



**“Las áreas de dominio público municipal en el departamento de Canelones” .
Los fraccionamientos privados, el aporte a la ciudad en términos de espacios públicos.**

*Por Patricia Goldaracena**

El departamento de Canelones es el único límite terrestre con el departamento de Montevideo y alrededor del 80% de la extensión metropolitana de la capital pertenece a Canelones. En los últimos 40 años Canelones ha visto crecer vertiginosamente sus centros poblados de influencia metropolitana en base a extensiones suburbanas fruto de fraccionamientos privados y de asentamientos irregulares.

Mientras Montevideo cuenta con una fuerte tradición planificadora, Canelones se ha manejado con escasas herramientas de administración del territorio que han posibilitado estas prácticas.

El origen primario de los espacios abiertos de uso público se puede encontrar en la génesis de nuestras ciudades, diseñadas en base a concepciones higienistas. A partir de estas disposiciones, contenidas en las Leyes de Indias, se fundan a fines del siglo XVIII las Ciudades de Santa Lucía, Canelones, Pando y Las Piedras. Las plazas y parques públicos conformaron históricamente los espacios de recreación, encuentro e intercambio social. Se suman a ellos otros espacios de uso y dominio público, tales como las costas y sus áreas de influencia y las riberas de ríos y arroyos.

Este artículo referirá a los espacios públicos que tienen origen en los fraccionamientos urbanos de origen privado que resultan en extensiones de la trama. Las cuestiones relacionadas con la localización, la forma, el destino, el usuario y el mantenimiento de este espacio público son temas que no deberían escapar a la planificación y a la gestión. Esto nos remite a preguntarnos cuáles son los criterios con los que se diseña el espacio público dentro del fraccionamiento y cómo la autoridad municipal realiza el contralor de este diseño de forma de constituirse en garante de los intereses del bien público.

Sobre el departamento de Canelones no se han implementado en las últimas administraciones de gobierno acciones de planificación territorial articuladas. El departamento se ha regido por una zonificación primaria que divide al territorio en áreas urbanas, suburbanas y rurales y por una serie de normativas que pautan las reglas de juego del territorio. El crecimiento y la extensión regular de sus ciudades ha ocurrido en base a fraccionamientos de iniciativa privada amparados por la Ley de Centros Poblados de 1946 y por la Ordenanza de Subdivisión de Tierras que rige con sucesivas modificaciones a partir de 1945. La Intendencia Municipal de Canelones a través de esta Ordenanza exige la cesión de área al dominio municipal en fraccionamientos mayores a 3 hás.¹

El espacio público tiene una función social, se debería contar entonces para los fraccionamientos que les dan origen con directrices basadas en estudios de desarrollo urbano, a fin de concertar el rol que este espacio público desempeñará en las diferentes escalas de la ciudad. Se entiende necesario promover el diseño de espacialidades particularizadas ya sea para albergar una plaza pública, una plaza de deportes o una plazoleta infantil. Merece así

¹ En este sentido la Ordenanza de Sub - División de Tierras en el año 1953 en el Art. 29 de la misma indica que: “En las subdivisiones de tierras que se proyecten cuya superficie total exceda de tres hectáreas (30.000m2.) y cuando su finalidad fuere, a juicio de la Intendencia Municipal, la de fundar nuevas poblaciones o ampliar barrios existentes, deberá destinarse, independientemente de la superficie ocupada por las vías públicas, no menos del diez por ciento del área total del predio a subdividirse, para espacios libres de uso público, de acuerdo con la distribución que apruebe la expresada autoridad. Esta superficie que el propietario de la tierra cederá, pasará al dominio nacional o municipal, según correspondiere, y parte de ella podrá ser ocupada por edificios, instalaciones o servicios públicos.”



mismo una detenida y diferenciada atención la implantación de un espacio ferial o una escuela, un liceo o un hospital. No se debe olvidar que existen funciones que la ciudad desecha, pero que también van a parar a espacios públicos como los pozos de bombeo de aguas, las subestación eléctricas o las antenas de comunicaciones.

Debería existir un estrecho vínculo entre el diseño de una nueva pieza de ciudad con los espacios públicos resultantes y la ciudad existente. Sin lugar a dudas, se hace urgente el establecimiento de directrices de planificación pero se entiende además necesario el reforzar la gestión, imprimiendo una concepción de diseño urbano fuerte que esté respaldado en valores de urbanidad. El técnico formado en diseño urbano que se ocupa de estas piezas de ciudad debería concebirlas funcionales al paisaje, a la sociedad, al medio ambiente y a la economía urbana. En este sentido los espacios cedidos al dominio municipal deberían contemplar estos valores y deberían cumplir, desde el rol para el cual sean creados, la función de integrador social. Los espacios públicos, concebidos desde esta función, deben ocupar espacios jerarquizados, accesibles y destacados en el diseño de la urbanización. Hoy encontramos espacios públicos municipales en los bordes de lo urbano con lo rural, espacios inundables deteriorados o espacios entre medianeras sin un rol específico. Es frecuente ver la ocupación, por parte de asentamientos irregulares, de estos espacios que la ciudad no utiliza y que la Intendencia no tiene capacidad de custodiar.

La experiencia dice que el interés privado busca fraccionar el territorio en la mayor cantidad de piezas posibles, de manera de maximizar la rentabilidad alcanzada por el negocio inmobiliario. Las áreas cedidas al dominio municipal no son "directamente rentables a este negocio". De ahí que la puja por la localización de estas áreas es una realidad de la gestión cotidiana. Si la negociación pierde los valores de urbanidad que se traducen en diseño, comienza una especie de otorgamiento de permisos a favor de cesiones. Éste mecanismo de intercambios no genera cultura urbana ni trabaja sobre las coherencias generales del territorio sino que favorece el enfrentamiento entre el actor privado y sus intereses y el actor público y su defensa reglamentarista. Sería más razonable poder construir colectivamente este diseño y esta gestión en el compromiso honesto del bien común.

Durante años se ha negociado pero no se ha concertado. La concertación exige un cambio de cultura, tanto para el aparato público como para el actor privado. Ni el papel del municipio debería ser visto como el "freno" a iniciativas, ni el desarrollador debería ser visto como "el oportunista". No se trata de disminuir las exigencias, ni de extremarlas sino de adquirir una visión concertada en valores de ciudadanía y urbanidad comunes, donde se potencien las oportunidades del territorio y en la que todos quedemos con la gratificante sensación del deber cumplido.

Canelones, Marzo de 2006

* Arquitecta egresada de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de la República Oriental del Uruguay en 1996, Diploma en Desarrollo Local y Regional, Maestría en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, Arquitecta de la Gerencia de Planificación Física de la Intendencia Municipal de Canelones, Consultor en Desarrollo Urbano, Docente del Taller de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura ORT.



Este artículo ha sido escrito para redIALA con motivo de la exposición "Derecho al Espacio Público en Ciudades Latinoamericanas", en el marco del 8º Seminario Internacional de Proyecto Urbano, Montevideo 2006.