerpos de agua en general, situación legal ante DNH de las extracciones de áridos, tomas de agua y embalses; situación ante DINAMA de las industrias e informes cuatrimestrales de calidad de vertimientos -como lo hace la Intendencia Municipal de Montevideo-; manejo y disposición final de residuos sólidos, registros de uso de fertilizantes y biocidas en las explotaciones silvícolas y agropecuarias, registros de acondicionamiento acústico y realización de medidas de control, recopilación y toma de conocimiento de Autorizaciones Ambientales Previas y Estudios de Impacto Ambiental presentados ante DINAMA, como temas principales. Se remarca que no se desea duplicar funciones con el Gobierno Central, pero sí permitir que la IMD no trabaje a ciegas sobre su realidad y tenga un conocimiento y un control de su territorio más adecuados.

Hay dos grandes áreas que reciben un cúmulo de impactos positivos con estas acciones: los temas de ***calidad de aguas***, y los temas de ***calidad urbana en lo referente a inundabilidad.***

En cuanto a ***calidad de aguas***, las acciones propuestas tienden a recuperar la calidad del Río Yí, especialmente en la zona de vertimientos de la planta de tratamiento de efluentes existente a través de la construcción de una nueva planta en área no inundable: Asimismo se considera también la recuperación de la calidad de uno de sus principales afluentes, la cañada Sandú, que actualmente recibe entre otros aportes los lixiviados del relleno sanitario de la ciudad -a estos aportes debe sumarse algún vertimiento de tipo industrial más algunos efluentes domésticos que contribuyen a incrementar la problemática de calidad de aguas-.

La búsqueda de opciones de saneamiento con tratamiento final de efluentes ya sea centralizado o a través de pequeñas plantas considera no sólo el incremento de la cobertura del servicio sino la descontaminación de cuerpos receptores tanto por vertimientos directos sin tratamiento como por vertimientos con tratamiento deficitario.

El inminente cierre del actual relleno sanitario en vistas de que se acerca el final de su vida útil anticipa el cese en el mediano plazo del escurrimiento de lixiviados hacia la cañada Sandú, uno de las principales fuentes de contaminación de sus aguas.

La integración de los aspectos sanitarios con mayor fuerza en lo que hace a permisos de construcción y la supervisión en la etapa de obras ha de contribuir asimismo a evitar la sobrecarga de los colectores de líquidos residuales con aguas pluviales. Como el sistema ha sido diseñado bajo un esquema separativo, la sobrecarga que implica en tiempo de lluvias el vertimiento de desagües de patios interiores, puede llevar a disfuncionamientos de importancia tanto a nivel de la red de colectores como de la planta de tratamiento de efluentes, cuyo resultado final es un deterioro de la calidad de aguas del cuerpo receptor -que debe ser evitado-.

A su vez, la propuesta de establecer una Oficina de Gestión Ambiental a nivel municipal permitiría mantener centralizada y actualizada la información sobre posibles agentes contaminantes (establecimientos industriales, entre otros) de modo de realizar una gestión eficaz y eficiente de los aspectos ambientales.

No debe olvidarse que Durazno es una ciudad cuya vida está muy integrada con el río. Este es un agente fundamental en la parte de identidad, en lo paisajístico y en

lo recreativo, por lo que recuperar su calidad y preservarla de posibles deterioros es un accionar de alto retorno a nivel de la población.

En lo que hace a los temas de ***calidad urbana en lo referente a inundabilidad*** no es en el momento posible realizar un diagnóstico técnico detallado por falta de información de base.

El estudio sistemático del problema no puede esperar. La problemática de las inundaciones afecta no sólo en un área muy importante a la ciudad de Durazno, sino que involucra un esfuerzo muy importante en lo económico para la Intendencia Municipal a través de la asistencia a evacuados y un costo muy alto para la sociedad en días de trabajo y de estudio perdidos anualmente (no debe olvidarse que la recurrencia de estos eventos es muy baja, y ocurren prácticamente en forma anual).

El proyecto de control de inundaciones en el área urbana de la ciudad de Durazno es sin dudas muy ambicioso. La protección de la totalidad del área urbanizada no aparece en principio como una alternativa posible, pero esto recién se podrá definir una vez que se cuente con estudio detallado que permita un diagnóstico ajustado del que emanen en consecuencia pautas de gestión.

Entre las acciones involucradas en este estudio se encuentra:

- realización de una taquimetría detallada de la ciudad con énfasis en las zonas bajas;
- realización de un estudio de la cuenca de aporte, incluyendo taquimetría y tipo de cobertura del suelo;
- demarcación de la Línea de Máxima Creciente en las condiciones actuales de impermeabilización del suelo;
- previsión de las modificaciones que pudiera sufrir dicha línea por mayor impermeabilización de la cuenca en por lo menos tres escenarios alternativos;
- estudio hidrológico detallado de la cuenca, asignando a distintas cotas de creciente representativas un período de retorno;
- determinación de las zonas en las que es posible autorizar la extracción de áridos en el lecho del río, fijando cantidades máximas a ser extraídas en determinados períodos de tiempo y dando pautas claras de monitoreo de la situación para rever este criterio anualmente;

- determinación de las zonas urbanas que definitivamente no deberían ser habitadas por su inundabilidad;
- proyecto de obras que permitan la protección de las zonas que sí podrían continuar habitadas si sus condiciones lo permitieran, incluyendo el proyecto de canalizaciones de aguas pluviales en las zonas altas y medias como modo de protección de las vías de circulación en época de avenidas;
- estudio sociológico de la población radicada en la zona inundable y que debe abandonarla;
- determinación del costo social de relocalizar a la población afectada y trabajo con asistentes sociales y sociólogos para determinar las posibilidades concretas de dicho emprendimiento –que debe considerar la posibilidad de proveer a los jefes de familia de un ingreso estable que les permita renunciar a su actual "Profesión Evacuado";
- estudio de las inversiones necesarias para la relocalización de los damnificados;
- proyecto de acondicionamiento urbano en la zona inundable y análisis de costos de por lo menos tres alternativas al respecto, que incluyan su incorporación a las actividades de la ciudad.

En los aspectos vinculados a ***contaminación sonora***, es claro que la ciudad está necesitando de un diagnóstico sistemático de su situación actual, con identificación de principales fuentes contaminantes para determinar las posibilidades de acción sobre las mismas. Si bien existe una normativa bastante nueva en Durazno, al no estar apoyada sobre estudios de la realidad local puede no ajustarse a ella y acabar por ser una herramienta nominal de difícil aplicación y por ende de dudosa aplicabilidad.

PAUTAS PARA EL USO AGRARIO DE LA TIERRA EN EL MARCO DE UN PROCESO DE DESARROLLO SUSTENTABLE

INGENIERO AGRÓNOMO Juan Carlos SGANGA

INTRODUCCIÓN

En este informe se trata de sintetizar conceptos propios, con aquellos de los consultores especializados[*/], cuyos artículos acompañan este emprendimiento a los efectos de llegar a recomendaciones concretas que apoyen el desarrollo sustentable del departamento y su capital. A esos efectos se desarrollan los siguientes capítulos:

I. Aptitud de la tierra y recomendaciones de uso para el departamento de Durazno

II. Limitantes del terreno a los asentamientos residenciales humanos en la ciudad de Durazno y Santa Bernardina

Las recomendaciones que resulten como conclusiones de este informe, son el resultado de analizar por un lado las características, que definen limitantes y ventajas de los recursos naturales y por otro, la visión de los economistas que visualizan las mejores oportunidades para lograr la imprescindible rentabilidad de las empresas agrarias.

[*/] Se citan los trabajos de:
(1) M. Achkar, (2) N. Amaral, (3) M. Koolhaas, (4) C. Peña, (5) G. Pignataro, (6) M. Postiglione, (7) P. Reich, (8) G. Martínez.

I. APTITUD DE LA TIERRA Y RECOMENDACIONES DE USO PARA EL DEPARTAMENTO DE DURAZNO

LOS SISTEMAS DE TIERRAS - SUS CARACTERÍSTICAS

De acuerdo a la cartografía disponible, son 21 los Sistemas del Departamento[3], entendiéndose por tales las unidades de paisaje donde se agrupan relieve, geología, suelos y vegetación espontánea en forma recurrente (padrón, o secuencia topográfica característica). Esto les brinda una uniformidad ambiental, que es alterada diferencialmente por el uso antrópico, que sin embargo, casi siempre responde a las características potenciales de la tierra; la sabiduría de nuestros productores rurales rara vez equivoca la localización de las divisiones de las diferentes tierras (campos) y rara vez desarrolla rubros para los que su tierra no tiene razonable aptitud. Puede, por falta de conocimiento o por suponer altos riesgos, dejar de desarrollar opciones valederas para su empresa.

Un aspecto fuerte del departamento es su diversidad de tierras (21 de los 99 sistemas que se reconocen en el país) lo que permite a nivel general y muchas veces a nivel predial, desarrollan diferentes opciones lo que es recomendado por los economistas (2)(7) en tiempos como el presente, con grandes vaivenes del mercado. Esta diversidad, también enriquece los aspectos bióticos (8) y el entorno de los emprendimientos basados en la recreación.

[3] Según la DSA del MGAP - Carta de Reconocimiento de Suelos a escala 1:1.000.000 (1976).

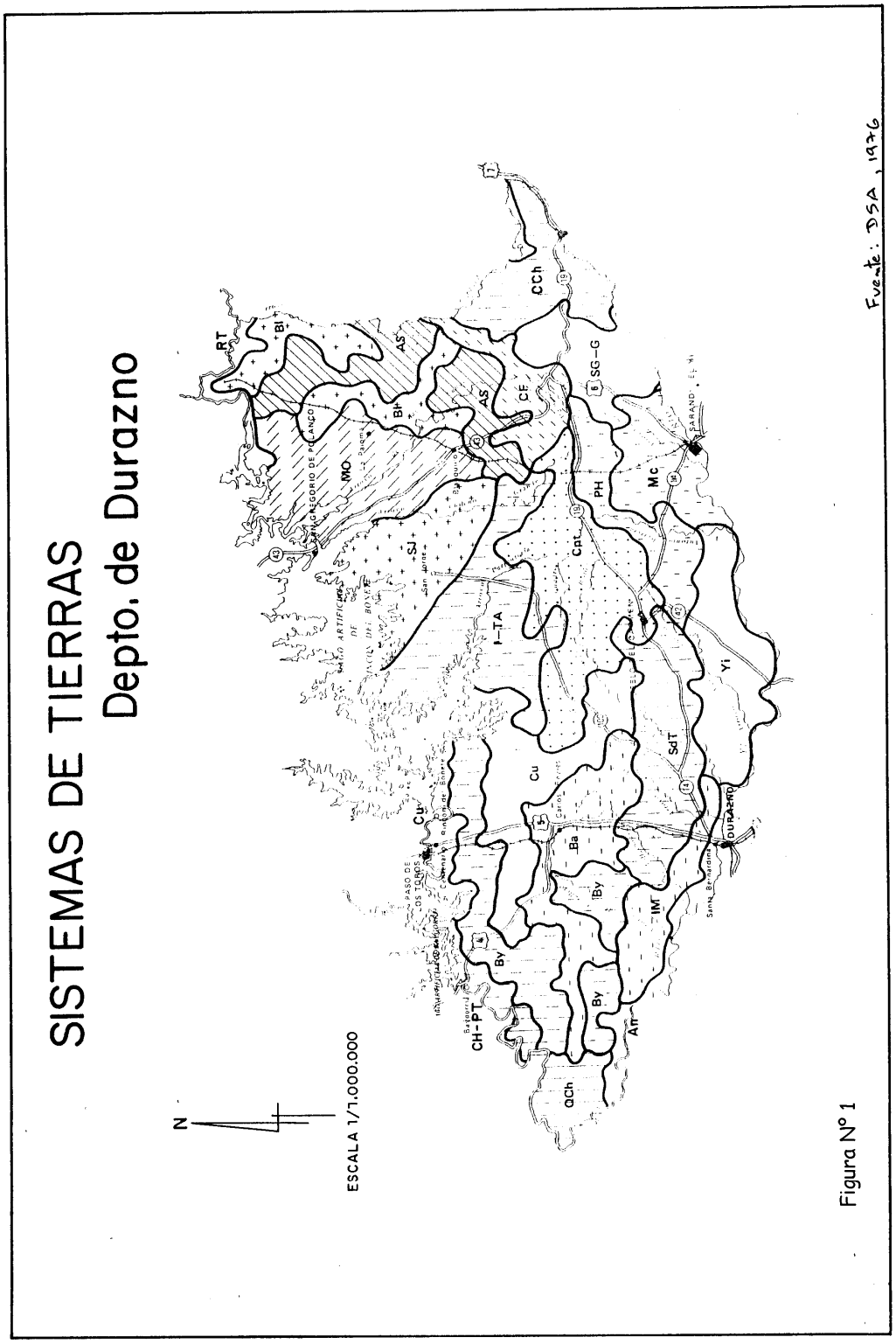

SISTEMAS DE TIERRAS
Depto. de Durazno
N
ESCALA 1/1.000.000
RT
Bl
AS
Bh
SJ
MO
CCh
CF
SG-G
PH
Mc
Cpt
I-TA
Cu
Ba
By
SdT
Yi
IM
Ar
QCh
CH-PT
DURAZNO
PARAND
Fuente: DSA, 1976

Figura N° 1

SISTEMA DE TIERRAS (área aproximada)	CARACTERÍSTICAS (Relieve, Geología, Suelos+/, Vegetación espontánea)
Andresito (An) 15.000 há	Colinas cristalinas rocosas de granitos. Predominio de Brunosoles Subéutricos Háplicos ArFr moderadamente profundos. Vegetación: Pradera estival / invernal con Parque de Talas y Selva fluvial típica.
Aparicio Saravia (AS) 71.000 há	Colinas algo rocosas de sedimentos areno arcillosos sobre devónico. Predominio de Luvisoles Ar - ArF y Acrisoles ArFr ródicos. Vegetación: Pradera estival con Parques accesorios.
Bacacuá (Ba) 61.000 há	Altiplanicies, escarpas y colinas con valle de lomadas de formaciones cretáceas. Predominio de Brunosoles y Argisoles Ar - Ar F Vegetación: Pradera invernal / estival con Parque accesorio. (Palmares?)
Baygorria (By) 82.000 há	Lomadas suaves de sedimentos limo arcillosos y limo arenosos sobre basalto. Predominio de Brunosoles Eutricos Típicos LAc y Vertisoles. Vegetación: Pradera invernal típica.
Blanquillo (Bl) 48.000 há	Lomadas fuertes y suaves de sedimentos limo arcillosos y francos sobre San Gregorio - Tres Islas y devónico. Predominio de Brunosoles y Argisoles Subéutricos Fr. Vegetación: Pradera estival / invernal.
Capilla Ferruco (CF) 41.000 há	Sierra rocosa con escarpas de sedimentos arcósicos del devónico. Predominio de Brunosoles Dístricos ArF superficiales y moderadamente profundos. Vegetación: Pradera estival.
Carpintería (Cp) 99.000 há	Lomadas suaves y fuertes con escasas escarpas, de sedimentos limo arcillosos y limo arenosos de formaciones cretáceas. Predominio de Brunosoles ArAc - ArF y Vertisoles. Vegetación: Pradera invernal y estival.
Cerro Chato (CCh) 48.000 há	Sierras aplanadas poco rocosas de basamento cristalino. Predominio de Brunosoles Subéutricos Típicos y Áulicos Fr - ArF desde profundos hasta superficiales. Vegetación: Pradera estival con Matorral serrano asociado.
Cuchilla de Haedo - Paso de los Toros (CH - PT) 18.000 há	Sierras escarpadas de basalto. Predominio de Litosoles Eutricos y Subéutricos Melánicos Fr. Vegetación: Pradera invernal rala y comunidades xerófilas.
Curtina (Cu) 102.000 há	Lomadas fuertes y colinas algo escarpadas y rocosas de basalto, con leve recubrimiento de sedimentos limo arcillosos. Predominio de Litosoles, Vertisoles y Brunosoles Eutricos Típicos LAc. Vegetación: Pradera invernal.
Isla Mala (IM) 36.000 há	Lomadas fuertes de sedimentos limo arcillosos sobre cristalino. Predominio de Brunosoles Subéutricos Lúvicos Fr con Vertisoles y Brunosoles Háplicos asociados. Vegetación: Pradera invernal (espartillal) con Parque accesorio.
Itapebí - Tres Arboles	Lomadas suaves y fuertes con valles cóncavos y escarpas asociadas, de

(I - TA) 79.000 há	sedimentos limo arcillosos sobre basalto. Predominio de Brunosoles Eutricos y Vertisoles con Litosoles asociados. Vegetación: Pradera invernal.
Manuel Oribe (MO) 79.000 há	Colinas sedimentarias no rocosas de sedimentos areno arcillosos y francos sobre las formaciones San Gregorio - Tres Islas. Predominio de Brunosoles Dístricos Lúvicos ArF y Luvisoles. Vegetación: Pradera estival.
Montecoral (Mc) 48.000 há	Lomadas fuertes con valles rocosos, de sedimentos limo arcillosos sobre cristalino. Predominio de Brunosoles Subéutricos Lúvicos Fr sódicos, asociados a Brunosoles moderadamente profundos y Vertisoles. Vegetación: Pradera invernal (espartillal).
Puntas de Herrera (PH) 42.000 há	Lomadas fuertes aplanadas de la Formación Libertad sobre Devónico. Predominio de Brunosoles Subéutricos ArAc - Fr, con Vertisoles y Solonetz asociados. Vegetación: Pradera invernal con comunidades halófilas asociadas.
Queguay Chico (QCh) 15.000 há	Colinas algo rocosas de sedimentos limo arcillosos sobre basalto. Predominio de Litosoles Eutricos Melánicos con suelos profundos asociados. Vegetación: Pradera invernal con comunidades xerófilas asociadas.
Río Tacuarembó (RT) 10.000 há	Llanuras altas, medias y bajas de sedimentos limosos y arenosos de las Formaciones Dolores y Villa Soriano. Predominio de Gleysoles Fr parácuicos y Planosoles Dístricos Ar con Solonetz solodizados asociados. Vegetación: Pradera estival, Pajonales, Parque, Comunidades halófilas y Selva Fluvial típica.
San Gabriel - Guaycurú (SGG) 51.000 há	Colinas y lomadas fuertes algo rocosas de basamento cristalino. Predominio de Brunosoles Subéutricos Háplicos Fr moderadamente profundos. Vegetación: Pradera estival/invernal con Parque de talas asociado.
San Jorge (SJ) 79.000 há	Lomadas fuertes y suaves de sedimentos limo arenosos sobre areniscas triásicas. Predominio de Argisoles Dístricos y Subéutricos ArF - Ar. Vegetación: Pradera invernal y estival.
Sarandí de Tejera (SdT) 72.000 há	Lomadas fuertes y colinas algo rocosas de sedimentos areno arcillosos devónicos. Predominio de Brunosoles Subéutricos y Dístricos Lúvicos ArFr con suelos superficiales asociados. Vegetación: Pradera estival con Parque accesorio.
Yí (Yí) 62.000 há	Colinas algo rocosas aplanadas de basamento cristalino levemente recubierto de sedimentos arenoso francos. Predominio de Inceptisoles Ocricos gravillosos superficiales y Brunosoles Dístricos Lúvicos ArFr. Vegetación: Pradera invernal/estival.

+/ Se entiende por:

Vertisoles, suelos de alta fertilidad, arcillosos y profundos, calcáreos.
Litosoles, suelos muy superficiales de texturas variables.
Inceptisoles, suelos de texturas gruesas, poco desarrolladas y de muy baja fertilidad.
Acrisoles y Luvisoles, suelos arenosos, profundos, de muy baja fertilidad, ácidos.
Solonetz, suelos muy alcalinos (blanqueales)
Gleysoles, suelos mal drenados, con napas de agua altas
Brunosoles, suelos de texturas diversas, con subsuelo arcilloso (Típicos - Lúvicos) o sin él (Háplicos), de profundidades variables, desde muy fértiles (Eutricos) hasta de baja fertilidad (Dístricos).
Argisoles, suelos de subsuelo muy arcilloso, de fertilidad media (Subéutricos), profundos
Planosoles, suelos con circulación de agua subsuperficial, de fertilidad media, profundos

LA PRODUCTIVIDAD DE LA TIERRA: Es un elemento de enorme importancia al momento de hacer recomendaciones de uso, estando relacionados directamente al concepto de aptitud y por lo tanto es de naturaleza específica. Los únicos datos disponibles, son aquellos empíricos que maneja CONEAT desde hace 25 años, en carne y lana, que se traduce en un Indice de Productividad que varía para el país de 0 a 263, con una media ponderada de 100. La variación en Durazno es de 4 (Arenosoles = dunas aledañas a los ríos) a 206 (Vertisoles del sistema Carpintería).

PRODUCTIVIDAD POR SECCIONES JUDICIALES	
Productividad	Sección Judicial
< 76	13
77 - 85	6, 7, 8
86 - 100	3, 9
101 - 115	2, 4, 5, 10, 11
116 - 130	12

Relación entre Sistemas de Tierras y Grupos CONEAT Representativos

Sistema de Tierras	Grupo CONEAT - Indice de Productividad
CH - PT	1.10 b (30), 1.11 b (40)
QCh	1.11 a (66)
ITA	12.11 (162), 13.13 (158)
By	12.21 (153), 12.22 (151)
Cu	1.11 b (40), 12.22 (151)
Ba	9.1 (61)
SdT	8.02 a (57), 8.7 (101)
Cpt	10.2 (166)
PH	9.7 (44)
IM	10.12 (193), 5.02 b (88)
An	5.02 b (88), 5.01 b (61)
Yi	5.02 a (74)
Mc	10.3 (140)
SGG	5.02 b (88), 5.4 (114)
Sj	8.6 (105)
MO	8.13 (101)
Bl	G 10.6 a (140), G 10.6 b (96)
AS	8.8 (74)
CF	8.15 (42)
RT	G 10.8 (70), G 03.11 (70)
CCh	2.13 (92)

El precio de la tierra, en Uruguay es el más bajo de la región (MERCOSUR), hecho justificado a nuestro entender por los altos costos de producción de nuestro país. El departamento no escapa a esto, habiendo sufrido cambios al alza, en la última década, para campos de productividad forestal (con incentivos de producción), aunque esto se ha revertido a la fecha en razón, principalmente, de la baja en el precio de la celulosa.

EL AGUA, factor potenciador de la productividad del suelo, presenta una gran subutilización para fines de riego (3) y sólo se observan grandes presas, para el desarrollo de sistemas arroz-pasturas, en los alrededores de La Paloma en la 7ª Sección Judicial. Koolhaas (3) reconoce tres áreas en el departamento. Una al N-NW, con alta tasa de escurrimiento debido a sus suelos pastoriles superficiales o pesados de basalto; otra al NE, con suelos sobre sedimentos, más permeables, donde se desarrolla la

forestación, en la que se reduce el escurrimiento superficial aumentando el caudal de base, una intermedia al sur, ganadero-agrícola con suelos del Cristalino.

Según esta fuente (3), los recursos subterráneos son pobres y sólo posibilitan agua para uso doméstico, abrevadero de ganado y pequeñas huertas. La calidad de esta agua debe ser siempre controlada, para determinar sus riesgos al regar, tanto para el suelo como para los equipos. La Carta Hidrogeológica de DINAMIGE (1998), indica excelentes acuíferos (similares al Raigón del sur, de extensión regional y flujo continuo), al NW de los sistemas de tierras San Jorge y Sarandí de Tejera. En el resto, acuíferos fisurales pobres y aleatorios con caudales menores a 1 m^3/h/m en las áreas del Cristalino y el basalto, y mejores en el resto del área sedimentaria con caudales de hasta 6.10 m^3/h/m en El Carmen.

En tierras arenosas con forestación, Koolhaas (3), calcula una reducción a la mitad de la tasa de escurrimiento. Opinamos que, si bien se espera una reducción importante bajo estas condiciones, aún el Uruguay no cuenta con experiencias propias en la materia, ya que la investigación es incipiente. Este fenómeno afecta puntualmente algunas microcuencas, ya que la forestación no supera el 5% del territorio. En relación a la calidad para riego de las aguas de escurrimiento, se puede afirmar que no presentan problemas (6).

EL CLIMA, puede caracterizarse siguiendo a Regionalización Agroclimática del Uruguay[*/]:

a) Con un índice hídrico en verano menor a 0.5. El índice hídrico es la relación entre las precipitaciones y la evapotranspiración, por lo que este índice sitúa a Durazno, al igual que gran parte del país, con alto riesgo de sufrir sequías. Por esa razón el riego cobra importancia.

b) Con un período libre de heladas de 260 - 300 días, hecho que lo sitúa, como todo el centro del país con alto riesgo para cultivos sensibles. Esto determina restricciones en la aptitud de muchos cultivos, como los citrus y algunas especies forestales y hortifrutícolas y exige cultivos cubiertos (invernáculos) o medidas experimentales especiales de remoción de heladas.

c) La capacidad de almacenaje de agua de los suelos es muy variable, oscilando entre 300 - 400 mm por metro de suelo en los profundos arenosos del este (Acrisoles - Luvisoles) hasta menos de 100 en los superficiales del oeste (Litosoles), lo que afecta también sustancialmente al riesgo de sequía.

[*/] MGAP. Dirección de Agronomías Regionales. Serie Agrometeorológica Nº 2 (1982).

LA DEGRADACIÓN DE LA TIERRA, es consecuencia del **uso antrópico** de la misma, distinguiéndose como causas:

a) la erosión hídrica bajo cultivos, localizada en las tierras aptas para cultivos desde fines del siglo pasado
b) la pérdida de la pradera espontánea por su remoción con los cultivos o su deterioro con el pastoreo y las quemas
c) la tala del monte indígena
d) la afectación de la biota como consecuencia de b y c.

La erosión hídrica en el departamento presenta al día de hoy un grado histórico mínimo de afectación (coyuntural), por tres motivos fundamentales:

- la disminución de las tierras cultivadas debido al receso del sector
- la disminución del stock ovino debido al precio de la lana
- la incorporación al marco tecnológico de prácticas conservacionistas efectivas como sistemas probados de rotación de cultivos y pasturas y la siembra directa.

En el pasado, sin embargo el fenómeno fue más significativo, lo que redujo la aptitud y productividad de algunos suelos, hecho que dejó "marcas", fundamentalmente en los sistemas de tierras en que se hizo significativamente agricultura (Montecoral, Isla Mala, Carpintería, Blanquillo) y aún en aquellos en que esta actividad fue accesoria. El sobrepastoreo y las quemas de campo en sitios frágiles del paisaje, como lo son las concavidades con Planosoles, hicieron surgir cárcavas en el pasado, que hoy en su gran mayoría se han desactivado debido a las razones antes mencionadas. Si bien se señala (1) que 85% del departamento tiene campos naturales, sin mejoramiento, cabe la aclaración que no está determinado cuánto de esa cifra son reales praderas espontáneas y cuántas son campos regenerados, erosionados, de chacra viejas.

Respecto a la forestación, como polémica causante de "degradación de la tierra", entendemos que:

- los cultivos forestales afectan al suelo tanto o menos que las tradicionales (trigo, maíz, papa, viña, etc.). En todos los casos, el gran elemento degradante es la roturación, sin evaluación previa de excelentes campos naturales.

- El uso forestal afecta no más del 5% del territorio, teniendo, como cualquier cultivo, un carácter de afectación transitoria, ya que la alta resilencia de la pradera asegura su recuperación en plazos a escala humana.

- El efecto sobre las propiedades físicos-químicas depende del suelo; en general los más fértiles (Vertisoles por ejemplo) son altamente resistentes a los cambios. Los cultivos carpidos tradicionales (papa, viña) son en extremo traumáticos del suelo.

- La forestación artificial desarrolla su propio sistema biótico, por lo que deben atenderse las posibles amenazas de desequilibrio entre las especies, plagas de la producción agraria y la comunidad espontánea en general. En algunas áreas forestadas del país se han producido conflictos, fundamentalmente con la producción ovina y la población de zorros.

La tala del monte indígena producida a partir de la aparición de las máquinas a vapor y el alambrado ha degradado gran parte de la selva marginal. En este sentido compartimos lo expresado por Amaral (2) en cuanto a que es necesario conocer mejor las 18.000 hectáreas de monte indígena del departamento y su relación con la fauna (8).

1. LAS UNIDADES AMBIENTALES PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL

Del mismo modo que existen unidades administrativas, necesarias para la gestión de un territorio (departamento, secciones judiciales, secciones policiales, sectores censales, distritos viales, etc.), a los efectos de lograr los objetivos que aquí nos planteamos, se hace imprescindible determinar unidades ambientales, las que deben, ser lo más homogéneas posibles en sus recursos naturales y antrópicos y/o funcionar como un sistema.

En este sentido, hemos hablado de Sistemas de Tierras, válido para definir limitantes y potencialidades del suelo respecto a lo que en él crece, pero que no tiene el carácter de "operador sistémico" que sí ofrece la Cuenca Hidrográfica. La explicación se basa en que siendo el agua el principal elemento que se maneja en el suelo, el complejo sistema que se da en una cuenca, determina que estos dos elementos (suelo y agua) no sean propiedad exclusiva de un predio particular sino del conjunto. Esto vale fundamentalmente para el manejo de las aguas superficiales y más en predios de poca extensión. Existen campos en Durazno donde una microcuenca es propiedad de una sola persona y en ese caso, obviamente, el manejo se simplifica al menos desde el punto de vista administrativo y de la toma de decisiones.

Por tal motivo y de acuerdo a los informes de Amaral (2) y Achkar (1), se propone como unidades mayores de gestión 6 subcuencas, 3 del Río Negro y 2 del Yí, más la metropolitana, también del Yí (ver figura adjunta). En base a ellas, la Intendencia Municipal y las agencias nacionales deben organizar su gestión.

Las características de estas grandes regiones del departamento surgen de la caracterización de los sistemas de tierras y de las descripciones geográficas incluidas en este Proyecto.

Las microcuencas que componen estas 6 subcuencas, son unidades ambientales de jerarquía menor en cuanto a superficie, pero que desde el punto de vista de la gestión territorial, constituyen la base del sistema: en ellas, la gestión recae sobre sus integrantes y la acción gubernamental es sólo de apoyo.

*Un **listado** mínimo de estas **microcuencas**, es el siguiente:*

Subcuenca del NE (Arroyos que vierten al Río Negro y parte alta del lago de R. del Bonete):

Las Cañas
Sarandí
Ceibal
del Estado
Cordobés
de las Palmas del Cordobés
de los Rengos del Cordobés

Total 7 Microcuencas

Subcuenca del N (Arroyos que vierten al lago de R. del Bonete):

de las Conchas
Sarandí
de las Penas
Higueras
Carpintería
Guayabos
de las Piedras
de las Molles

Total 8 Microcuencas

Subcuenca del NW (Arroyos que vierten al Río Negro aguas debajo de R. Del Bonete)

De la Chacra
De los Negros
Molles
Molles de Quinteros
Juan Esteban
Tala
del Sarandí
de los Molles

Sarandí de la China

Total 9 Microcuencas

Subcuenca del SE (Arroyos que vierten en la margen norte del curso alto del Río Yí):

Molles
Sauce
Tala
Malbajar
Antonio Herrera
Mariscala
Maestre de Campo

Total 7 Microcuencas

Subcuenca del SW (Arroyos que vierten en la margen norte del curso bajo del Río Yí):

Sarandí de Tejera
Villasboas
de la Isla del Tío Tabárez
Caballero
Feliciano
Gamarra
Marincho
Sauce

Total 8 Microcuencas

Subcuenca Metropolitana (Arroyos que vierten en la margen sur del Río Yí):

Villanueva
Maciel (curso bajo)

Total 2 Microcuencas

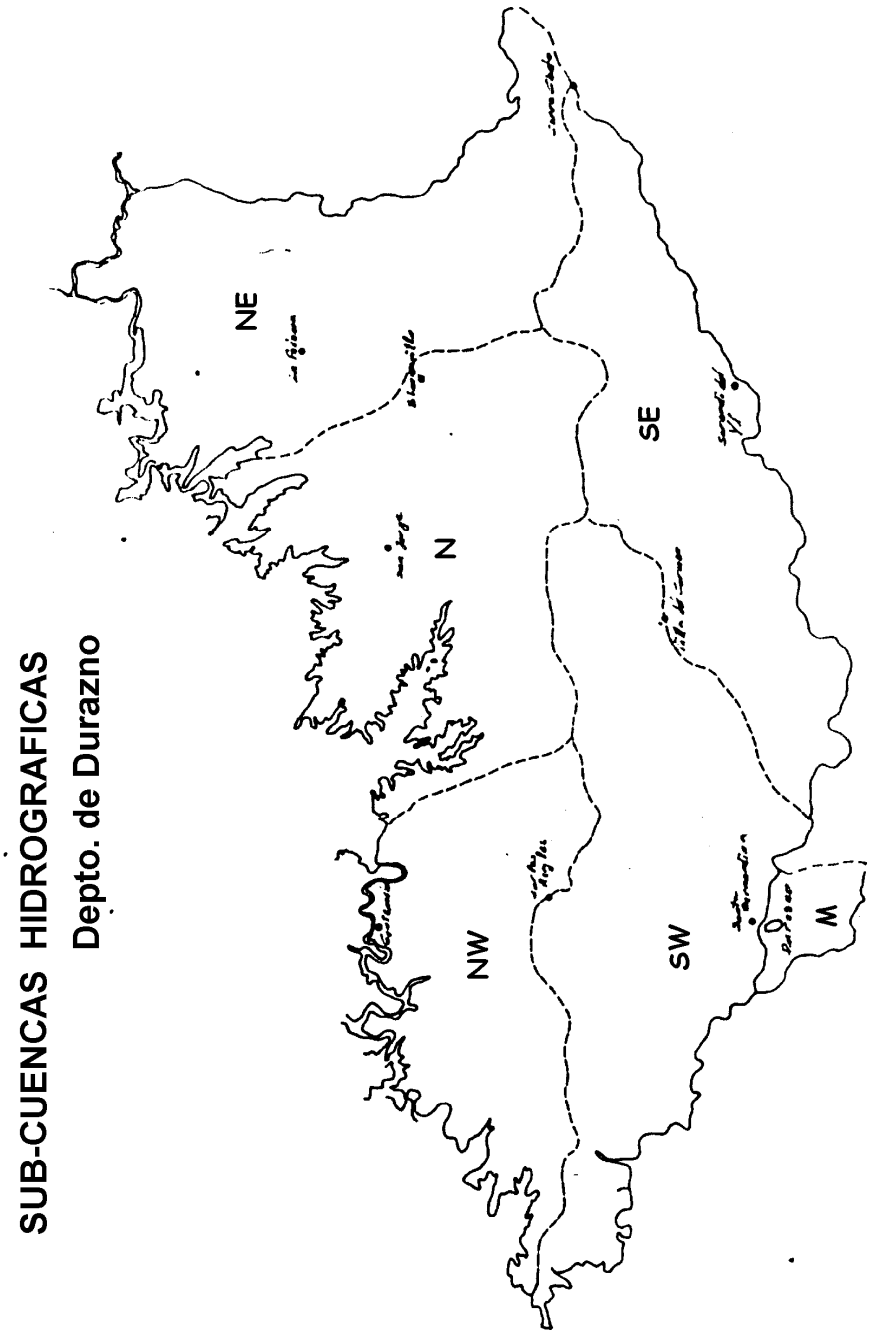


Figura Nº 2

2. LOS RUBROS A DESARROLLAR

Del estudio de los especialistas surge claramente, que en el desarrollo agrario del departamento, los rubros tradicionales relativos a la pecuaria en sus diversas formas (cría y engorde bovino y producción lanera) han sido y son las principales, acompañadas por la producción lechera y la agricultura cerealero-forrajera. También es clara la importancia de nuevas oportunidades en el escenario del campo duraznense.

Reich (7) destaca la esencialidad del desarrollo agropecuario e industrial y la necesidad de revertir la subutilización de la tierra y del agua. En el uso de la tierra no existe presión sociopolítica o fiscal (por ejemplo IMPROME), que actúen como motivantes de un aumento de productividad por unidad de superficie. La meta, señala, debe ser la diversificación productiva y de mercados.

Según Achkar (1), la diversificación productiva es necesaria debido a la inestabilidad de los precios en los mercados internacionales. Según DICOSE, 85% del área ganadera es campo natural no mejorado y los predios ganaderos son los más numerosos (85%) y los que ocupan la mayor proporción del área departamental (95%).

Amaral (2), anota la muy baja población rural, una infraestructura por un lado deficiente y por otro subutilizada con una infraestructura rural insuficiente.

Reich manifiesta que el recurso tierra (agua y suelo) es favorable en disponibilidad aunque es escasa la inversión en tecnología y en empresas que vayan más allá de la tradicional.

Tomando en consideración lo expresado por los diferentes autores en sus artículos, surge:

- La importancia y crecimiento del sector forestal, que tiene efecto multiplicador sobre los servicios y la industria (7); las agroindustrias asociadas a la forestación deben ser promovidas (1); la forestación es una oportunidad amenazada por los vaivenes del mercado (2). En relación a este punto, vale señalar el hecho de que la reciente caída del precio de la celulosa ha obligado, particularmente en Durazno, a variar las metas de producción a madera aserrada, de turno más largo y de mercados aún poco claros. Vale señalar que en este rubro existen 18.000 hectáreas de montes indígenas que deben conocerse mejor (2), para poder manejarse mejor.

- La agricultura tiene recursos edáficos e hídricos para un mayor desarrollo (7), asociada a la ganadería. Se destaca el sistema arroz-ganadería, que ha cobrado un alto nivel tecnológico, con gran atención de los investigadores agropecuarios, constituyéndose en una gran oportunidad para el desarrollo departamental. La propuesta de Koolhaas (3) es dinamizar la construcción de embalses para riego con

ese fin, lo que dinamizará el sector ganadero mejorando su rentabilidad. Estos embalses se localizarían en las tierras planas o suaves de los sistemas I-TA, By, SJ, que se suman a los tradicionales de levante del río en el sistema RT.

En estas reservas de agua de estanques de tierra para riego, la acuicultura es un interesantísimo rubro complementario (5).

- La apicultura, la horticultura de invernáculo y los cultivos de semilla fina aparecen como excelentes rubros complementarios de la forestación y los agropecuarios tradicionales, aunque todos ellos sufren los vaivenes del mercado.

- La retracción lanar debida a la baja del precio de la lana, que compromete el stock básico que el país no puede perder, determina un avance de la producción ovina cárnica y la posibilidad de diversificar la producción láctea (bovina-ovino-caprina).

- La necesidad de contar con Areas Protegidas y Reservas Naturales que favorezcan el desarrollo turístico. Peña (4), señala que el turismo de estancia ecológica y cinegética, "es lo más singular que podemos ofrecer internacionalmente".

En resumen los rubros agrarios a considerar son:

- Forestación y frutiforestación
- Arroz
- Agricultura tradicional de verano
- Agricultura tradicional de invierno
- Agricultura forrajera y para semilla fina
- Cría de ovinos y caprinos – lechería ovina (ganadería extensiva)
- Ganadería de cría bovina-ovina de carne
- Ganadería de engorde y pradera lechera bovina (ganadería intensiva)
- Fruticultura
- Turismo de Estancia
- Horticultura tradicional – floricultura
- Horticultura de invernáculo – floricultura
- Apicultura
- Acuicultura
- Areas Protegidas y Reservas Naturales

Como sistemas complejos de producción, se deben tener fundamentalmente en cuenta, en el departamento:

- Silvo pastoreo (forestación y diferentes formas de ganadería ovino-bovina intensiva y extensiva)

- Agrosilvopastoreo (forestación y diferentes formas de ganadería ovino-bovino intensiva y extensiva, con agricultura de verano o horti-fruticultura

- Agropastoriles: = arroz con ganadería bovina y acuicultura
  = producción lechera bovina, con agricultura de invierno y producción de semilla fina

3. LA APTITUD DE LAS TIERRAS

La vocación del suelo, positiva para determinados usos, negativas para otros e intermedia (marginal, dudosa) para el resto, es el resultado de características y cualidades de la tierra, donde es suficiente el "veto" de una de ellas (ley del mínimo) para hacer que un rubro sea muy apto, apto, marginal o no apto en esa tierra.

Estas determinaciones de aptitud de uso, deben ser siempre específicas para cada cultivo. Los usos espontáneos, como la selva marginal y el campo natural, como es lógico, escapan a esas consideraciones. Estas aptitudes son válidas para cada Sitio en particular. Se entiende por Sitio un área homogénea de tierra en todas sus características: homogénea significa, en este caso, que todas sus cualidades no varían en grado tal que justifiquen manejos agronómicos diferentes. De esto, también surge como conclusión, que el nivel tecnológico de la región exige mayor o menor precisión en la definición de los sitios.

En este informe, hacemos interpretaciones a nivel de Sistema de Tierras (a escala 1:1.000.000), por lo que éstos tienen un carácter de guía general, al considerarse sólo los suelos predominantes.

La aplicación real de estos conceptos, a nivel de predios, o conjunto de predios (microcuencas), hace necesarios estudios más detalladas, al menos a escala 1:20.000, para aplicarlos a nivel de chacra, cuadro, potrero, o rodal.

A continuación, se hacen las determinaciones de aptitud para diferentes rubros. Se consideran para esta determinación, cualidades como el riesgo de heladas, el espacio a las raíces, la disponibilidad de agua, la sodicidad, la resistencia a la erosión, la distancia a los mercados, etc.

UTILIZACIÓN DE LA TIERRA	SISTEMAS DE TIERRAS		
	APTAS	MARGINALES	NO APTAS
Forestación general y fruti-forestación	AS, Ba, Bl, CF, Cp, MO, RT, SJ, SdT	By, CCh, IM, ITA, PH, SGG, An	CHPT, Cu, QCh, Yi, Mc
Agricultura de verano	AS, Bl, Cp, MO, RT, SJ, SdT	Mc, An, BA, By, CCh, IM, ITA, PH	CHPT, Cu, QCh, Yi, CF, SGG
Agricultura de invierno y cultivos de semilla fina y forrajeras	IM, Mc, Cp, By, ITA, PH	Cu, SJ, Ba, Bl, CCh	CHPT, Yi, CF, SGG, QCh, An, AS, CF, MO, RT, SdT
Arroz	RT, SJ, ITA	MO	El resto
Ganadería extensiva: cría ovina, caprina y bovina (lechería ovina)	CF, CHPT, An, AS, Ba, CCh, Cu, MO, QCh, SGG, SdT, Yi	ITA, By, IM, Mc, Bl, Cp, PaH, RT, SJ	-
Ganadería intensiva: cría y engorde bovino. Tambo bovino.	ITA, By, IM, Mc	An, Ba, Bl, Cp, CCh, Cu, PH, QCh, SGG	AS, CF, CHPT, MO, RT, SJ, SAT, Yi
Hortifruticultura (citrus, viña, etc.	Bl, Cp	An, AS, By, BA, IM, ITA, MO, Mc, PH, SGG, SJ, SdT	CF, CCh, CHPT, Cu, QCh, RT, Yi

Determinados rubros no pueden ser considerados en el cuadro anterior:

- La horticultura-floricultura de invernáculo, puede desarrollarse en casi todos los establecimientos del departamento, ya que para la escala de estas empresas, por lo general de escasa extensión, el agua para riego localizado y el suelo orgánico están disponibles. Aparece como muy promisorio el área norte del sistema S. Jorge, con una gran fuente de agua subterránea y donde probablemente existan efectos microclimáticos favorables por efecto del lago. Es necesaria mano de obra especializada, por lo que para satisfacer esa necesidad y estar cerca de los centros de consumo, su localización más lógica es en los alrededores de los centros urbanos.

- La apicultura debe estar cerca de las fuentes de néctar, o sea las áreas con monte natural, cultivos de semilla fina, y eucaliptales. Tiene en el presente, problemas de mercado y se apunta al mercado interno; en este sentido, Durazno tiene menores ventajas que el litoral norte del país, donde la conjunción de los citrus y la selva marginal del río Uruguay de excelentes productos. La miel de eucaliptus es la de peor calidad.

- La acuicultura, también puede desarrollarse en todo el departamento debido a la posibilidad de realizar presas de agua, las que son siempre viables. La mayor ventaja de estos emprendimientos estarán relacionados a reservas de agua de doble propósito (arroz).

- El turismo de estancia puede desarrollarse en todo el departamento, basado en valores paisajísticos, históricos y humanos, cuya consideración están fuera de los

propósitos de este informe. Sin embargo, se podría suponer que éstos emprendimientos tendrán mayores ventajas en grandes establecimientos cercanos a las Areas Protegidas y de Reserva Natural las que deberán, a nuestro entender, localizarse en las planicies aluviales de inundación de los ríos Yí y Negro y el perilago de R. del Bonete, con puntos fuertes en el km. 329, la desembocadura del Yí y ruta 43 - S. Gregorio de Polanco.

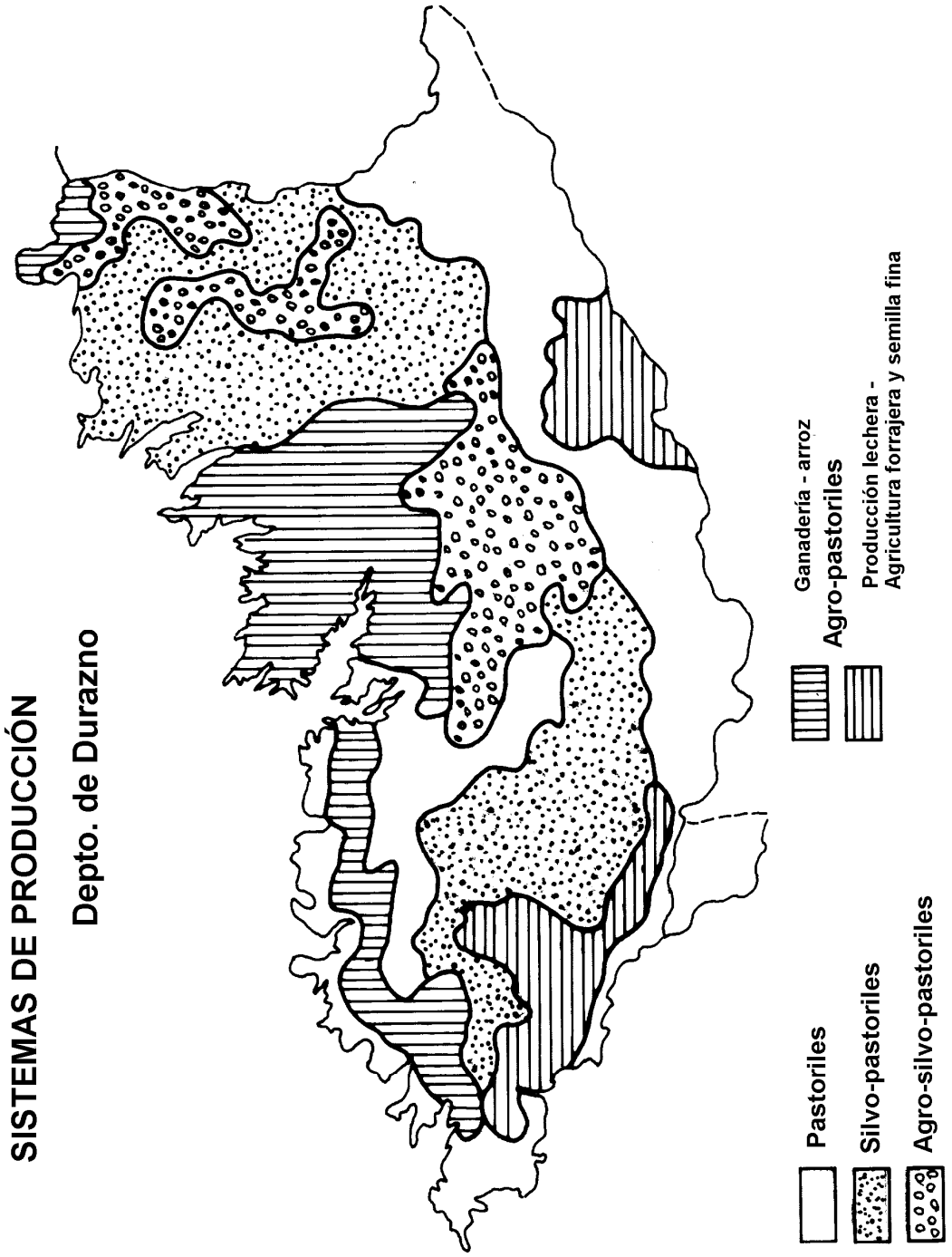

SISTEMAS DE PRODUCCIÓN
Depto. de Durazno
Pastoriles
Silvo-pastoriles
Agro-silvo-pastoriles
Ganadería - arroz
Agro-pastoriles
Producción lechera -
Agricultura forrajera y semilla fina

Figura Nº 3

4. MANEJO DE LAS TIERRAS

Como es lógico suponer, sería muy aventurado en un trabajo de esta naturaleza, llegar a determinar o sugerir metodologías de manejo para la tierra.

Cada rubro y de acuerdo a las exigencias coyunturales del mercado y del nivel tecnológico, deberá ir adecuando estas medidas.

Los artículos de los expertos en las diferentes áreas hacen sugerencias, que deben ser tenidas en cuenta (1) (2). Cada rubro, por lo general, cuenta, tanto en el área gubernamental como privada, de programas de investigación, difusión y promoción que deben ser tenidos en cuenta en un 100% para la promoción del mismo.

5. RECOMENDACIONES

A los efectos de lograr el desarrollo sustentable del recurso tierra, basándose fundamentalmente en el marco legal de la descentralización y teniéndose muy en cuenta que el Uruguay es un país muy liberal, donde es muy difícil, sino imposible, prohibir cultivos y manejos, entendemos que:

a) Se debe realizar la gestión territorial en base a las unidades ambientales sistémicas (las 6 subcuencas y, fundamentalmente, las 42 microcuencas), propendiendo a que la tierra se use de acuerdo a sus aptitudes y buscando la diversidad productiva.

b) El organismo gestor de la I.M. de Durazno, promotor del desarrollo sustentable, deberá basarse en estímulos tributarios, de apoyo estructural (caminería, etc.) logístico (maquinaria pesada) y de vínculo (coordinación) con los organismos nacionales especializados:

- Con MVOTMA, establecer la política departamental de Areas Protegidas y Reservas Naturales, definiéndolas.

- Con PRENADER, la política de apoyo al riego. Con el Proyecto Microcuencas, utilizar las experiencias de éste en la Cuenca del Santa Lucía.

  La gestión por microcuencas ofrece la posibilidad de apoyar estas áreas, donde los vecinos se unen jurídicamente (Personería Jurídica) para la gestión de créditos, apoyos logísticos, etc. La nueva Ley de Riego, ofrece una forma interesante para aquellas áreas que organicen riegos multiprediales (la Sociedad de Regantes).

- Con la DGRNR, a través de convenios de colaboración:

  ⇨ con la Dirección Forestal, para conocer mejor el monte indígena, sus potencialidades y manejo y visualizar el equilibrio biológico relacionado a la creación de grandes masas forestales artificiales.

  ⇨ Con la División Suelos y Aguas, colaborar en el cumplimiento de la Ley 15.239 de Conservación de Suelos y Aguas, y establecer políticas de recuperación de tierras en las microcuencas que se gestionen.

II. APTITUD DEL TERRENO PARA ASENTAMIENTOS RESIDENCIALES HUMANOS

ÁREA URBANA - SUBURBANA DE LA CIUDAD DE DURAZNO Y SANTA BERNARDINA

Este centro urbano se localiza en los bordes del valle aluvial del río Yí, sobre lomadas fuertes de basamento cristalino granítico. Los albardones y barrancas del río están cubiertas por la Selva Fluvial Típica[4], característica de nuestras grandes vías de drenaje, hoy antropizada por las talas y la incorporación de especies exógenas.

En las lomadas, la pradera espontánea con árboles aislados (Pradera arbolada), fue sustituida por la urbanización, aunque reaparece junto a las plantas cultivadas por el hombre, en los baldíos. En los bajos y planicies aledañas al río, los árboles se hacen más frecuentes, constituyendo la típica vegetación de Parque de talas, coronillas y espinillos.

La mayor parte del área no presenta limitaciones a los asentamientos residenciales, ya que el suelo, que se desarrolla sobre una base granítica recubierta por una capa de espesor variable de materiales sedimentarios retransportados, brinda un soporte adecuado a las construcciones, que pueden cimentarse con firmeza. Los afloramientos rocosos son escasos y pueden llegar a crear dificultades localizados; en algunas áreas (cuartel), hemos observado el aprovechamiento paisajístico de una de estas situaciones, evidenciada por canteras.

En Santa Bernardina, antiguas dunas determinan también un material de base adecuado a las construcciones. Cabe destacar que en estos sitios, no inundables de las riberas de muchos ríos, existen restos de materiales arqueológicos.

[4] DSA del MGAP. Boletín Técnico Nº 13.

En cuanto a las áreas que presentan limitaciones a los asentamientos residenciales y que deben constituir zonas de recreo o exclusión, distinguimos:

1. **El valle aluvial del río Yí**. Zona naturalmente propicia para el esparcimiento, está afectada por inundaciones y presenta vegetación espontánea de alto valor, que debe ser protegida. Las especies exógenas introducidas no se han constituido en grandes amenazas para el equilibrio de este hábitat, hecho que sí se ha observado en otros ríos, invadidos por especies como los ligustros, arces, zarzamora, etc.
   Si bien el bosque indígena está protegido por el marco legal forestal que regula su manejo y propende a su conservación, adherimos a lo sugerido por Amaral, en cuanto a que se debería considerar el río Yí, más precisamente su valle de inundación como Área protegida, donde dos intendencias acepten el desafío de su desarrollo armónico y sustentable, basado fundamentalmente en el uso recreativo.
   En cuanto a la extracción de arena, opinamos que si ésta es retirada del cauce de estiaje, se facilita la navegación sin dañar las playas. Estos materiales son repuestos con las grandes avenidas de agua, provenientes de un valle rico en detritos cuarzo feldespáticos gravillosos y arenosos.

2. **Las planicies y concavidades**. Donde se concentran las aguas de escurrimiento superficial y subsuperficial y que por lo tanto están afectados por excesos (estancamientos, inundaciones parciales) y fluctuaciones en las condiciones de oxidación - reducción del suelo, que favorece la alteración de los metales. Estas condiciones crean dificultades a los saneamientos subterráneos y en la evacuación de aguas superficiales. Hemos observado en algunas calles, situadas en estas áreas, deterioros superiores a los de las partes altas. La vía férrea supera estas condiciones con un terraplén.

   También las masas de aire frío se concentran en estos sitios, lo que acarrea inconvenientes invernales como por ejemplo una mayor demanda de calefacción, etc.

   Consideramos que son áreas que deben quedar sin asentamientos residenciales, pudiéndose mantener parcialmente excluidos de todo uso, con áreas recreativas y áreas industriales: la fabricación de cerámicas rojas (ladrillos), se localizan en estos sitios en casi toda la periferia de la ciudad de Durazno; es una actividad muy valiosa que compromete muy poco al recurso tierra y que puede ser estimulada, poniendo especial atención respecto a la calidad habitacional de sus moradores.

   Estas características son comunes en muchas de nuestras ciudades aledañas a ríos; en Sarandí del Yí se dan situaciones similares.

3. **Los suelos expansibles**. La presencia de suelos con arcillas de alto poder de contracción cuando secas (rajaduras) y expansión en húmedo (smectitas-montmorillonitas) determina dificultades a las construcciones, sobre todo aquellas de hormigón (cimientos, carreteras, pisos) que deben ser tenidas en cuenta a priori para evitar después altos costos de mantenimiento. Estos suelos se desarrollan en materiales arcillosos de más de 2m de espesor, poco permeables, por lo que resultan ideales para depositar basura enterrada. Al norte de Santa Bernardina se sitúan las mayores áreas cercanas de estos suelos, aunque comprometidos para este uso por el entorno ambiental que allí se desarrolla (expoforraje, etc.). En la ciudad de Durazno hemos detectado un área en las cercanías de la estación de AFE, aunque podrían existir otras bajo el casco urbano.

PROPUESTA NORMATIVA

Dr. Enrique VÉSCOVI

NUEVA NORMATIVA CONSTITUCIONAL; SU VINCULACIÓN CON EL DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y LOCAL

Como es sabido nuestro país aprobó una reforma constitucional que comenzó a regir a principios de 1997. Dicha normativa incorpora a nuestra Carta Magna varias disposiciones que tienen que ver con los Gobiernos Departamentales y con la Descentralización. La próxima administración departamental pues, surgida de las elecciones del 14 de mayo venidero, será la primera que asuma dentro del nuevo marco constitucional.

Ello es importante por cuanto no solo ese marco incorpora nuevas posibilidades, sino que también existen oportunidades y plazos que deberán tenerse especialmente presentes en la ocasión.

La primera disposición a mencionar es el tercer inciso del art. 50, que si bien es programático, tiene suma importancia en tanto marca la dirección de la política en la materia: "El Estado impulsará políticas de descentralización, de modo de promover el desarrollo regional y el bienestar general".

Concentrándonos en aspectos más concretos debemos citar la disposición del Art. 214 Lit. C referida al Presupuesto Nacional, disposición que se armoniza con el Art. 298 Nal. 2. El primero de los artículos mencionados establece la obligación del Poder Ejecutivo con el asesoramiento de OPP de Proyectar el Presupuesto Nacional y presentarlo al Parlamento dentro de los primeros seis meses del ejercicio de su mandato. Ello significa que el Presupuesto debe ser enviado, a más tardar, antes del 31 de agosto del 2000. El literal C. establece que en el Presupuesto debe determinarse "el porcentaje que sobre el monto total de recursos corresponderá a los Gobiernos Departamentales", lo que es confirmado por el art. 298 Nal. 2. Se establece también que, a este efecto, la Comisión Sectorial referida en el artículo 230 - que citaremos más adelante - asesorará sobre el porcentaje a fijarse con 30 días de anticipación al vencimiento del plazo establecido en el inciso primero (o sea 30 días antes del 31 de agosto). Se obliga asimismo a OPP, aunque no comparta la opinión de la Comisión Sectorial, igualmente a elevarla al Poder Ejecutivo para que este la remita al Poder Legislativo.

La Comisión Sectorial se crea por el artículo 230 Literal B, con el fin de ejecutar las políticas de descentralización. Dicha Comisión estará integrada por los delegados del Congreso de Intendentes y de los Ministerios Competentes, debiendo establecerse por ley el número de integrantes, sus cometidos y atribuciones.

Es oportuno hacer notar que conforme al artículo 262 las nuevas autoridades departamentales asumirán funciones 60 días después de la elección, o sea el día 14 de julio. Por lo que será prácticamente imposible que se reúna el Congreso de Intendentes, nombre sus delegados, se forme y ponga en funcionamiento la Comisión Sectorial y pueda opinar, influir o asesorar a OPP sobre el porcentaje de los recursos nacionales que se destinarán a

los departamentos según lo establece el art. 214 Lit. C ya mencionado; no olvidemos que el asesoramiento debe ser con treinta días de anticipación al 31 de agosto, o sea antes del 31 de julio.

Del análisis de las precedentes disposiciones constitucionales se desprenden dos conclusiones sobre acciones concretas a seguir:

* en primer lugar debe insistirse en que la ley que reglamente la Comisión Sectorial se promulgue cuanto antes, para que esta Comisión se ponga en funcionamiento inmediatamente.

* en segundo lugar deben buscarse los mecanismos para que, ya sea a través de la Comisión Sectorial, por medios informales, o en el propio Parlamento en la discusión del Presupuesto Nacional, se pueda participar en la decisión acerca del porcentaje de Recursos a destinarse a los Gobiernos Departamentales, y la forma de distribuirlos entre ellos.

También establece el literal C. del artículo 214, al final, que los Gobiernos Departamentales remitirán al Poder Legislativo, dentro de los seis meses de vencido el ejercicio anual, una rendición de cuentas de los recursos recibidos por aplicación de este literal, con indicación precisa de los montos y de los destinos aplicados.

Debemos mencionar finalmente, en relación a estos aspectos, la disposición del art. 298 Nal. 3 que habilita a la ley, aunque por iniciativa del Poder Ejecutivo, a exonerar temporariamente de tributos nacionales, así como rebajar sus alícuotas, a las empresas que se instalen en el interior del país.

AUTORIDADES LOCALES

La Constitución también incorpora nuevas disposiciones referentes a las autoridades departamentales y locales. En particular el artículo 262, sus últimos cinco incisos.

Uno de los aspectos fundamentales es la consagración del Congreso de Intendentes como órgano previsto constitucionalmente, con el fin de coordinar las políticas departamentales y celebrar convenios con los demás poderes de gobierno y administraciones descentralizadas.

Se prevén, institucionalizándolos, los contactos de los gobiernos departamentales entre sí, con el Poder Ejecutivo y con los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

Se consagran también importantes disposiciones referentes a las autoridades locales, que pueden ser de inmediata aplicación en el Departamento de Durazno conforme a las conclusiones del equipo consultor.

El inc. 3ero. habilita al Intendente, con acuerdo de la Junta Departamental, a delegar en las autoridades locales la ejecución de determinados cometidos, en sus respectivas circunscripciones territoriales.

Conforme a las pautas a que arribó el equipo, referidas a la división del departamento en regiones, lideradas o encabezadas cada una de ellas por una - o dos - ciudades, se hace evidente la necesidad del fortalecimiento de la autoridad local, y para ello una de la posibilidades es la delegación de determinados cometidos.

Se establecen también en el citado artículo 262 otras disposiciones que requieren ley: la fijación de condiciones mínimas para que pueda haber autoridad local en una población, la delimitación de la materia departamental y municipal, los cometidos de sus autoridades, los poderes jurídicos de los órganos, y en el artículo 287 la determinación de número de miembros de las autoridades locales, su forma de integración, las calidades exigidas, etc.

En relación a estos aspectos debemos decir que, si bien desde los departamentos se debería insistir en la sanción a la brevedad de la ley respectiva que reglamente las normas constitucionales, el hecho de que no se haya sancionado aún no es obstáculo para la aplicación de dichas normas, las que de todos modos están vigentes y pueden ser aplicadas.

Volviendo sobre las conclusiones del equipo consultor, y teniendo en cuenta la nueva normativa constitucional, deberían nombrarse a la brevedad las autoridades locales, ya sea los integrantes de las Juntas Locales en los sitios en donde estas existen, como también designar autoridades - quizás unipersonales - en los pueblos que, aunque carezcan de Junta Local, estén destinados a liderar o a ser centros protagónicos de un proceso de desarrollo de su entorno.

MARCO NORMATIVO INSTITUCIONAL

I) Generalidades.-

Las administraciones departamentales se ubican en Uruguay dentro del marco de un estado unitario, con relativo grado de descentralización. El país a su vez está vinculado con otros estados a través de organizaciones internacionales, tanto de carácter global como regional, entre las cuales destacamos como las más importantes, en primer término, la Organización de las Naciones Unidas - a nivel global - y la Organización de los Estados Americanos - a nivel regional -. A nivel subregional, y centrándonos fundamentalmente en los aspectos económicos y comerciales, durante mucho tiempo, la ALADI fue la organización más importante. En los últimos tiempos, como es notorio, el MERCOSUR ha adquirido una preponderancia fundamental.

Todo lo concerniente a las relaciones exteriores, incluido el relacionamiento con las organizaciones internacionales, es competencia del gobierno central; también lo es la dirección de toda la política exterior, incluyendo los temas económicos y comerciales (Tratados, políticas de relacionamiento, políticas arancelarias y para-arancelarias, etc.). Si bien ello es así, no es menos cierto que en el actual contexto globalizado, todas las decisiones y orientaciones que en esa materia toma el gobierno central, impactan fuertemente hacia en interior del país, por lo tanto también hacia las realidades departamentales. Queremos marcar con esta observación la discordancia que existe entre las potestades normativas o las posibilidades que tienen las autoridades departamentales respecto de ciertas decisiones, frente al efecto que dichas decisiones pueden causar en el departamento o en ciertas zonas del departamento.

Si, por ejemplo, como consecuencia de determinada rebaja en los aranceles a determinado sector - cerámicas, por ejemplo - resulta muy conveniente importarlas de Brasil, es probable que la industria que se dedique a la misma actividad en Uruguay comience a importar en lugar de producir aquí. Y si de esa industria depende fundamentalmente la actividad en una zona (Blanquillo, por ejemplo) es probable que se suscite una situación en extremo problemática para esa zona.

Si bien, como decimos, desde el punto de vista normativo e institucional, son limitadas las posibilidades de actuación de los gobiernos departamentales en las áreas mencionadas, su accionar - fundamentalmente preventivo - debe estar dirigido a actuar ante al gobierno central para tratar de que sus decisiones tomen en cuenta las realidades departamentales, y también, al amparo de las potestades de fomento de la industria y el comercio en el departamento, intentar orientar las actividades hacia sectores menos vulnerables.

Desde nuestro punto de vista, parece cada vez más necesario que las intendencias departamentales cuenten con una Oficina específica (no importa si se trata de una Dirección o Departamento independiente, o simplemente un cargo del escalafón municipal)

dedicada al contacto y seguimiento ante las autoridades nacionales de los problemas departamentales.

Con la doble finalidad de alcanzar cierta presencia en la decisión de los temas que puedan resultar importantes para el departamento, y coordinar las acciones en los temas del departamento que involucren competencias comunes con autoridades y organismos del gobierno central.

II) Marco Normativo General.-

El Marco Normativo General de las Administraciones Departamentales está dado fundamentalmente por:

1) Constitución de la República, en especial la Sección XVI titulada Del Gobierno y la Administración de los Departamentos, que consta de 12 Capítulos, arts. 262 a 306.
2) La llamada Ley Orgánica Municipal, No. 9.515 del 28 de octubre de 1935.

1) Disposiciones Constitucionales.-

La Constitución, norma de primer rango jerárquico, indica el marco básico de actuación de la Administración de los Departamentos. No corresponde aquí realizar un análisis exhaustivo de dichas disposiciones desde el punto de vista jurídico, sino simplemente destacar algunas normas que más nos interesan para la actividad que nos convoca, que es la de confeccionar los lineamientos del Plan Estratégico del Departamento de Durazno y Plan Director de la Ciudad de Durazno. No obstante ello debemos tener presente que para la confección de esos lineamientos debemos contemplar un cúmulo de aspectos relacionados con la utilización del territorio, su gestión, conservación, la actividad humana en todas sus formas, etc. Por lo que necesariamente, y centrándonos en los aspectos normativos, todo lo que tenga que ver con la regulación de la actividad humana en relación a la gestión, utilización y conservación del territorio tiene indiscutiblemente importancia y debe ser tenido en cuenta.

Partiendo de esa base, nos parece conveniente mencionar las siguientes disposiciones constitucionales.

Para comenzar el principio general:

"Art. 262.- El Gobierno y la Administración de los Departamentos, con excepción de los Servicios de seguridad pública, serán ejercidos por una Junta Departamental y un Intendente

...

Podrá haber una autoridad local en toda población que tenga las condiciones mínimas que fijará la ley ..."

Dentro de los diversos grados de descentralización territorial que conoce el derecho comparado, como ya lo dijimos, nuestro país puede ser clasificado como un estado unitario, con cierto grado de descentralización territorial. Las Administraciones Departamentales no constituyen estados autónomos, carecen de autoridades jurisdiccionales propias, la seguridad pública y otros cometidos esenciales del Estado están en manos del Gobierno Central, que maneja, a través de los Ministerios, múltiples áreas de la actividad nacional.

No obstante, como bien lo expresa el artículo, el Gobierno y la Administración de los Departamentos son ejercidos por las autoridades departamentales, siendo la determinación de **la materia departamental y municipal** competencia de la ley, según reza el mismo art. 262 en su tercer parágrafo. La referida ley no es otra que la mencionada Ley Orgánica Municipal, que establece una serie de competencias, potestades y atribuciones del gobierno departamental.

Ellas serán estudiadas más adelante, pero aclaremos desde ya que muchas de esas atribuciones se refieren a prestación de servicios y actividades que son comunes o compartidas con el Gobierno Central o con los Entes Autónomos o Servicios Descentralizados, por lo que se producen indefectiblemente superposiciones normativas y de actividad que a menudo generan conflictos.

Existen cuatro órganos previstos en la Constitución par desempeñar la tarea: la Junta Departamental, el Intendente Municipal, las Juntas Locales y el Congreso de Intendentes, este último incluido en la última reforma constitucional.

*** La Junta Departamental** ejercerá funciones legislativas y de contralor en el Gobierno Departamental (art. 273). Constituye pues la Junta Departamental el Poder Legislativo del Departamento, sus decretos tienen fuerza de ley en su jurisdicción. Además ejerce funciones de contralor, al igual que el Poder Legislativo central lo hace con el Poder Ejecutivo. La determinación de sus atribuciones es confiada a la ley (art. 273), por más que la propia Constitución menciona algunas básicas: sanción del presupuesto, control de la gestión de la hacienda departamental, pudiendo requerir el auxilio del Tribunal de Cuentas, nombramiento y destitución de empleados, el otorgamiento de concesiones para los servicios públicos, considerar solicitudes de venia, etc.

*** El Intendente Municipal** es el que cumple las funciones ejecutivas y administrativas en el gobierno departamental. Además de las naturales de su cargo, como ser preparación del presupuesto, propuesta en materia de impuestos, tasas y contribuciones, el nombramiento y destitución de empleados, la designación de bienes a expropiarse, etc. la propia Constitución le señala una atribución especial: la de velar por la salud y la instrucción públicas. Pero el resto de sus atribuciones específicas también es confiada a la ley.

*** Las Juntas Locales** son órganos con funciones ejecutivas y de administración - al igual que el Intendente - que pueden existir en las poblaciones del departamento. Debe

tenerse presente que, en la última reforma constitucional de 1996, estas autoridades locales pueden ser pluri o unipersonales (art. 287). El Intendente, en acuerdo con la Junta Departamental, puede delegar en las autoridades locales la ejecución de determinados cometidos, en sus respectivas circunscripciones territoriales. Los miembros de las Juntas Locales son designados por el Intendente, con anuencia de la Junta Departamental (art. 275 inc. 8vo.), salvo que se trate de Juntas Locales electivas, esto es elegidas por el cuerpo electoral (En Durazno no hay ninguna Junta Local electiva). Las Juntas Departamentales tienen la potestad de destituir a los miembros de las Juntas Locales - no electivas - a propuesta del Intendente (art. 273 inc. 5to.).

En particular en el Departamento de Durazno hay siete Juntas Locales, no electivas, en las localidades de Blanquillo, Carlos Reyles, Carmen, Centenario, Cerro Chato, La Paloma y Sarandí del Yí.

*** El Congreso Nacional de Intendentes** órgano de reciente creación constitucional, para la coordinación de políticas departamentales (art. 262 inc. 5to.)

La Constitución pues establece el marco jurídico básico del Gobierno Departamental, pero la materia municipal está fundamentalmente recogida en la Ley Orgánica, como veremos. Para terminar con las disposiciones constitucionales debe destacarse el principio de la descentralización (arts. 50, 214 lit. C y 297 Nal. 13), reforzado en la última reforma constitucional, mediante la obligación de destinar un porcentaje del monto total de recursos del presupuesto nacional a los gobiernos departamentales.

Como se comentó el día de la visita al Departamento, es importante determinar en base a qué criterios se ha de distribuir dicho porcentaje. Podrían utilizarse varios parámetros, por ejemplo, población, superficie, PBI departamental, aporte fiscal del departamento, etc. Es interesante la propuesta de incluir otros parámetros que si bien son más difíciles de ser traducidos a pautas objetivas, premian mejor el esfuerzo y la creatividad, como por ejemplo la concepción y ejecución de proyectos de desarrollo concretos.

2) Ley Orgánica Municipal.-

La Ley Orgánica Municipal (No. 9.515 de 28 de octubre de 1935) es la disposición básica en la materia, que establece las atribuciones de los diferentes órganos que integran el gobierno departamental, al mismo tiempo que establece los cometidos que ellos deben cumplir, sin perjuicio de los del gobierno central.

Es oportuno hacer una breve reseña de las respectivas atribuciones:

*** Junta Departamental.** Además de las funciones presupuestales, de contralor de gastos, autorización de empréstitos, autorización para destituciones, Juicio Político al Intendente, etc. tiene algunos cometidos propios referentes al tema que nos ocupa.

Así por ejemplo:

- puede otorgar concesiones para servicios públicos, a iniciativa del Intendente.
- otorga concesiones de transporte, previa propuesta del Intendente.
- aprueba la designación de las propiedades a expropiarse, a iniciativa del Intendente.
- debe velar por la conservación de los derechos individuales de los habitantes del departamento.
- Creación y mantenimiento de laboratorios químicos y bacteriológicos y otras oficinas técnicas a propuesta del Intendente.
- Vigilar la seguridad en el tránsito.
- Reglamentar espectáculos públicos.

Como se advierte en esta breve reseña se incluyen cometidos y actividades de la más diversa índole, que confieren al órgano legislativo departamental una potestad normativa bastante amplia. Merece destaque la potestad de velar por la conservación de los derechos individuales, cuya amplitud (vida, honor, libertad, seguridad, trabajo, propiedad, reunión, asociación, salud e higiene públicas, medio ambiente sano - de reciente consagración constitucional -, vivienda decorosa, etc.) permite la consideración por parte de las Juntas Departamentales de un vasto campo temático, aún algunos que, en principio, parecen exclusivos del Gobierno Central.

*** Intendente Municipal.** Las Competencias del Intendente son aún mayores que las de las Juntas. Se trata de las típicas funciones ejecutivas, pero además de las clásicas de hacer cumplir la Constitución y las Leyes, las ordenanzas y resoluciones de las Juntas, tiene, entre otras, las siguientes funciones:

- determinar las zonas más aptas para la construcción de viviendas.
- administrar los servicios de saneamiento (a pesar de que la prestación del servicio de saneamiento en el interior fue conferido a OSE por la Ley No. 11.907 del 19/12/52 - art. 2 literal B - de creación de este organismo).
- velar por la conservación de las playas marítimas y fluviales, así como de los pasos y calzadas de ríos y arroyos. Esta potestad resulta de fundamental importancia en el Departamento de Durazno pues aparece como preocupante la extracción indiscriminada de arenas del Río Yí.
- ejercer la policía higiénica y sanitaria de las poblaciones (desinfección de suelo, aire y aguas).
- limpieza de calles y sitios de uso público.
- extracción de basuras y su traslación a puntos convenientes para su destrucción, transformación o incineración.

- reglamentación e inspección permanente de casas de inquilinato, de establecimientos comerciales incómodos peligrosos e insalubres (mercados mataderos lecherías carnicerías panaderías fondas hoteles fábricas de conservas casas de baños y salas de espectáculos y demás establecimientos análogos)
- actividad bromatológica
- inspección veterinaria y medidas de profilaxis
- competencia en materia de vialidad pública: trazado, nivelación, y delineación de calles y caminos; alumbrado pavimentación plazas y paseos.
- tránsito y servicios de transporte, así como puentes balsas canales o calzadas.
- Dictar reglas para la edificación de centros urbanos. Este ámbito es sin duda una materia pendiente para la Intendencia Municipal de Durazno que se debe abordar a la brevedad.
- Cementerios.
- Abasto, tabladas, plazas de frutos y mercados.
- Competencias en materia de moral pública (exhibición de libros, objetos, figuras) y juegos prohibidos.
- inspección y fiscalización de la Asistencia Pública, coadyuvando con el MSP.
- Promover la agricultura y el mejoramiento de la ganadería.
- Propender a la prosperidad del Departamento, pudiendo para ello estimular la fundación y el desarrollo de industrias, del comercio, y de las instituciones de fomento, previsión, crédito y ahorro, así como cooperando con las iniciativas privadas en la forma que considere más eficaz.

Como puede apreciarse una amplísima gama de cometidos y atribuciones que permiten a la Intendencia Municipal, por un lado, el control de las actividades del departamento y gestión del territorio (dictado de reglamentaciones edilicias, zonificación, higiene, sobre la moral pública, sobre el tránsito, sobre los establecimientos comerciales, etc.); y por otro le permiten también una importante actividad como motor del desarrollo: promoción de la agricultura, de la ganadería, de la industria, del comercio, etc.

3) Algunas consideraciones a propósito del Marco Normativo General.-

Hemos tratado de resumir las disposiciones más representativas del marco normativo general de los Gobiernos Departamentales.

Dicho marco, a pesar del carácter unitario de nuestro país, supone para las autoridades departamentales un amplio campo de potencialidades normativas, y un grado de descentralización que permite a los gobiernos departamentales manejarse con comodidad en el cumplimiento de sus fines y funciones.

Hay obviamente limitaciones, potestades reservadas al Gobierno Central; pero sin duda la limitante más importante se centra en el aspecto económico, va por el lado de los recursos. A pesar de que los gobiernos municipales tienen, normativamente hablando, atribuciones y cometidos de la más diversa índole, que les permitirían desarrollar una

actividad quizás mucha más extensa e intensa que la que efectivamente cumplen, existe una limitante económica que no se puede soslayar. Las fuentes de los recursos departamentales están especificadas en la propia Constitución y en la Ley Orgánica Municipal, y son básicamente los siguientes:

- impuestos a la propiedad.
- impuestos a los baldíos y a la edificación inapropiada.
- contribución de los inmuebles beneficiados por obras públicas departamentales.
- tasas tarifas y precios por utilización, aprovechamiento y beneficios obtenidos por servicios prestados por el gobierno departamental.
- impuestos a los espectáculos públicos y a los vehículos de transporte.
- impuestos a la propaganda y avisos, salvo prensa radial, escrita y TV.
- beneficio de la explotación de juegos de azar.
- multas.
- los recursos que le asigne el presupuesto nacional.

Como puede apreciarse las principales fuentes de recursos benefician al gobierno central (IVA, IRIC, Patrimonio, IMESI, etc.).

Las precedentes consideraciones nos llevan a la conclusión de que si bien la potencialidad normativa es amplia, los recursos son escasos, debiendo fijarse prioridades en su asignación.

De lo antedicho se desprende que el gobierno departamental no puede hacerlo todo, ni siquiera todo aquello para lo que desde el punto de vista normativo podría tener potestad. Debe por tanto tener cierto orden de prioridades. Por ejemplo podrá dedicar sus recursos fundamentalmente a la obra civil departamental (calles, caminos, plazas, cordón cuneta, etc.) o a la defensa del medio ambiente, o al fomento de actividades económicas (industria, agro, comercio), etc. O tratar de tener un equilibrio entre todas ellas.

Otro aspecto que resulta oportuno traer a colación, vinculado estrictamente a la temática normativa, es la subutilización que los gobiernos departamentales hacen de su potencialidad normativa. Hay innumerables aspectos y actividades sobre los que podría haber ordenanzas u otra normativa y no la hay. Un claro ejemplo de ello es en la Ciudad de Durazno el tema de la edificación. Ahora bien, tampoco es conveniente regular todo, dictar normas en todas las áreas. Pero hay cierta regulación que toda administración departamental moderna debería abordar: zonificación, edificación, protección de cauces de agua y sus adyacencias, ruidos, protección del medio ambiente, del patrimonio histórico, cultural y artístico, etc. Sobre estas cuestiones no tenemos aún una información completa; sabemos de la carencia de normativa edificatoria pera tenemos poca información sobre otros aspectos. Sugerimos por tanto solicitar información a la Intendencia sobre la existencia de ordenadas, decretos o resoluciones sobre los aspectos mencionados o sobre el fomento de actividades económicas o culturales, en particular en los últimos años.

Una adecuada atención de la actividad normativa supone la identificación de los aspectos críticos - o potencialmente críticos - o de los puntos más vulnerables, como así también de las actividades a promover, para intentar regular estos aspectos o actividades, en particular los vinculados a la gestión del territorio.

Debemos tener presente también que la aprobación de una norma no significa, de por sí, la solución de ningún problema; a la "producción normativa" hay que acompañarla de una política adecuada de difusión, educación, control y también, finalmente, represión. Es que en muchas ocasiones las normas existen pero no se cumplen. El grado de acatamiento de la normativa vigente es uno de los problemas fundamentales que tiene nuestro país.

Se debe lograr un involucramiento de la población con la normativa, de modo que, el habitante del territorio, no solo la cumpla de buena gana sino que también la defienda frente a eventuales incumplidores, siendo ese propio mecanismo de control social el medio más eficaz para lograr el acatamiento.

Para ello es necesario que la población civil, espontáneamente o representada en los diversos grupos intermedios (asociaciones de vecinos, grupos de comerciantes, asociaciones culturales, ONG, etc.) participe de algún modo en la elaboración de la normativa. Se deben practicar también, para alcanzar el fin perseguido, políticas de difusión y explicación de las normas, como así también de la fundamentación, y de los peligros que esa normativa tiende a impedir. Finalmente digamos que tampoco hay que desechar la creación de cuerpos de vigilancia, inspección y represión de los transgresores, o la implementación de sistemas de sanciones que desestimule a los transgresores o de incentivos para quienes cumplan las normas. Todo ello redundará sin duda en un mayor grado de acatamiento.

Para terminar con el comentario del marco normativo general es oportuno mencionar a la **Ley de Centros Poblados** (Ley No. 10.723 del 21 de abril de 1946 y su modificativa No. 10.866 del 25 de octubre de 1946). Se trata de una ley bastante antigua, aunque vigente, y es la que regula todo lo concerniente a la formación de centros poblados confiando expresamente y en forma exclusiva, en su art. 1ero., a los gobiernos departamentales: la autorización para subdividir predios rurales con destino a la formación de centros poblados; el trazado y la apertura de calles, caminos y cualquier clase de vías de tránsito y el amanzanamiento. La Ley confía a los gobiernos departamentales la determinación de las zonas urbana y suburbana y sus límites.

Se establecen una serie de condiciones y requisitos para la formación de centros poblados, muchas de ellas relativas al terreno, en particular el análisis de la altura media de la marea si están próximos a cursos de agua. El Nal. 3ero. del art. 13 impide que ningún predio y ninguna vía pública que sirva de acceso a los predios pueda situarse ni total ni parcialmente en terrenos inundables, ni tampoco en la zona próxima a los cauces de dominio público.

III) Consideraciones específicas sobre el Departamento.-

1) Aspectos Generales.-

En la jornada del día 10 de noviembre el equipo consultor recorrió algunas zonas y localidades del Departamento, tomando contacto con autoridades y personas del quehacer local en diversas áreas. La impresión general y personal recibida es que estamos frente a un Departamento normal, ubicado hacia el punto medio en los diversos parámetros en comparación con el resto del interior del país.

El Departamento posee un territorio apto para ser destinado fundamentalmente al sector agrícola ganadero, pocas posibilidades para la explotación de minerales (a excepción hecha del Caolín, y cierta posibilidad de granito negro y rojo). Desde el punto de vista de su geografía posee diversidad de recursos y posibilidades no solo para la ganadería, sino también para la forestación, y otros sectores: vino, miel, arroz, etc. Existe también una incipiente actividad turística en el ramo de las estancias turísticas, y algunas zonas del departamento aptas para esta actividad como ser parques municipales, costas de ríos o arroyos, etc.

Desde el punto de vista ambiental su situación es correcta, posee por el momento recursos hídricos plenamente suficientes. Su población se concentra fundamentalmente en la capital departamental, tiene algunos centros poblados en general con escaso número de habitantes, y tiene una gran zona rural con bajísima densidad de población.

No se constatan al menos en esta recorrida y en los contactos mantenidos situaciones que puedan calificarse como amenazas graves, sin embargo existen sí un cierto número de situaciones preocupantes que iremos mencionando en el numeral siguiente.

Al mismo tiempo se nota por parte de la Intendencia, en especial a través del Departamento de Desarrollo, una política activa y beneficiosa en diversas áreas. Hay buena comunicación con los restantes centros poblados del departamento, y existen en la propia capital comisiones fomento de vecinos en diversos barrios que interactúan con las autoridades municipales (Departamento de Bienestar Social) en la detección y atención de los problemas barriales.

2) Mención y comentario de algunas circunstancias puntuales.-

A) Como lo señalamos arriba el **recurso hídrico** del departamento, según el comentario de los compañeros consultores, es generoso. La zona se ubica en la cuenca del Río Negro y de su principal afluente el Yí. Este Río presenta algunos problemas puntuales de contaminación que deben ser atendidos, como por ejemplo la falta de un adecuado tratamiento de las aguas cloacales.

Sobre el tema me remito a los informes de los compañeros consultores en el área específica. Solo destaco que, dentro de las potencialidades normativas del Intendente, están las de administrar los servicios de saneamiento, velar por la conservación de las playas marítimas y fluviales, y ejercer la policía higiénica de las poblaciones (desinfección de suelo, aire y aguas). El tema ingresa pues claramente dentro de su órbita.

Dentro del mismo tema, pero con especial relación a las playas, se plantea el problema de la **extracción indiscriminada de arenas** de las playas del Río Yí, arenas que son muy aptas para la construcción. Existe sin duda allí una competencia compartida con la Dirección de Hidrografía, pero es evidente que la Intendencia Municipal está en mucho mejores condiciones para abordar este tema que una Oficina en Montevideo. El tema tiene cierta gravedad, la extracción indiscriminada, de cualquier lugar, de arena de la costa, el uso abusivo de permisos, provocará sin duda daños irreparables. Debe realizarse un estudio para encarar una explotación adecuada y racional del recurso que no afecte al río y a su cuenca: determinación de zonas y de volúmenes de extracción, otorgamiento de permisos, etc.

B) Blanquillo, población basada fundamentalmente en la explotación del Caolín. Algunos problemas aparecen como preocupantes en relación a esta zona:

- en primer lugar la **discontinuidad de la propia explotación**, que está sometida a los designios de una empresa.
Se debería intentar racionalizar la explotación para disminuir la discontinuidad tan violenta y buscar alternativas de ocupación para los períodos no zafrales, como lo es sin duda la cooperativa artesanal que ya funciona.
- la existencia del recurso parece no estar amenazada; sin embargo en la visita a la zona nos sorprendió la frecuencia con que se observaban canteras abandonadas - seguramente por agotadas - sin que se haya tomado ninguna medida para la **recomposición del paisaje**. Sería conveniente que la zona encarara una política en este sentido, planteando inclusive el problema al titular de la explotación.
- el otro problema preocupante son las **condiciones de trabajo y la salud de los trabajadores** de la zona. Por los comentarios que hemos recibido el trabajo con el caolín provoca secuelas perjudiciales. No hay buenas condiciones de trabajo ni sanitarias ni materiales. Se debería estudiar a fondo el tema para tomar las previsiones del caso: equipamiento, limitación de horarios y de días, adecuación de beneficios de seguridad social, etc. Para ello sería necesario contactar a la oficina del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en Durazno.

C) Otro tema que ha de merecer la atención, también relacionado con los cursos de agua, esta vez con la zona del lago de Baygorria y con el resto del Río Negro, es en general el de la gestión de dichos cursos de agua, y en particular el tema de la **pesca indiscriminada**. Como se sabe confluyen sobre esa parte del territorio la autoridad de varios organismos centrales - inclusive pertenecientes a diversos ministerios - y

municipales: la prefectura, INAPE, la Dirección de Hidrografía, Ministerio de Turismo, etc.

Una política adecuada respecto de los cursos de agua requiere una gestión coordinada de los diversos organismos del Estado que solo puede lograr la Intendencia Municipal. De ahí que hayamos propuesto que, dentro de la administración municipal, se cree una repartición u oficina con la responsabilidad del contacto con los organismos del gobierno central. La preocupación fundamental y concreta se vincula al tema de la pesca indiscriminada (preservación de los recursos pesqueros, que deben controlar la Prefectura e INAPE) y al hurto de agua para las arroceras.

A la preservación de los recursos pesqueros se vincula también el tema de la introducción de especies de peces importadas (Esturión) para su explotación y su influencia en la fauna autóctona. De más está decir que semejante experiencia debe estar precedida de un estudio previo de impacto que asegure los resultados y ayude a prevenir los efectos nocivos.

D) Desde mi punto de vista, y luego de la visita realizada al Departamento, se debe destacar la existencia de ciertos elementos pertenecientes al **patrimonio artístico, histórico y cultural de Durazno** que deben ser motivo de preocupación y de especial protección.

Sarandí del Yí, por ejemplo, fundada en 1875, tiene casas muy antiguas, como la de Elías Regules, el Parque Elías Regules, el Museo del Gaucho, el club Sarandí, el edificio del BROU, la Iglesia. En la zona cercana la Estancia de San Pedro de Timote. En otras zonas rurales las pictografías que datan de muchos miles de años y deben ser preservadas del asedio del hombre y de las condiciones de la intemperie.

En fin, nos consta que se están llevando a cabo acciones a los fines de proteger algunos de estos elementos. A nuestro entender la Intendencia debería encarar, como una actividad más, el relevamiento, protección y reacondicionamiento de esto sitios o construcciones que pertenecen al patrimonio histórico, artístico y cultural del departamento.

El parque forestal de Carmen es un ejemplo a atender, por su variedad de especies vegetales, en particular adoptar medidas de protección frente a peligros tales como la contaminación, el fuego, etc. Parecería que al menos las 40 Hás. forestadas de dicho parque poseen las condiciones para constituir allí un "área protegida" municipal, dotando a la zona de un régimen especial de protección.

En la propia capital departamental la zona de la Avda. Churchill merece sin duda también, por su belleza paisajística, una atención y cuidado especial. Del mismo modo en toda la zona circundante al Río Yí se debe evitar la depredación del monte natural, cuidar y proteger el ambiente natural de los campings, y evitar - como ya se señaló - la extracción abusiva de arena.

E) Otra circunstancia preocupante es la de las **crecidas de los ríos** que provocan inundaciones, en Sarandí del Yí y en la propia Capital. En las poblaciones visitadas siempre se identificaron zonas urbanas inundables, que se tapan con frecuencia. No es necesario argumentar demasiado para concluir en lo negativo que es este problema desde todo punto de vista: recursos en la atención de la población que debe abandonar sus casas, destrucción de la obra civil por la inundación, disminución de la calidad de vida de la población en superficies inundables, etc. Respecto a este problema hay que dividir: para el futuro se debe asegurar un respeto absoluto por la Ley de Centros Poblados, que impide la urbanización en sitios inundables. Las Autoridades Departamentales deben ser responsables y liderar el proceso de urbanización, autorizando solamente nuevos fraccionamientos en sitios apropiados que no sean inundables. Respecto a las situaciones consolidadas, generalmente en sitios donde habita la población de bajo nivel socioeconómico, lo ideal sería llevar adelante un plan de expropiaciones y afincamiento de estos pobladores en zonas más seguras, convirtiendo a parques o zonas de recreo los sitios más fácilmente inundables. No se nos escapa que se trata de un tema difícil y costoso. Pero debe calcularse - para compararlo - cual es el costo de una creciente: ayuda humanitaria a los evacuados, destrucción de sus viviendas y hogares, de las calles, etc., pérdida de trabajo, de horas de educación, de calidad de vida, etc.

F) Otro tema que ha de merecer atención a la brevedad es el de la edificación. La Ciudad de Durazno tiene pocas casas altas, es conocida la cantidad de plátanos que hay en sus calles, lo que le da una visión muy particular desde las cercanías.

Debe intentarse conservar estas características que de algún modo identifican a la Ciudad. Parece poco concebible que la Ciudad permanezca hoy sin, al menos, una Ordenanza básica en materia de edificación: alturas, retiros frontales y laterales en las diversas zonas, medidas mínimas de los predios, etc. deben formar parte de una reglamentación municipal moderna. No es suficiente con la vieja ordenanza para viviendas de interés social, la gestión moderna y adecuada de una Ciudad exige la existencia de ciertos parámetros en materia de edificación, que deben ser cumplidos.

Estos parámetros pueden ser diferenciales, según las zonas, barrios jardines, etc., pero deben existir. En suma las autoridades municipales deben avocarse a la brevedad a la redacción y aprobación de una ordenanza de edificación.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL Y OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN

I – BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- ADEF - Asociation des études foncieres - Tribillon, Jean Francois - Nouvel Manuel d´amenagement foncier - París – 1998.
- Amo, J.L. "Un caso concreto de protección ambiental"; Ponencia en el XIV Congreso Uruguayo de Seguridad, 1998.
- Anuarios MTOP.- Años 1995 – 1997 – 1998.
- Bossi, Jorge. "Recursos Minerales del Uruguay".- 1978.
- Consejo de Educación Primaria – Departamento de Estadística Educativa (CEP – DEE). Anuarios.- 1996 – 1997 – 1998.
- D.G.E.C.- Las Necesidades Básicas en el Uruguay (Censo 1985).
- Exmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife - Construir la Ciudad - Tenerife – 1983.
- IIED - Jorge E. Hardoy - Repensando la Ciudad de América Latina - Grupo Editor Latinoamericano - Buenos Aires – 1988.
- IIED - Repensando la Ciudad del Tercer Mundo - Grupo Editor Latinoamericano - Buenos Aires – 1987.
- Información Estadística del Ministerio de Turismo, Departamento de Investigación, Anuario 1996.
- ISoCaRP - International Society of City and Regional Planners - Adaptation and Mediation in Urban Planning - The Hague – 1996.
- ISoCaRP - International Society of City and Regional Planners - Planning for Leisure: The Challenge of the Tourism - The Hague – 1991.
- Metrópolis - La Metrópoli para el Hombre - Asociación Mundial de Grandes Metrópolis - París – 1996
- MGAP – Dirección de Censos y Encuestas. "Censo General Agropecuario – 1990".- Publicación Octubre 1994.

- Middleton, Richard - El agua limpia, un recurso frágil.
- MTOP – Departamento de Mantenimiento Vial. Planilla de Estado de Conservación de la Red Vial Nacional.- 1998.
- Municipalidad de Buenos Aires - Código de Planeamiento Urbano - Publicado por revista Vivienda – 1994.
- MVOTMA - Ordenamiento Territorial - Definiciones Básicas - Montevideo – 1996.
- Narancio, Edmundo – Artigas – Ediciones El País - 1960
- Planificación Integral del Turismo, Sergio Molina E., Sergio Rodríguez A., ed. Trillas, México 1991.
- Planning with water Memorias del Congreso 1998.
- Provedoria do Ambiente e da Qualidade de Vida Urbana - Manuel da Costa-Lobo - Relatorio de 1995 - Lisboa – 1996.
- Saejis, Henk L.F. - Coping with a water crisis.
- Turismo y Ambiente, Luis Casasola, ed. Trillas, México 1990".
- UNDP - UNCHS - WORLD BANK - Land Use Considerations in Urban Environment Management - World Bank - Washington – 1996.
- UNESCO - OMM - ¿Hay suficiente agua en el mundo?.
- University of West England - Bristol - Department of Environment - Environmental Appraisal of Development Plans – 1995.
- Dirección General de Estadística y Censos - Recuentos Preliminares del VI Censo de Población y IV de Viviendas - 1985
- Dirección General de Estadística y Censos, Instituto Nacional de Estadísticas - Censos de Población y de Vivienda - 1985, 1996
- Dirección General de Estadística y Censos, Instituto Nacional de Estadísticas - Anuario Estadístico del Uruguay - 1986, 1987, 1988, 1992, 1993, 1995
- Instituto Nacional de Estadísticas. Boletines Varios.
- Instituto Nacional de Estadísticas. Encuesta Continua de Hogares.
- Instituto Nacional de Estadísticas. Maldonado, l985.

- Recopilación de las Leyes de Indias - Instituto de Cultura Hispánica - Madrid - 1974
- Ley Orgánica Municipal - 1930
- Ley de Centros Poblados - 10.723 - 10. 866 - Uruguay - 1946
- MVOTMA - Ordenamiento Territorial - Definiciones Básicas - Montevideo - 1996
- Ordenanza General de Construcciones - I. M. de Maldonado
- Ordenanza de Fraccionamientos - I. M. de Maldonado
- Ordenanza de Localización Comercial e Industrial - I. M. de Maldonado
- Ordenanza de Manejo y Protección del Bosque Urbanizado - I. M. de Maldonado
- Ordenanza de Propaganda y Publicidad en la Vía Pública - I. M. de Maldonado
- Ley Reguladora de Bases del Régimen Local, España, 1985.
- Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana - España, 1976
- Reglamento de Gestión Urbanística - España - 1978
- Ley 197/1963 - Ley de Ordenación Turística del territorio Nacional - España
- Ley 38/1972 - Protección del medio ambiente atmosférico - España
- Ley 28/1969 - Ley de Costas - España
- Ley 15/ 1975 - Espacios naturales protegidos - España
- Ley 16/ 1985 - Patrimonio Histórico Español - España
- Ley 25/1988 - Ley de Carreteras - España
- Ley 8912 - Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo - R. Argentina, 1977 - Espacios CEPA - 1978
- Proyecto de Ley de Promoción de la Calidad del Hábitat - Provincia de Buenos Aires, 1987
- Los instrumentos del planeamiento en la vigente normativa estatal del régimen del suelo - CEMCI - España - 1986
- Metodología para la producción y procesamiento de la información urbana - SAHOP

- México

- Publicaciones del MEC - CREDAL - IMM - 1990

- Dinámica Espacial y Funcional del Departamento de Maldonado
  - Introducción - Arq. Isabel Viana - 1989
  - Medio Ambiente - Arq. Isabel Viana - 1989
  - Organización el Espacio - Arq. Isabel Viana - 1989
  - Dinámica de los Centros de ciudad y de la centralidad del conjunto turístico de Maldonado - Punta del Este - San Carlos - Geog. Anne Collin Delavaud - 1989

- Maldonado - Punta del Este - San Carlos - Espace urbain et aménagement - Etude Préalable - Jean Gomez, Geog. Anne Collin Délavaud - 1990

- Estudio de actividades económicas y comerciales de la ciudad de San Carlos - Dra. Jeanine Brisseau - Realizado en el marco del Acuerdo de cooperación Franco-Uruguayo en materia de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional y Urbano - 1989

- Uruguay - Moyennes et petites villes - Anne Collin Delavaud - IHEAL - París - 1972

- "Estudio Ambiental Nacional", Secretaría Ejecutiva de OEA, Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente. Washington, 1992

- Etchart, G. Cra., "Técnicas Económicas para la Valuación de Bienes Ambientales", 1994.

- Planeamiento y Gestión Local, Viana - Sienra, Bonilla - 1987.

- Estado y administración del territorio - Viana, Sienra - 1988.

- Criterios para la Clasificación del Uso del Suelo - Viana, Sienra - 1988.

- Proyecto de Ordenanza de Uso del Suelo - Departamento de Maldonado- Intendencia Municipal de Maldonado - Viana, Sienra, López - 1992

- Lineamientos Generales del Plan Director de Maldonado - Punta del Este - Intendencia Municipal de Maldonado - Viana, Sienra, López - 1993

- Desarrollo y Protección Ambiental - Intendencia Municipal de Maldonado - CAP/Viana Consultores - Intendencia Municipal de Maldonado - 1994

- El rol del puerto en la génesis y el desarrollo de Punta del Este - Viana, Sienra, Jackson, 1989.

- Dictionnaire de l'Urbanisme - P. Merlin, F. Choay - P.U.F. - 1989

- L'aménagement du littoral - J. M. Becet - P.U.F. - 1987
- L'aménagement touristique - G. Cazes, R. Lanquar y Y. Raynouard - P.U.F. - 1980
- The ecology of a city and its people - The case of Hong Kong - Boyden, Newcombe, Millar, O'Neill - 1981
- Areas metropolitanas en crisis - Instituto del Territorio y Urbanismo - MOPU - España - 1988
- La ciudad Hispanoamericana - El sueño de un orden - CEHOPU - MOPU - España - 1989
- Historia gráfica de las ciudades en América Latina - Hardoy, Gutiérrez, Dos Santos, Glusberg - 1989
- Lo pequeño es hermoso, E. F. Schumacher, 1973.
- Plano Diretor do Municipio de Sao Paulo - 1985 - Prefeitura do Municipio de Sao Paulo - Secretaría Municipal do Planejamento
- Plano Diretor do Municipio de Sao Paulo - 1988 - Municipalidad de Sao Pablo
- Plan Director de La Habana - Dirección de Planificación Física - Cuba - 1984
- Informe final - Seminario Regional de Trabajo en Estrategias Ecológicas para Ciudades Habitables - MAB - Montevideo - 1987
- Aproximaciones al estudio de las implicaciones ambientales de la urbanización contemporánea - MAB - 1983
- Horizontes urbanos, Banco Mundial, fechas varias.
- The water's edge - A guide to Florida's coastal management program - Citizen Advisory Committee on Florida's Coastal Management
- The redevelopement of downtown Baltimore - Bernard L. Berkowitz - Baltimore Economic Developement Corp. - 1985
- Arquitectura y Urbanismo en Iberoamérica - Ramón Gutiérrez - Madrid - 1983
- ADEF - Asociation des études foncieres - Tribillon, Jean Francois - Nouvel Manuel d´amenagement foncier - París - 1998
- University of West England - Bristol - Department of Environment - Environmental Appraisal of Development Plans - 1995

- IIED - Jorge E. Hardoy - Repensando la Ciudad de América Latina - Grupo Editor Latinoamericano - Buenos Aires - 1988
- IIED - Repensando la Ciudad del Tercer Mundo - Grupo Editor Latinoamericano - Buenos Aires - 1987
- ISoCaRP - International Society of City and Regional Planners - Adaptation adn ;Mediation in Urban Planning - The Hague - 1996
- ISoCaRP - International Society of City and Regional Planners - Planning for Leisure: The Challenge of the Tourism - The Hague - 1991
- Exmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife - Construir la Ciudad - Tenerife - 1983
- Metropolis - La Metrópoli para el Hombre - Asociación Mundial de Grandes Metrópolis - París - 1996
- Municipalidad de Buenos Aires - Código de Planeamiento Urbano - Publicado por revista Vivienda - 1994
- Provedoria do Ambiente e da Qualidade de Vida Urbana - Manuel da Costa-Lobo - Relatorio de 1995 - Lisboa - 1996
- Pilkey, Orrin de alter - The Beaches are Moving- Duke University Press - North Carolina - USA - 1983
- Cities and the Wealth of Nations - Principles of Economic Life - Jane Jacobs - First Vintage Books - New York - 1984
- The Death and Life of Great American Cities - Jane Jacobs - Vintage Books, Random House, New York, 1992
- UNDP - UNCHS - WORLD BANK - Land Use Considerations in Urban Environment Management - World Bank - Washington - 1996
- Butler, Richard W. PhD, Profesor Director de la Universidad de Western Ontario,Tourism ,Environment and Sustainable Development"
- Dixon, John A.,& Paul B. Sherman, "Economics of Protected Areas- A New Look at Benefits and Costs", Washington, U.S.A.
- Dixon.John A.. "The Role of Economics in Valuing Environmental Offerts of Development Projects", John Hopkins University, 1986.
- Pearse,David W. & R. Kerry Turner, "Economics of Natural Resources and the Environment", John Hopkins University, USA.

- Economics of Protected Areas - A New Look at Benefits and Costs" por John A. Dixon & Paul B. Sherman. Washington, USA.

- Brown,Jr., Gardner, Notas sobre Economía de Recursos Naturales, Universidad de Washington, Seattle, 1991.

- Costanza, Robert & Daly, Herman E., "Natural capital and sustainable development", Conservation Biology, Vol. 6, Nº 1

- Gray,Rob. "Accounting and environmentalism: an exploration of the challenge of gently accounting for accountability, transparency and sustainability", Accounting,Organization and Society, Vol. 17, Nº 5, 1992.

- Pearce,David, Barbier,E.B. & Markandya, A., "Sustainable Development:economics and environment in Third World", Edward Elgar, Londres, 1990.

- Pearce, David, Barbier,E.B. & Markandya,A., "Blueprint for a green economy", Earthscam Publications, Ltd., Londres,1989.

- Pezzey,S. "Economic analysis, growth and sustainable development", Environment Working Paper Nº 15, Banco Mundial, Washington, D.C., 1989.

- Portney, Paul R., "Public policies for environmental protection", Resource for the Future, Washington, D.C., 1991.

- Soileau, David M., Fruge,David W. & Brown, James D., "Mitigation banking: a mechanism for compensating unavoidable fish and wildlife habitat losses , National Wetland Newsletter, May-June, 1985.

- World Commission on Environment and development, "Our common future". Oxford University Press, Oxford, l987

II – BIBLOGRAFIA ESPECIFICA

- ANEP-Consejo de Educación Primaria-Departamento de Estadística Educativa (Anuario 1998).

- ANEP-Consejo de Educación Primaria-Departamento de Estadística Educativa-División Planeamiento Educativo (Nomenclatura).

- Artículo de Diario. “Agro - Venta por pantalla confirmó eficiencia”. El Observador 14/11/99.

- Artículo de Diario. “Denodada lucha de para erradicar asentamientos irregulares”. El País 22/08/99.

- Artículo de Diario. “Durazno - Alertan contra la depredación”. El País 24/10/99.

- Artículo de Diario. “Durazno motorizada - Inspectores impotentes trabajan con vieja ordenanza”. El País 12/11/99.
- Artículo de Diario. “La invernada sigue siendo negocio, pero para ello hay que especializarse”. El País 14/11/99.
- Boletín Informativo IMD - Depto. de Desarrollo - en Cifras. Mayo 1999.
- Boletín Informativo IMD - Depto. de Desarrollo. Agosto 1997.
- Boletín Informativo IMD - Depto. de Desarrollo. Diciembre 1997.
- Boletín Informativo IMD - Depto. de Desarrollo. Junio 1997.
- Boletín Informativo IMD - Depto. de Desarrollo. Mayo 1998.
- Boletín Informativo IMD - Depto. de Desarrollo. Octubre 1997.
- Censo General Agropecuario. MGAP - Dir. de Censos y Encuestas (ex-DIEA). Oct. 1994.
- Datos de visita a IMD (28/10/99). División Tránsito y Transporte; Depto. Administrativo; División Obras – Of. Técnica; División Vialidad; Depto de Desarrollo.
- Datos generales de las principales Entidades de Población. Índice Toponímico. DGEC 1985.
- Detalles e Inversión de Obras Municipales. 1998.
- Diario El Observador. Revista “Guía Nacional de la Enseñanza”.- 1998-99.
- “Durazno - Economía del departamento - Análisis y perspectivas al año 2010”. Grupo Interdisciplinario de Economía de la Energía - Abril 1996
- Durazno - Serie Los Departamentos. Editorial Nuestra Tierra.- 1970.
- Grupo Interdisciplinario de Economía de la Energía. “Durazno – Economía del Departamento – Análisis y Perspectivas al año 2010” - (Convenio UTE - Univ. de la República).- Abril 1996.
- Guía de Durazno. Publicación 1978.
- IMD - Proyecto de Ordenanza de Amanzanamiento y fraccionamiento de Tierras. 15/08/96.
- IMD-Departamento de Desarrollo (Informantes calificados).

- Información sobre Entidades de Población, Categorización, Censo de Población, Viviendas y Hogares, y Servicios registrados. I.Viana y Asoc. Nov 1999.

- Informe del Equipo de Desarrollo Local de Sarandí del Yï. Programa Turismo.

- Ley 13.571 de Turismo.

- Listado y ubicación departamental de "Almacenes Rurales". IMD. Arq. M. Pérez Ayoso.- 1999.
- MIEM-División de Competitividad Industrial.

- Ministerio de Turismo – Ministerio de Tranporte y Obras Públicas, Departamento de Vialidad – Diario El Observador. "VIVA URUGUAY. Guía de Recorridos Turísticos".- 1998.

- Minuta Taller I. - Ordenamiento Territorial y Planificación Depto. de Durazno. - I. Viana. - 1999
- Minuta Taller II – Análisis estratégico del Departamento y Ciudad de Durazno - I. Viana. - 1999

- Organigrama Técnico - Administrativo de la IMD.

- Páginas Web del Departamento de Durazno – Dic. 99.
  - .com (y enlaces). "La página de Durazno". IMD – Gustavo Sanz.
  - IMD. Camping 33 Orientales.
  - IMD. En el corazón de la República Oriental del Uruguay.
  - IMD. Lugares turísticos de Durazno.
  - Uruguay. Recuerdos, Lugares y Personas. Artículo "". (Lic. Oscar Padrón Favre. Almanaque del BSE. 1993).

- Periódico local "El Acontecer Diario" 08/10/99.

- Propuesta de Carlos Gómez Gavazzo Gavazzo - (1952). ITU - Estructuras Urbanas – Monografías de Ciudades Uruguayas.

- Publicación " - VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Viviendas". INE. 22/05/96.

- Publicación "Grupos de Suelos - Índices de Productividad". MGAP - DGRNR - CONEAT. 1994.

- Radiografía del Depto. De Durazno. IMD - Depto. de Desarrollo. 1996.

- Revista IMD - Depto. de Desarrollo. 1997.

- Tesis: Estudio Agroeconómico de Empresas Lecheras Familiares de la Cuenca de ". N. Amaral Schiaffino. 1985.

III – CARTOGRAFIA

- Carta Física Depto. de . IGM 1989. (escala 1: 200.000).
- Carta Geográfica - División Política del Uruguay. IGM 1996 - MTOP 1993. (escala 1: 1.000.000).
- Carta Geográfica - Hipsografía del Uruguay. IGM 1992 - MTOP 1982. (escala 1: 500.000).
- Carta Geográfica - Hipsografía del Uruguay. IGM 1996 - MTOP 1993. (escala 1: 1.000.000).
- Mapas Agropecuarios del departamento de Durazno . Ing. N. Amaral.
- Plano 1: 200.000 con plan de Mantenimiento vial departamental del departamento de Durazno. 1999.
- Plano Ciudad de Durazno . % de Hogares con NBI. (s/ escala).
- Plano Ciudad de Durazno. Límites Zona Urbana. (s/ escala).
- Plano de la ciudad de Durazno con Áreas verdes y de Esparcimiento. (escala 1: 10.000).
- Plano de la ciudad de Durazno con Dependencias del Min. Int., P. Jud., Primaria, Secundaria, UTU, Centros de Salud, Viviendas BHU, MVOTMA e INVE. (escala 1: 10.000).
- Plano de la ciudad de Durazno con Recorridos de ómnibus, Aceras con prohibición de Estacionar y Puntos Conflictivos de Tránsito. (escala 1: 10.000).
- Plano del Departamento de Durazno con Localidades de 2.000 y más habitantes.
- Plano del Departamento de Durazno con Recorrido de Visita. 10/11/99.
- Plano del Departamento de Durazno con Ubicación de escuelas, liceos, UTU, centros de salud, conjuntos habitacionales (BHU, MVOTMA, INVE).
- Plano Departamento de Durazno . Modificaciones históricas. (s/ escala).
- Plano Departamento de Durazno . Sistemas de Tierras. (s/ escala).
- Plano Departamento de Durazno. Sistemas de Tierras. DSA 1976 (escala 1: 1.000.000).

- Plano Departamento de Durazno . Valor Demográfico de las Entidades de Población. (s/ escala).

- Plano Depto. de Durazno con % acumulado de variación intercensal.

- Plano Servicios Básicos de Sarandí del Yí (escala 1: 20.000). David Davis 13/10/99.

- Recorrido y horarios del Servicio Urbano y Suburbano de pasajeros en la ciudad de Durazno - Identificación de Puntos Conflictivos de Tránsito. 05/11/99. Plano Límite Urbano de Sarandí del Yí y Foto Aérea (escala 1: 20.000). David Davis 13/10/99.

IV – OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN

- Fotos aéreas de la ciudad de y Represas de Palmar, Baygorria y Dr. Gabriel Terra. Oct-Nov/99.

- Fotos 1998.

- Fotos Julio y Octubre 1999.

- Video Octubre 1999.

- Serie Todo Uruguay – CD5 - "El Observador" – 1999

INDICE DE LOS TOMOS I, II, III, IV

TOMO I
DIAGNOSTICO

		PAGINA
INDICE		1
CREDITOS		4
INFORMACION BASICA		5
SÍNTESIS DE DIAGNOSTICO		
1.1 - EL AREA A ESTUDIO		2
1.2 - RED HIDROGRAFICA		5
1.3 - SUELOS		11
1.4 - CONFORMACION TERRITORIA		13
SITUACIÓN ACTUAL DEL DEPARTAMENTO		
2.1 - POBLACION		26
2.2 - CLIMA		33
2.3 - RECURSOS HIDRICOS		34
2.4 - SUELOS		36
2.5 - FLORA Y FAUNA		39
2.6 - USO DEL SUELO		40
2.7 - ECONOMIA		42
2.8 - TRANSPORTE Y COMUNICACIONES		48
2.9 - ADMINISTRACION DEL TERRITORIO		50
2.10 - COMUNICACIONES		51
ESTRUCUTURAS TERRITORIALES		
ESTRUCTURAS TERRITORIALES		54
METODOLOGIA		
MARCO CONCEPTUAL		62
INFORMACION Y ANALISIS		63
BIBLIOGRAFIA		
BIBLIOGRAFIA GENERAL		70
BIBLIOGRAFIA ESPECIFICA		78
CARTOGRAFIA		80

TOMO II

ANÁLISIS ESTRATEGICO
INFORMES SECTORIALES

INDICE		1
CREDITOS		4
ANÁLISIS ESTRATEGICO		
TALLER III – CONCLUSIONES		
TALLER III - ANALISIS INDIVIDUAL		1
INFORMES SECTORIALES		
POBLACION - S. GARIBOTTO	SOC. SUSANA GARIBOTTO	39
USO DE LA TIERRA . J. C. SGANGA	ING. AGR. JUAN CARLOS SGANGA	93
PROBLEMÁTICA AMBIENTAL	ING. H/S A. ELIZABETH GONZALEZ	120

TOMO III

ARTICULOS SECTORIALES

INDICE		2
CREDITOS		3
INDICE GENERAL DE ARTICULOS		3
UNIDADES AMBIENTALES	LIC. MARCEL ACHKAR	5
POTENCIAL HÍDRICO	ING. AGR. MICHEL KOOLHAAS	60
CALIDAD DE AGUAS	ING. MARY POSTIGLIONE	95
FLORA Y FAUNA	LIC. GONZALO MARTINEZ CROSA	138
PRODUCCION AGROPECUARIA	ING. AGR. NELSON AMARAL	179
ECONOMIA DEL DEPARTAMENTO	ECONOMISTA PEDRO REICH	208
TRANSITO Y TRANSPORTE	ING. CIVIL JULIAN ALVAREZ	245

TOMO IV

ARTICULOS SECTORIALES

INDICE		II
CREDITOS		III
ASENTAMIENTOS HUMANOS	ARQ. ELEONORA LEICHT	277
POBLACION RURAL	SOC. CARINA NOCETTI	303
EDUCACIÓN	MTA. INSP. GLADYS BERETTA	331
FORMAS CULTURALES	ANTROPOLOGA SELENE CHERONI	357
TURISMO	LIC. CARLOS PEÑA GAMBETTA	375
COMUNICACIÓN Y DESARROLLO	Ma. GASTON BENTOS	402
ACUACULTURA	DRA. VET. GABRIELA PIGNATARO	418
REHABILITACION URBANA	ARQ. CECILIA LOMBARDO	438
CATASTRO EN DURAZNO	ING. AGR. GINO GRISI	464
DESCENTRALIZACION	DRA. ANNEL GARMENDIA	480

INDICE CARTOGRAFICO

CARTAS: GESUR	
	PAGINA
DURAZNO EN URUGUAY	4
CUENCA DEL RIO NEGRO	6
RED HIDROGRAFICA - CUENCAS	8
APTITUD DE SUELOS	12
POBLACION RURAL POR SECCION	17
ENTIDADES DE POBLACION	20
POBLACION POR SEGMENTO RURAL	27
VIVIENDAS POR SEGMENTO RURAL	28
HOGARES POR SEGMENTO RURAL	29
HAS./PROPIEDAD POR HAB. RURAL/SEGMENTO	30
USO DE SUELOS	37
MATERIALES GEOLOGICOS	44
RED VIAL	48