

## Las Áreas Centrales de Montevideo: En Procura de una Revitalización Integral

**María del Huerto Delgado Dopazo**

Comenzando por una reseña histórica acerca de la conformación y evolución de la ciudad de Montevideo, capital del Uruguay, el presente artículo profundiza en los procesos de despoblamiento y degradación que sufrieron sus áreas centrales, en las últimas décadas del siglo XX; para finalmente reseñar las acciones y programas que a partir de los '90 se han propuesto e implementado, para revertir dichos procesos. Del análisis se desprenden las potencialidades y debilidades de áreas centrales y de las propuestas de rehabilitación planteadas y en curso. Las mismas deberían enmarcarse en una planificación estratégica participativa y consensuada por todos los actores involucrados, para lograr un desarrollo local sustentable y sostenible en el tiempo. Es fundamental, para que las áreas centrales vuelvan a ser "centros vivos" de la ciudad y reconstruir la heterogeneidad tradicional del tejido social y funcional de sus barrios, el devolverles la función residencial que han ido perdiendo, y fomentar y fortalecer la participación ciudadana en los distintos niveles de los procesos.

**Palabras claves:** Revitalización Integral, Rehabilitación.

Starting with a historical account of the formation and evolution of Montevideo city , the capital of Uruguay, this paper goes deeper into the depopulating and degrading processes which its central areas underwent in the last decades of the 20th century. It ends with an account of the actions and programs which were started in the 90's in order to revert such processes. The analysis shows the weaknesses and potentialities of the central areas as well as of the rehabilitation proposals . In order to achieve sustainable local development such proposals should be part of the strategic planning and participatory projects . It is essential for the central areas to be "live centres " of the cities , to restore the traditional diversity of the social and functional network of its neighbourhoods , to recover their lost residential character and to promote and strengthen citizen participation at the different levels of the process.

**Key Words:** Integral revival, Rehabilitation.

## INTRODUCCIÓN

Luego de varias décadas en que el área central de Montevideo fue dejada de lado en las prioridades, tanto de las políticas públicas urbanas (nacionales y departamentales), como en las del mercado inmobiliario y de bienes y servicios, en los últimos años se ha retomado el interés en ella, lo que se ha plasmado en la propuesta e implementación de una serie de acciones y programas, en especial para su casco histórico, la *Ciudad Vieja*. Estas iniciativas provienen de distintos ámbitos públicos y privados, e incluso de la cooperación internacional, en una apuesta a la revitalización y el repoblamiento de la misma.

Es que el área central, además de ser el origen histórico de la ciudad, posee un fuerte valor simbólico, reconocido por toda la población, y además, concentra la mayor cantidad de valores patrimoniales, arquitectónicos y ambientales de la ciudad. Por eso revitalizarla implica no solamente una rehabilitación físico-edilicia y una revitalización de determinadas funciones sociales y económicas tradicionales, sino también la introducción de nuevas funciones y actividades compatibles con los recursos y exigencias actuales. Todo ello en una apuesta a un desarrollo local integral, sustentable y sostenible, insertado en un plan estratégico consensuado, el que sólo será posible con la participación y compromiso de los actores sociales, institucionales y económicos presentes e intervinientes. Esto es lo que permitirá que vuelva a ser el *centro vivo* de la ciudad.

Para favorecer estos procesos, el Uruguay cuenta con una buena legislación sobre vivienda (a partir de la

Ley de Vivienda de 1968), y una muy rica tradición de participación en la autoconstrucción y en el cooperativismo de vivienda. No obstante hay una ausencia de legislación en lo relacionado al ordenamiento territorial, y quedan dudas acerca de la integralidad, articulación y consenso ciudadano, de las acciones y programas en ejecución.

## UN POCO DE HISTORIA

La ciudad de San Felipe y Santiago de Montevideo fue fundada *ex novo*, entre los años 1724-1730 por el militar español Bruno Mauricio de Zabala, con aproximadamente dos siglos de diferencia respecto a la mayoría de las más importantes ciudades latinoamericanas.

Como la mayor parte de los núcleos poblados de la Banda Oriental (nombre dado al Uruguay en la época colonial), Montevideo surge por razones estratégicas, como principal bastión defensivo de la frontera, entre los amplios espacios coloniales, lusitano y español. Se transformó en plaza militar, por medio de un sistema amurallado, y gracias a sus condiciones naturales, en apostadero naval de la corona española en el Atlántico Sur. Montevideo se erigió así en la llave estratégica del Río de la Plata.

Tres elementos geográficos importantes enmarcan su implantación: La Bahía, que ofreció el mejor puerto de la región; el Cerro, que caracteriza el enclave, y la península donde se efectuó el primer trazado urbano.



IMAGEN 1: MAPA DE LA BANDA ORIENTAL EN LA ÉPOCA DE LA COLONIA. DEL LIBRE "FUNDACIÓN DE POBLADOS EN EL URUGUAY" – ÁLVAREZ LENZI, RICARDO - INSTITUTO DE HISTORIA DE LA ARQUITECTURA – FACULTAD DE ARQUITECTURA – UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA DEL URUGUAY – MONTEVIDEO, 1972.

El tipo de estructura urbana siguió las directrices de las Leyes de Indias: "ciudad territorio". El núcleo urbano propiamente dicho o "solares del pueblo" se estructura en base a un damero uniforme de manzanas separadas por calles trazadas a "cordel y regla", orientadas a "medios rumbos", haciendo caso omiso de las particularidades topográficas del lugar de implantación.

Es pues en la península, donde se implantó la ciudad primitiva, lo que en el futuro habría de denominarse *Ciudad Vieja*: un puñado de manzanas cercadas por la línea costera, las murallas de la ciudadela y las cortinas defensivas que la separaban de su territorio



IMAGEN 2: AMANZANADO CV, PLANO DE LA CIUDAD VIEJA Y SUS MURALLAS, EN LA ÉPOCA COLONIAL.

jurisdiccional, siguiendo un esquema de "ciudad mediterránea", no obstante lo cual la ciudad mantuvo siempre una estrecha relación con el puerto.

En el último cuarto del siglo XVIII, Montevideo complementa sus funciones militares con una creciente actividad comercial, cuyos intercambios económicos y socio-culturales modifican la vida y las características físicas de la ciudad. El tejido urbano colonial sumamente abierto, se va consolidando a partir de la incidencia de las construcciones y monumentos de orden defensivo, religioso y político-administrativo.

Constreñido por las murallas, el centro poblado comienza a densificarse rápidamente. Comenzando por el simple toldado, se pasa a la vivienda con una mayor ocupación del ancho del predio, hecha en piedra y adobe con techo de paja, a la que siguieron viviendas mejoradas con maderas del Paraguay y cubiertas de teja. La relativa abundancia de cal, la fabricación de ladrillos y tejas y la buena mano de obra, impulsó las nuevas construcciones, de tipo “a patio”, con techo de azotea, de clara influencia canaria, y patios amplios con pisos de losa labrada o pizarra. A fines del siglo XVIII comenzó la edificación en doble planta con balcones y ornamentos de hierro. Son estas “casas a patio” de una y dos plantas, las que caracterizarán las viviendas de las áreas centrales de Montevideo hasta la primera década del siglo XX.

En las primeras décadas del siglo XIX y tras las “invasiones inglesas”, se dan las luchas por la independencia de la Banda Oriental del dominio español, las que culminan el 25 de agosto de 1825 con la “Declaratoria de Independencia” y el 28 de agosto de 1828 con la firma de la “Convención Preliminar de Paz”, que consagra la independencia de la Provincia Oriental.

Antes de Jurarse la Constitución (el 18 de julio de 1830) y durante la actuación del Gobierno Provisional, el 25 de agosto de 1829, la Asamblea General mediante decreto, ordena la demolición de las fortificaciones coloniales, como símbolo de la destrucción del dominio español, pero también como respuesta a la necesaria expansión de la ciudad. El decreto también pone término a la compleja concepción de “ciudad territorio”, propia de la época colonial, la que se sustituye por una concepción de

cuño más liberal y simple, que entiende a la ciudad como mero asiento edilicio y con posibilidad de libre expansión.

Hacia finales del siglo XIX la ciudad ya se ha expandido hacia el este y norte principalmente. Por la influencia de la Revolución Industrial, se crean los primeros establecimientos fabriles e industriales, y los asentamientos que alojaban su mano de obra, como la Villa Cosmópolis, en el cerro de Montevideo, (favorecido por su cercanía al puerto), o el barrio obrero de Peñarol, para los trabajadores del Ferrocarril. Paralelamente las residencias de los sectores de mayores recursos comienzan ya a desplazarse hacia la zona sureste, en busca de la naturaleza y de amplios espacios para sus residencias, favorecido esto por la cercanía a la costa. Todo ello fue generando cierta caracterización de los barrios montevideanos. Entre tanto, la *Ciudad Vieja* reafirmó su vocación centralizadora de la vida social y cultural, y a su vez se constituyó en el núcleo financiero y comercial, con la mejor dotación de servicios urbanos.

En la segunda mitad del siglo XIX, Montevideo sufrió una explosión demográfica: en poco más de cincuenta años, la población se multiplicó por nueve, debido al crecimiento vegetativo, migraciones internas desde el medio rural a la capital y un sostenido flujo inmigratorio de origen europeo, principalmente español e italiano.

Este sustancial incremento poblacional fue acompañado de una transformación de la estructura física de la ciudad, produciéndose una rápida extensión de la mancha urbana, que pasó de las 330 hectáreas que



IMAGEN 1: VISTA DE LA DIAGONAL AGRACIADA, REALIZADA A PARTIR DEL PLAN FABINI DE 1928.

conformaban el área central a mediados del siglo XIX, a un Montevideo que seis décadas después ocupaba una superficie inscrita en un sector de círculo de radio superior a los 10 kilómetros. Simultáneamente el número de construcciones de Montevideo se multiplicó por casi siete. ▶ 1

Durante esta época, la actividad arquitectónica mantuvo su dependencia de los modelos europeos (neoclasicismo francés y luego italiano). En las últimas dos décadas del siglo XIX, la sociedad liberal se identificó con el eclecticismo historicista. Este repertorio formal fue enriquecido hacia principios del siglo XX, con la incorporación del Art Nouveau, y la actividad arquitectónica puso énfasis en inquietudes de orden higienista y en las nuevas técnicas constructivas, que

además de incorporar nuevos materiales y elementos ornamentarios, permitieron ejecutar estructuras independientes de hierro, con nuevas posibilidades de diseño. El Mercado del Puerto, en la *Ciudad Vieja*, fue el primer ejemplo nacional de este tipo.

Con la llegada del siglo XX y la elaboración del **Plan Fabini** de 1928, se llevan a la práctica algunas de las ideas que venían desarrollándose en Montevideo desde las últimas décadas del siglo XIX. Su enfoque urbanístico parcializado, se centraba esencialmente en los aspectos estéticos, circulatorios y monumentales. Se realizan nuevos trazados de las ramblas costaneras sur y portuaria, y la ampliación de avenidas, como la Av. Agraciada.

1 4 De 6.219 edificios inventariados en Montevideo en 1852, se pasa a unos 42.800 en 1911.

El creciente peso del Estado “batllista”, con su voluntad centralista y ordenadora, se pone de manifiesto en el **Anteproyecto de Plan Regulador** de 1930, elaborado por un equipo de técnicos dirigido por el Arq. Mauricio Cravotto (Catedrático del curso de Trazado de Ciudades y Arquitectura Paisajística de la Facultad de Arquitectura), con motivo del Centenario de la Jura de la Constitución.

A partir de la **década del '30**, el planeamiento urbano se verá fuertemente influenciado por el pensamiento renovador que se gestó en Europa con el Movimiento Moderno. Aparecen los temas de la “especialización funcional de la ciudad”, la higiene, el esparcimiento, y la idea de los bloques exentos de vivienda colectiva, que invierten la clásica relación lleno-vacío. La imagen de la ciudad comienza a cambiar, como producto de la incorporación de estos nuevos lenguajes figurativos, en la definición arquitectónica.

En 1933 se establece la **Ordenanza sobre fraccionamiento y amanzanamiento de tierras**, y el vacío existente en materia legislativa urbana se completa en 1946, con la **Ley de Centros Poblados**. En ella se desecha la imposición de un modelo de trazado único, estableciendo únicamente relaciones de carácter dimensional y topológico entre los elementos constitutivos del complejo urbano, con el objeto de asegurar condiciones mínimas aceptables de salubridad y posibilidades de desarrollo económico y social. La Ley confiere a los Gobiernos Municipales de los Departamentos la potestad exclusiva en cuanto a autorizar la formación de Centros Poblados. Así mismo establece la obligatoriedad de realizar un expediente urbano del área a

urbanizar y la proyectación de al menos una unidad vecinal como poblado.

En 1946, la **Ley de Propiedad Horizontal** N° 10.751, estableció la posibilidad de acceder a la propiedad de una cuota parte de un bien construido, surgiendo entonces los programas de apartamentos en propiedad. Si bien su finalidad original fue la de “quitar toda exclusividad de patrimonio, para poner en manos de muchos la posibilidad de establecerse en cualquier parte... y poner coto a la excesiva especulación sobre el valor de la tierra”,<sup>2</sup> lo que la ley consiguió realmente, fue incentivar la especulación inmobiliaria en las zonas privilegiadas de la ciudad (las áreas centrales y la faja costera principalmente), desarrollando el tipo edilicio de apartamentos en altura, de más de 20 metros, en el que comienza a cobrar protagonismo la pared medianera.

El **Plan Director para la Ciudad de Montevideo** de 1956, marca un cambio en la planificación urbanística de la ciudad. El mismo se define como “el conjunto de normas técnicas puestas a disposición de la autoridad, que permita orientar la acción ejecutiva del Consejo Departamental en los aspectos del planeamiento para el desarrollo futuro de la ciudad, en forma continua, previsora y flexible”.<sup>3</sup>

El Plan retoma las influencias del CIAM, en cuanto al ordenamiento y organización de la ciudad, importancia de las vías de circulación y el tratamiento aislado de los monumentos. Así mismo propone la división de la ciudad en zonas urbana, suburbana, industriales, de huerta y rurales. Por su parte, divide las zonas de habitación en sectores, distritos y unidades vecinales.

2 4 Revista *Arquitectura*, N° 220 – Montevideo, 1950.

3 4 Revista *Arquitectura*, N° 235 – Montevideo, 1958.

La manzana tradicional, generadora del tejido urbano, se transforma en una potencial “unidad de habitación”, donde se implantan bloques aislados en correlación con los ejes heliotérmicos. Esta tipología, que demostró no fomentar la interacción social, y suele dejar el espacio público circundante como “tierra de nadie”, mantuvo su vigencia en gran parte de la intervención pública en vivienda, en los 30 - 40 años siguientes.

El 17 de diciembre de 1968 se promulga la **Ley Nacional de Vivienda N° 13.728**, de gran importancia para las políticas de vivienda, ya que reformula la organización institucional, creando organismos de planificación. La ley reafirma el derecho de todo ciudadano (derecho consagrado en la Constitución de la República), a acceder a una vivienda adecuada. Definen conceptos como “mínimo habitacional”, “vivienda adecuada”, “núcleo básico”, “vivienda económica”, “vivienda media” y “vivienda de interés social”, y sus características. Así mismo establece los mecanismos de producción de vivienda, en distintas modalidades de gestión, según las posibilidades económicas y sociales de la población: obra pública, promotor privado y cooperativismo de ahorro y préstamo o de ayuda mutua. También en la ley se establecen los mecanismos de préstamos y subsidios que regirán.

En 1973 se instaura en el país la dictadura militar, que en 1974 crea el Ministerio de Vivienda y Promoción Social, como organismo centralizador de la política de vivienda. Esta iniciativa no tuvo acciones exitosas, ya que la liberación de los alquileres a partir de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1974, agravó el posible acceso a las distintas soluciones habitacionales.

En 1977 el régimen militar suprime este Ministerio y fomenta la promoción privada, desde una óptica exclusivamente financiera, que se vuelca a la construcción de edificios en altura, entre medianeras, implantados en toda la ciudad.

Pero la promulgación de la Ley de Vivienda del '68, había permitido que el Cooperativismo de Vivienda adquiriera gran relevancia como forma de acceso a la vivienda en todo el país. En 1975, uno de cada dos préstamos que se solicitaban para la construcción de viviendas, en el Banco Hipotecario del Uruguay (organismo público financiador), correspondían al régimen cooperativo, vinculado principalmente a los sindicatos de trabajadores. Estos grupos, paralelamente a su trabajo en pro de solucionar su problema habitacional, se constituyeron en poderosos factores de organización y concientización social, lo que hizo que desde 1975 y hasta el final de la dictadura militar en 1985, el apoyo oficial a este sistema de producción de viviendas fuera prácticamente nulo. ▶ 4

La **década de los '70** en Montevideo se caracteriza, como en muchas de las ciudades latinoamericanas, por la indiferencia hacia los valores del tejido existente, que lleva a la demolición indiscriminada de excelentes ejemplos del patrimonio arquitectónico nacional. Surgen entonces grupos de profesionales que presionan y promueven la concientización ciudadana sobre este fenómeno. Esto incidió en la formación de un grupo de trabajo a nivel municipal, que conduce a que, a comienzos de la década de los 80, la IMM (Intendencia Municipal de Montevideo) y la Junta Departamental, inicien un proceso que tiene el objetivo de proteger el patrimonio

4 ◀ *“Las cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas – Una historia con 15.000 protagonistas” – Capítulo 1 – Introducción – Ing. Benjamín Nahoum.*

arquitectónico. Con el Decreto 20.843 del año 1982, se crean las C.E.P. (Comisión Especial Permanente) como organismos de control técnico. Este proceso involucra la consolidación y revitalización de las áreas urbanas dotadas de infraestructura y con edificaciones en proceso de deterioro, posibilitando la rehabilitación de edificios de carácter testimonial. Es en este momento que se crea la Comisión Especial Permanente de Ciudad Vieja, evidenciando una voluntad de protección de la misma: "Declárese de interés municipal mantener y valorizar el carácter testimonial que poseen las construcciones y entornos urbanos que conforman la Ciudad Vieja de Montevideo". ▶ 5

Ya retornada la democracia, en 1990 se crea el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) institución de nivel nacional, encargada de elaborar los Planes Quinquenales de Vivienda, que atiendan las necesidades de vivienda de la población de menores ingresos familiares.

En 1999 la Junta Departamental de Montevideo aprueba el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial (Plan Montevideo), en el que se definen áreas de valor estratégico y áreas de promoción y actuación prioritarias. Se establecen planes especiales para los barrios Sur, Goes, entorno del Palacio Legislativo y un plan especial para la Bahía y el Cerro. A su vez se propone un plan de mejora de la vivienda de interés social y se elabora el Plan Especial de Protección y Mejora de Ciudad Vieja.

5 ◀ Extraído del Decreto de creación de la CEP de Ciudad Vieja.

6 ◀ "VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Viviendas - Montevideo" - Instituto Nacional de Estadística (INE) - 22 de mayo de 1996.

## SITUACIÓN SOCIO-HABITACIONAL DE MONTEVIDEO Y SUS ÁREAS CENTRALES A PARTIR DE LOS '80

Para situarnos, es necesario recordar que la ciudad de Montevideo, Capital de la República Oriental del Uruguay, alberga en sus 530 km<sup>2</sup>, a cerca de la mitad de la población del país, un total de casi 1.345.000 habitantes, según datos del último Censo nacional de población, vivienda y hogares, realizado en 1996. ▶ 6 Administrativamente es un único Departamento y Municipio. A partir de octubre de 1990, el Gobierno Departamental de Montevideo comenzó un proceso de descentralización. La ciudad se regionalizó funcional y administrativamente en 18 Centros Comunes Zonales (CCZ), que comprenden los 64 barrios de sus áreas urbana, suburbana y rural. En 1993 la Junta Departamental (legislativo comunal) aprueba los instrumentos de descentralización política y participación popular, instalándose en diciembre de ese año los órganos locales de carácter político y los Concejos Vecinales.

Actualmente, en cada una de las 18 zonas funciona una Junta Local que aborda la programación, dirección y control de las obras y planes zonales; un Concejo Vecinal como cuerpo social de apoyo en la identificación de las necesidades, prioridades y el control participativo de los planes, y un Centro Comunal Zonal, como servicio municipal de desconcentración administrativa y de servicios. No obstante esto, la independencia de los CCZ a nivel de decisiones sobre obras, proyectos y presupuestos, es muy baja, entre otros motivos, por no contar con un presupuesto vinculante.





LOS 18 CENTROS COMUNALES ZONALES DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO Y LA LOCALIZACIÓN DEL LOS RECICLAJES DEL PROGRAMA PILOTO DE RECICLAJE

En Montevideo se ha venido desarrollando en las últimas décadas, un proceso de expansión horizontal hacia la periferia y su área metropolitana, que sumado al estancamiento demográfico que caracteriza a la población uruguaya, ha provocado un descenso de la densidad media de la ciudad y una importante degradación en las áreas centrales, acompañadas de una subutilización de sus infraestructuras y servicios.

El incremento de la población en las periferias se debe principalmente al crecimiento de los asentamientos irregulares y a la contribución de las políticas habitacionales públicas implementadas. ▶ 7 Los datos estadísticos son claros: en el período intercensal 1985-96, en las áreas centrales se dio un decrecimiento de población de entre 10 y 22%, mientras que las áreas periféricas mostraron incrementos de población de entre 25 y 39%, llegando en algunos barrios al 50%. ▶ 8 A esto se debe sumar que el actual ritmo de crecimiento de los asentamientos irregulares se sitúa en tasas cercanas al 10% anual,

mientras que en el período intercensal, el ritmo de crecimiento de Montevideo fue del 0,2% anual. ▶ 9

Estas dinámicas poblacionales implican costos sociales y económicos para la ciudad y sus habitantes. Los costos económicos derivan de lo que implica para la ciudad la sub-utilización de la infraestructura y servicios existentes en las áreas consolidadas (los que igualmente deben ser conservados y mantenidos), y de la necesidad de realizar nuevas infraestructuras y llevar servicios a las nuevas áreas de expansión.

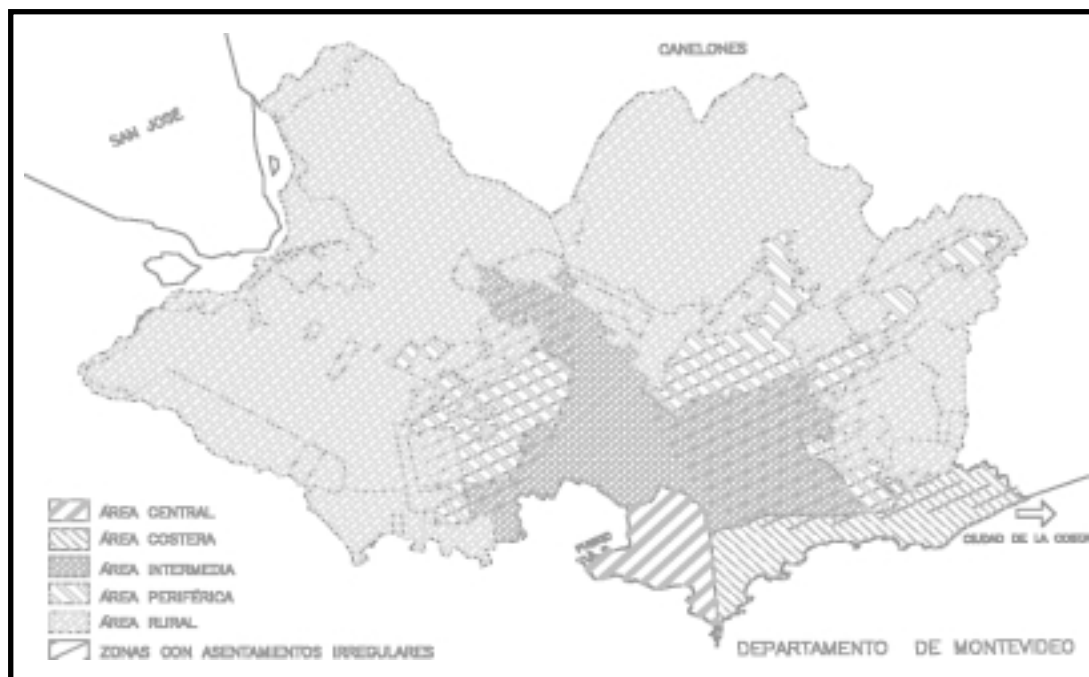
Por su parte, los costos sociales se relacionan con las estrategias habitacionales que la población ha ido desarrollando, acorde a su estratificación socioeconómica, y que está destruyendo la tradicional heterogeneidad que caracterizaba nuestros barrios, la que era visible claramente hasta los años 60 y principios de los '70. Estos procesos crecientes de segregación residencial y fragmentación social de la ciudad se reflejan hoy en que:

- los sectores de ingresos altos y medio-altos se han ido concentrando en la faja costera este de Montevideo y Canelones, conformando barrios dotados de buenos servicios, infraestructuras y calidad ambiental, a lo que se suma la cercanía a la costa y la rambla (Punta Carretas, Pocitos, Buceo, Punta Gorda, Carrasco, Parque Miramar). También han aparecido áreas exclusivas para sectores de ingresos altos, los barrios privados del área metropolitana;

**7 4 Conclusiones del análisis de los impactos urbanos de las políticas habitacionales en el área metropolitana de Montevideo en la última década, realizado por el Arq. Jorge Di Paula, Director de la Unidad Permanente de Vivienda de la Facultad de Arquitectura, UDELAR.**

**8 4 Datos extraídos del "VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Viviendas-Montevideo", Instituto Nacional de Estadística (INE), 1996.**

**9 4 Cabe aclarar que los datos estadísticos presentados no dan cuenta del agravamiento de la situación socioeconómica, que se produjo en el país y en la ciudad, a raíz de la crisis financiera y económica del 2002, y que probablemente esté colaborando en el incremento de la fragmentación socio-territorial.**



MAPA DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO Y SUS ÁREAS

- por su parte, los sectores más pobres se han ubicado en la periferia norte y oeste de la ciudad, conformando asentamientos irregulares; o han permanecido ocupando las vaciadas y degradadas áreas centrales, como habitantes de inquilinatos y/o pensiones e incluso como ocupantes ilegales de propiedades municipales o privadas. Conforman así barrios socio-económicamente homogéneos, con mayor déficit de servicios e infraestructura y peor calidad ambiental, ya sea que ésta se deba al hacinamiento y la turgurización o a la cercanía a cursos de agua contaminados y/o áreas verdes o espacios públicos degradados. Estos barrios, dada su homogeneidad y la concentración de la

pobreza, comienzan a estar estigmatizados, lo que contribuye a la percepción subjetiva de la marginalidad por parte de sus habitantes, a la desintegración social y a la reproducción de la pobreza.

Es dentro de esta última categoría que se encuentran gran parte de las áreas centrales de la ciudad, que han sufrido un vaciamiento poblacional considerable y presentan un importante deterioro en sus edificaciones y sus espacios públicos. Específicamente en el casco histórico de Montevideo, la **Ciudad Vieja**, la pérdida de población en el período intercensal 1985-1996, ha sido del 21.3%, ▶ 10 por lo que ha disminuido la función residencial y se han incrementado las

10 ◀ De una densidad bruta de población de 9.632 hab/km<sup>2</sup> en 1985, se pasó a 7.578 hab/km<sup>2</sup> en 1996, según datos del "VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Viviendas-Montevideo" (INE, 1996)

actividades terciarias, como comercio, servicios y actividades bancarias. La población con residencia permanente de Ciudad Vieja, se concentra en las áreas oeste, extremo de la península y márgenes de la zona, y la misma está constituida fundamentalmente por población anciana con ingresos medio-bajos, siendo los servicios a la familia reducidos y de nivel bastante modesto.

#### HACIA UNA REVITALIZACIÓN DE LAS ÁREAS CENTRALES

Algunas características de áreas centrales de Montevideo, así como la legislación existente y la tradición de autoconstrucción y cooperativismo, son potencialidades que pueden contribuir a la revitalización integral de las áreas centrales. Se enfatiza en el tema del cooperativismo de vivienda, por la singularidad e importancia que este sistema de producción ha tenido en el Uruguay, y en el entendido que todos los sistemas de producción (promoción privada, promoción pública, etc), son necesarios y complementarios para la rehabilitación urbana.

Entre esas potencialidades podemos citar:

- ➔ La existencia, en las áreas centrales de buena infraestructura física y todos los servicios urbanos (educación, salud, transporte, cultura, comercio).
- ➔ La concentración en ellas, de la mayor cantidad de valores patrimoniales, arquitectónicos y ambientales de la ciudad.



IMAGEN 5: DEGRADACIÓN, LA SITUACIÓN DE DEGRADACIÓN EN LA CIUDAD VIEJA DE MONTEVIDEO. – EXTRAÍDA DE LA PAGINA WEB: [www.stonek.com/pciudadvieja.htm](http://www.stonek.com/pciudadvieja.htm)

- ➔ La existencia de un abundante y rico patrimonio construido de principios del siglo XX (las ya citadas “casas estándar” o “casas a patio”), el cual es posible de ser reciclado, permitiendo la creación de nuevas unidades habitacionales, adecuadas a las normativas de áreas y alturas actuales, ya que:
  - su altura original (en el entorno de los 5m), permite una subdivisión vertical por medio de la incorporación de entresijos.
  - el área de las habitaciones (en promedio de 4,5 x 5,00m) admite subdivisiones.
  - la flexibilidad de la tipología de casa a patio central o lateral, y el área de los mismos, hace posible obtener varias unidades habitacionales, utilizando dichos patios como áreas comunes, de circulación, ventilación y/o acceso a las viviendas.

- los sistemas constructivos utilizados (muros portantes de espesores mayores a 30 cm) y la calidad de los materiales empleados, permiten la incorporación de sistemas constructivos diferentes e incluso independientes, para la realización de las subdivisiones. De este modo, la edificación original actúa como gran “cáscara” o contenedor de las nuevas viviendas.
- Una larga tradición de construcción de viviendas por autoconstrucción, definido como el trabajo puesto por el futuro propietario o usuario y sus familiares, en la construcción de sus propias viviendas, y que generalmente no cuentan con asesoramiento técnico.
- La experiencia del cooperativismo de vivienda por ayuda mutua, que se institucionaliza a partir de 1968, cuando esta modalidad de producción se incluye en la previamente mencionada Ley de Vivienda Nº 13.728 y las leyes modificativas y complementarias posteriores.

La Ley de Vivienda en su Artículo 114, define las cooperativas de viviendas como “aquellas sociedades que, regidas por los principios del cooperativismo, tienen por objeto principal proveer de alojamiento adecuado y estable a sus asociados, mediante la construcción de viviendas por esfuerzo propio, ayuda mutua, administración directa o contratos con terceros, y proporcionar servicios complementarios a la vivienda”. El cooperativismo de vivienda es un claro ejemplo de cómo la comunidad organizada puede intervenir en todos los niveles de la participación.

Hasta la década del '90, estas cooperativas, realizadas con aporte de mano de obra de los propios destinatarios de las viviendas, los que también realizan tareas de autogestión, habían sido siempre de obra nueva y en general se ubicaban fuera de las áreas centrales de la ciudad, situación que varía al concretarse en esta década, las primeras cooperativas de reciclaje. Es a instancias del movimiento cooperativista, que en 1996 el Parlamento Nacional modificó la Ley Nacional de Vivienda, reduciendo el número mínimo de integrantes para una cooperativa de reciclaje, de 10 a 6 socios. ▶ 11

Luego del retorno democrático, el apoyo financiero del Estado al sistema cooperativo de vivienda ha sido bastante escaso, no obstante lo cual, el movimiento cooperativo continúa su lucha e incluso ha incursionado en nuevas modalidades de actuación, diferentes a los tradicionales conjuntos de vivienda nueva en áreas poco consolidadas de la ciudad, como lo son la inclusión de grupos de muy bajos ingresos y las cooperativas de reciclaje de viviendas antiguas.

A la fecha el movimiento cooperativo ha construido más de 12.000 viviendas. Las claves de su éxito se podrían sintetizar en: la organización cooperativa; la ayuda mutua; la autogestión; el régimen de tenencia (uso y goce); el financiamiento público y el asesoramiento técnico.

La ley también regula a los Institutos de Asistencia Técnica y establece que toda cooperativa de vivienda requiere por ley del asesoramiento de un Instituto de Asistencia Técnica, definidos como *“aquellos destinados a proporcionar al costo, servicios jurídicos, de*

educación cooperativa, financieros, económicos y sociales a las cooperativas y otras entidades sin fines de lucro, pudiendo incluir también los servicios técnicos de proyecto y dirección de obras". ▶ 12 Las características principales de estos Institutos son: el trabajo interdisciplinario; el brindar asesoramiento integral a las cooperativas y el ser organizaciones sin fines de lucro.

#### LOS PROGRAMAS Y ACCIONES DE REHABILITACIÓN IMPLEMENTADOS A PARTIR DE LOS '90

A partir de 1990, una serie de acciones y programas de rehabilitación urbana se han venido proponiendo e implementando para las áreas centrales de Montevideo, en especial para la *Ciudad Vieja*. Como ya se mencionara en la introducción, estas iniciativas provienen de distintos ámbitos públicos (nacionales y departamentales), y privados, e incluso de la cooperación internacional.

Desde la Unidad Permanente de Vivienda, de la Facultad de Arquitectura, Universidad de la República, se han llevado adelante propuestas que buscaron potenciar la participación popular y revertir la fragmentación social y la segregación residencial. En tal sentido se investigó y trabajó en campo, con la población involucrada, en temáticas tales como:

- ▶ La elaboración conjunta, con ocupantes ilegales desalojados de las áreas centrales de la ciudad, de propuestas de ocupación alternativas, para posibilitar su permanencia en esas áreas, demos-

trando la viabilidad financiera, social y técnico-constructiva de las operaciones de reciclaje.

- ▶ Propuestas de soluciones habitacionales que tuvieran en cuenta las identidades propias de los distintos grupos, como ser mujeres jefas de hogar, jóvenes y adultos mayores, en los que se buscó alcanzar el involucramiento de la población destinataria y la integración con otros sectores sociales, procurando además potenciar otros aspectos como los del capital humano y laborales.

En los programas y acciones de rehabilitación presentes hoy en la *Ciudad Vieja*, se percibe una intención de apostar a su revitalización integral de la zona, pero se aprecia poca articulación interinstitucional e intersectorial, así como una escasa participación ciudadana.

A continuación se describen los principales programas propuestos y/o en ejecución a partir de 1990 para las áreas centrales y Ciudad Vieja específicamente.

#### **El Programa Piloto de Reciclajes Participativos, impulsado por el Gobierno Local a partir de 1990 ▶ 13**

En 1990 el Gobierno de Montevideo, la Intendencia Municipal (IMM), comienza a impulsar un Programa Piloto de Reciclaje (PPR), por medio del cual se propuso realizar experiencias demostrativas de reciclaje de edificios para vivienda, situados en las áreas

12 ◀ Artículo 1 71, Ley N° 13.728, de 17 de diciembre de 1968, en vigencia restablecida por el artículo 3 de la ley 16.237 de 2 de enero de 1992.

13 ◀ La información de este apartado es el resultado de la investigación "Viabilidad de los reciclajes por ayuda mutua en áreas centrales e intermedias de la ciudad", realizada en la Unidad Permanente de Vivienda de la Fac. de Arquitectura – Universidad de la República del Uruguay, entre los años 1998 y 2000. Responsable de la investigación: Arq. M° del Huerto Delgado.

centrales de la ciudad, por medio de la ayuda mutua y la autogestión. A través de estas experiencias se esperaba: ▶ 14

- ▶ reciclar edificios antiguos y tener más familias viviendo en áreas bien servidas, usando la infraestructura existente y a la vez, revitalizando la zona.
- ▶ detener el proceso de expulsión de la población de bajos ingresos a las zonas periféricas de la ciudad.
- ▶ obtener soluciones habitacionales buenas, dignas y de bajo costo, que demuestren la viabilidad económico-financiera de este tipo de proyectos.
- ▶ experimentar sistemas constructivos de ayuda mutua, para el reciclaje de viviendas antiguas.
- ▶ promover líneas de financiación de vivienda en programas de rehabilitación a nivel nacional (principalmente convencer de la pertinencia de este tipo de acciones al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente –MVOTMA–, que es quien administra el Fondo Nacional de Vivienda).

Los 5 proyectos realizados en el marco de este programa, más el primer reciclaje colectivo que se realizó a instancias de la Intendencia, se localizaron en áreas centrales de la ciudad de Montevideo, dentro de las zonas que abarcan los CCZ 1, 2 y 3.

El Programa se dirigió a sectores de bajos recursos económicos, pero con cierta capacidad de repago (ingresos familiares

mensuales entre 30 y 60 UR 15), con organización y posibilidades de trabajar en ayuda mutua, siendo también importante la pertenencia al barrio donde se realiza la experiencia. El Programa fue financiado en gran parte con fondos propios de la IMM y el aporte de la población destinataria.

Se realizó una primera experiencia llamada “Casa Verde”, con financiación de la Junta de Andalucía, y luego otras 5 experiencias que conformaron el ya citado Programa Piloto. De esta forma se rehabilitaron 6 edificios antiguos, ubicados en 5 diferentes áreas centrales y antiguas de la ciudad. Se obtuvieron 82 soluciones habitacionales dignas, paralelamente a la rehabilitación social de la población que se involucró en los procesos de autogestión de las mismas.

En la realización de estos Proyectos Piloto intervinieron 3 actores fundamentales: la I.M.M. como organismo financiador de las obras y quien aportó la finca (ya sea propia o comprada por medio de licitaciones); los grupos de usuarios de cada experiencia, integrados en general por vecinos residentes del barrio (en algunos de los casos, ocupantes de las mismas fincas recicladas), los que debieron poseer cierta capacidad de organización y autogestión, la que les permitió embarcarse en una obra por ayuda mutua; y los Institutos de Asistencia Técnica (en 2 de los casos técnicos individuales o municipales), que asumen las tareas de asesoramiento técnico en los aspectos sociales y técnico-arquitectónicos, teniendo además corresponsabilidad en los emprendimientos. En las experiencias de Casa Verde y Ana Monterroso, también intervino la Junta de Andalucía, como organismo financiador.

14 ◀ Extraído del Documento de Fundamentación de las experiencias del PPR de Viviendas en Montevideo (Gf N° 341271 – 1991).

15 ◀ En diciembre de 2003, 1UR equivalía a aproximadamente 225 pesos uruguayos, unos 8 dólares americanos.



IMAGEN 7: VISTA GENERAL DEL RECILCAJE COVIGOES, EN EL BARRIO GOES. FOTO: ARQ. ANDRÉS MENÉNDEZ.

En principio la IMM seleccionó tres grupos que se organizaron para reciclar viviendas: MUJEFA, PRETYL y COVIGOES I (Matriz). Para esta selección se utilizaron criterios sociales que adjudicaron puntajes y porcentajes: 70% “parte grupal”; 30% parte socio-económica individual.

La IMM ya estaba llevando a cabo reciclajes con la colaboración de la Junta de Andalucía, en el Barrio Sur (Casa Verde) y en el Cordón (el reciclaje del Corralón Municipal de la calle Ana Monterroso de Lavalleja). Luego se agregó COVICIVI en la Rambla Portuaria.

La experiencia de Casa Verde tiene la virtud de ser, junto con los reciclajes de Carlos Gardel, Casa de

Alternativa y Merendero (todos ellos en el barrio Sur), los iniciadores de una línea de trabajo en reciclajes, en estos casos con la financiación de la Junta de Andalucía y asesoramiento técnico municipal. No obstante ello, presentan inconvenientes desde el punto de vista organizativo y de la población destinataria, ya que son grupos de estratos socio-económicos muy bajos, quienes no tienen estatuto de cooperativa ni de sociedad civil. Es por este motivo que Casa Verde no se incluyó dentro del Programa Piloto de Reciclaje.

El cuadro siguiente resume algunas características de los 6 casos de reciclaje participativo antes citados:

EXPERIENCIA	TIPO DE ASOCIACIÓN	COMPOSICIÓN FAMILIAR	DURACIÓN DEL PROCESO
Ana Monterroso (COVIAM)  15 viviendas de 1, 2, 3 y 4 dormitorios	Cooperativa de usuarios por ayuda mutua	Nº prom. de integrantes: 5 (de 3 a 9) Edad prom. jefes flia. y sexo: 40 años - hombres 2 mujeres jefas de hogar Ingresos promedio: bajos. Situación Ocupacional: trabajadores informales, sin trabajo estable. La mayoría hacen "changas".	- Previo a la obra: 2 años - Tiempo de obra: 4 años - Total aprox.: 6 años
PRETYL  8 apartamentos dúplex: 6 de 2 dormitorios 2 de 3 dormitorios	Asociación Civil	Nº prom. de integrantes: 3 Edad prom. jefes flia. y sexo: 40 años – hombres (la titularidad de todas las viviendas la tienen las mujeres); 1 mujer jefa Ingresos promedio: 2 a 5 salarios mínimos (40 UR) Situación Ocupacional: trabajadores	- Previo a la obra: 4 años - Tiempo de obra: 2 años - Total aprox.: 6 años
MUJEFA  12 viviendas de 2 y 3 dormitorios. 2 locales comunales	Cooperativa de usuarios por ayuda mutua	Nº prom. de integrantes: 3 (aunque algunas tienen 2, 3 o 4 hijos) Edad prom. jefes flia. y sexo: 35 a 40 años todas mujeres jefas de familia. Ingresos promedio: muy bajos. (27 – 28 UR) Situación Ocupacional: La mayoría empleadas domésticas o de limpieza.	- Previo a la obra: 3 y 1/2 años - Tiempo de obra: 2 y 1/2 años - Total aprox.: 6 años
COVICIVI  34 viv. de 2, 3 y 4 dormitorios 3 locales comerciales 1 local comunal	Cooperativa de usuarios por ayuda mutua	Nº prom. de integrantes: 5 (2 o 3 hijos por familia) Edad prom. jefes flia. y sexo: 40–45 años; 10/15% personas de tercera edad. Más del 50% de los jefes de flia. son hombres. Ingresos promedio: muy variables Situación Ocupacional: trabajadores formales e informales y empleados públicos.	- Previo a la obra: 2 años el grupo solo; 2 con el IAT - Tiempo de obra: 4 años - Total aprox.: 8 años
COVIGOES I  8 viviendas	Cooperativa de usuarios por ayuda mutua	Nº prom. de integrantes: 5 (3 - 4 hijos) Edad prom. jefes flia. y sexo: 30 a 40 años; 40% mujeres, 60% hombres jefes. Ingresos promedio: variados, pero muy bajos (22 UR) Situación Ocupacional: trabajo informal, o inestable, "changas".	- Previo a la obra: 5-6 meses - Tiempo de obra: 2 años - Total aprox.: 2 y 1/2 años
CASA VERDE  5 viviendas de 1 y 4 dormitorios	Grupo de usuarios sin personería jurídica	Nº prom. de integrantes: muy variado, desde hombres solos, hasta 8 hijos. Edad prom. jefes flia. y sexo: variable, 2 hombres solos, 1 jubilado y 2 padres con hijos chicos. Ingresos promedio: no se pudo estimar. Situación Ocupacional: Jubilados, trabajadores informales relacionados con el puerto y "changas".	- Previo a la obra: 7 años - Tiempo de obra: 10 meses - Total aprox.: 8 años





IMAGEN 8: VISTA GENERAL DEL RECICLAJE COVICIVI, FRENTE A LA RAMBLA PORTUARIA, EN LA CIUDAD VIEJA DE MONTEVIDEO. FOTO: ARQ. ANDRÉS MENÉNDEZ.



IMAGEN 9: VISTA GENERAL DEL RECICLAJE PRETYL, EN EL BARRIO PALERMO. FOTO: ARQ. ANDRÉS MENÉNDEZ.

Los resultados de este programa y sus procesos, por su escala y por el hecho de que no existió interrelación entre ellas, no contribuyeron cuantitativamente a la rehabilitación urbana de las áreas centrales. No obstante, sí aportaron a la rehabilitación edilicia y barrial, al recuperar edificaciones con alto grado de deterioro y en general turgurizadas u ocupadas ilegalmente. Asimismo contribuyeron a la rehabilitación social de la población que participó de las mismas, debido a que la experiencia les mejoró su autoestima y les dio mayor estabilidad. En síntesis, los aspectos más positivos del PPR se pueden resumir en que:

- se demostró que es viable reciclar edificios antiguos por ayuda mutua, en las zonas centrales de la ciudad, utilizando así la capacidad edilicia e infraestructura existente en estas áreas. Simultáneamente se aprovecha la capacidad de trabajo de sectores de población de bajos ingresos.
- es posible que la población de bajos ingresos residente en las áreas centrales, acceda a vivien-

das decorosas y se involucre en los procesos de autogestión de las mismas, a través de su organización. Esto trae aparejado una mejora sustancial en su calidad de vida, ya que en general vivían en situaciones precarias y turgurizadas de vivienda. Así mismo se evita su expulsión a las zonas periféricas de la ciudad, lo que implica un alejamiento de sus lugares de trabajo y de los servicios y beneficios que les ofrece el centro de la ciudad, a la vez que les adiciona una condición de marginalidad.

- las soluciones habitacionales que se obtienen con este tipo de acciones, son buenas desde el punto de vista constructivo (ya las edificaciones originales presentan esta característica y las nuevas construcciones procuran adecuarse a ellas). Funcionalmente son viviendas completas, con áreas de estar, dormitorios, cocina y baño, que se adecuan a las necesidades de cada núcleo familiar, lo que evita el hacinamiento y favorece la privacidad. Al realizar los proyectos, se tuvo en cuenta la composición familiar, para definir el

número de dormitorios de cada unidad, así como se trató de respetar la tipología de casa a patio de la edificación original y aprovechar al máximo la estructura física existente. Esto permitió un mejor aprovechamiento de los recursos. Asimismo, la morfología de estas intervenciones, la recuperación de las fachadas y la resolución formal de las mismas, armoniza y dialoga con la morfología del barrio en el que se ubican.

- los costos totales de este tipo de soluciones habitacionales, son similares a los de viviendas cooperativas nuevas, realizadas por ayuda mutua en zonas más periféricas de la ciudad, lo que se comprobó al comparar los costos de ambos tipos de soluciones. Es así que, una vez ajustados los mecanismos de repago, este tipo de soluciones son viables desde el punto de vista económico-financiero.
- la autogestión y el trabajo por ayuda mutua consolidan al grupo, viabilizan la gestión, facilitan la convivencia en la etapa post-ocupación y al proporcionarle a los integrantes un mayor sentido de pertenencia y compromiso con la solución habitacional, se favorece el mantenimiento y el esfuerzo por el repago.
- los usuarios sienten su participación en las tareas de ayuda mutua, como un motivo de orgullo y compromiso con la solución. Recomiendan la experiencia, porque la misma brindó mayor sentido de pertenencia y cohesión al grupo y a su vez, les aporta a cada uno de ellos capacitación en un nuevo oficio.

- a nivel nacional, el avance y concreción de estas experiencias puso en discusión el tema del reciclaje por ayuda mutua como solución habitacional, tanto en los Organismos Públicos gestores y financiadores de vivienda, como en las agrupaciones gremiales. A partir de la concreción de las primeras experiencias de reciclaje, FUCVAM (Federación Unificada de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua) decide apoyar esta línea de acción y al momento se encuentran afiliadas a ella varias cooperativas de reciclaje. Este hecho le ha dado más fuerza a las cooperativas que optan por esta modalidad, a la hora de solicitar préstamos a los Organismos Públicos Financiadores. Es así que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que es quien administra el Fondo Nacional de Vivienda, ha aceptado este tipo de acciones como factibles de obtener financiación pública, aceptando la inscripción de cooperativas de reciclaje en su registro de postulantes. Incluso ya ha entregado préstamos a grupos, a los que previamente la IMM les había adjudicado fincas.

### **Plan Especial de Ordenamiento, Protección y Mejora de Ciudad Vieja de la Intendencia Municipal de Montevideo ▶ 16**

El Plan Especial de la Ciudad Vieja se desarrolla en el marco de los planes especiales previstos por el decreto N°28.242 del 16 de setiembre de 1998, "Plan Montevideo".

El modelo de gestión y regulación vigente deriva en lo fundamental de las disposiciones adoptadas a partir de



IMAGEN 10: PUERTO COVICIVI, EL PUERTO DE MONTEVIDEO, VISTO DESDE EL ÚLTIMO PISO DEL RECICLAJE COVICIVI. FOTO: ARQ. ANDRÉS MENÉNDEZ.

1982 por la IMM, con la creación de la Comisión Especial Permanente de la Ciudad Vieja, la realización del primer inventario y del primer catálogo de bienes protegidos, con la correspondiente normativa de protección.

Actualmente coexisten disposiciones con valor de norma zonal (contenidas en el decreto municipal N° 20.843) con las normas de protección por grados que derivan del inventario y catálogo de 1983.

No obstante, en la situación actual:

→ las normas zonales existentes están referidas a la totalidad de Ciudad Vieja, no diferenciando ámbitos menores de ordenación.

→ las normas de protección por grados están poco formalizadas, estableciendo amplios márgenes para la discrecionalidad de parte de la IMM en el tratamiento caso a caso de los permisos de construcción.

→ el eje 18 de Julio no posee protección patrimonial, más allá de que individualmente, algunos edificios allí ubicados estén declarados como Bien de Interés Municipal o Monumento Histórico Nacional.

El Plan Montevideo en su Artículo D. D. 235 establece que las Áreas de Regulación Patrimonial en Suelo Urbano se registrarán por los correspondientes Planes

Especiales de Ordenación, Protección y Mejora. En su Artículo D. D.236 se refiere a las condiciones de intervención en dichas áreas, definiendo que “todas las obras de reforma, ampliación, restauración o nuevas que se realicen en cualquiera de las áreas de Regulación Patrimonial deberán integrarse a las características dominantes en la cuadra o manzana donde se implanten, sin que esto signifique subordinación estilística alguna. En ese sentido deberán contemplar, en todos los casos, que los elementos de composición arquitectónica tales como: volumen, espacio, materiales, escala, color, proporción entre vacíos y llenos u otros similares, armonicen plásticamente con el entorno existente en la cuadra o manzana. Los Planes Especiales de Ordenación, Preservación y Mejora definirán, en función de las características patrimoniales a preservar y desarrollar, los parámetros y criterios que deberán respetarse en los proyectos, según los Grados de Protección Patrimonial”.

Por su parte en el Artículo D. D.237 en que se determinan las condicionantes urbanísticas, se establece que las alturas edificables serán las que se establezcan en los respectivos Planes Especiales, pudiendo tener el carácter de máximas, mínimas y obligatorias.

Los objetivos de este Plan son:

- Protección de los rasgos esenciales del ambiente histórico urbano.
- Creación de un ambiente regulatorio estable y transparente, asociado a una “visión” consensual del futuro del área.
- Definir un cuerpo complementario de normas sujetas a procedimientos de evaluación reglados,

para el tratamiento de las situaciones que estrictamente lo requieran.

- Definir para las áreas de planificación derivada, normas complementarias de desarrollo.

Para su gestión, el Plan prevé la creación de una Oficina de Gestión del Plan Especial de la Ciudad Vieja, que será dependiente de la División Planificación Territorial de la IMM.

### **Proyecto “Ciudad Vieja Renueva”**

Ciudad Vieja Renueva es un proyecto que la Intendencia Municipal de Montevideo lleva adelante para aportar a la integración social del barrio Ciudad Vieja. El mismo ha sido confeccionado por la Comisión Europea en el marco de su Programa Urb-al. Se trata de un programa de cooperación horizontal entre municipios de América Latina y de Europa. Del mismo participan los Municipios de:

- Montevideo, Uruguay
- Rosario, Argentina
- Santo André, San Pablo, Brasil
- Bilbao, España
- Turín, Italia.

La propuesta implica la implementación de programas de políticas sociales y desarrollo local centrados en tres ejes:

- ➔ **Desarrollo socioeconómico de la zona: “Programa de participación social y cooperación local”:** promoción de actividades económi-

cas que priorizarán emprendimientos turísticos y culturales.

- **Desarrollo de capacidades y destrezas de la población local, para la inserción laboral: “Programa de apoyo y formación laboral”:** instalación de una escuela-taller, otorgamiento de becas laborales, cursos de capacitación, asistencia técnica a micro y pequeñas empresas y fondo para microcréditos.
- **Mejoramiento del entorno: “Programa de rehabilitación del espacio urbano”:** rehabilitación del patrimonio histórico y del espacio urbano a través de actuaciones de restauración de fachadas y espacios públicos.

Este proyecto comenzó en noviembre de 2003, con el Primer Curso de la Escuela Taller, para 24 participantes, que se especializan en carpintería, albañilería o herrería. En marzo de 2004 se cerraron las inscripciones para el Segundo Curso, con un total de 125 inscriptos. Paralelamente el equipo del Programa de Rehabilitación ha estudiado los trabajos a realizar en la calle Bartolomé Mitre, que se cumplirán durante el desarrollo del primer curso de la Escuela Taller, realizándose un ensanche de vereda en el tramo Buenos Aires - Sarandí, mediante la construcción de una plataforma de madera.

El Programa de Apoyo y Formación Laboral de Ciudad Vieja Renueva ha impulsado conversaciones con empresarios de la zona para promover la inserción, en empleos safrales o permanentes, de vecinos desempleados del barrio.



IMAGEN 11: FOTO DE LA BAHÍA DE MONTEVIDEO – EXTRAÍDA DE LA PAGINA WEB: [www.stonek.com/pciudadvieja.htm](http://www.stonek.com/pciudadvieja.htm)

Por su parte, en el marco del Programa de Rehabilitación de fachadas, se realizó la rehabilitación en la fachada de la calle Treinta y Tres, por los alumnos del primer ciclo de la Escuela Taller. Entre tanto, se desarrollan obras de recuperación en las fachadas de la calle Juncal y la calle Ituzaingó y en breve se dará inicio a la recuperación de la fachada de la sede de **Ciudad Vieja Renueva**.

#### **Programa de Acciones Coordinadas para el período 2003-2005 en Ciudad Vieja**

En octubre de 2001, se crea el *Programa Bruno Mauricio de Zabala*, cuyo objetivo es lograr una rehabilitación integrada de la Ciudad Vieja de Montevideo, con la incorporación de vivienda de interés social. Si bien este programa está en sus fases iniciales, tiene la gran virtud de que por primera vez, los tres actores públicos que tienen incidencia directa en los programas de vivienda y el ordenamiento territorial de la ciudad, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, la IMM y

el Banco Hipotecario del Uruguay, se han coordinado para gestionar la rehabilitación de este barrio. A fines de 2002, se le da un nuevo impulso a este programa, reformulándose, y firmándose en julio de 2003 un nuevo convenio.

Las orientaciones estratégicas del Programa apuntan a:

- Considerar a la Ciudad Vieja como zona de usos mixtos, donde conviven actividades de vivienda y trabajo, donde se debe preservar la diversidad social de su población.
- Generar procesos que sean continuos y sostenidos en el tiempo, como forma de generar certezas tanto en la población como en posibles inversores.
- Establecer que el desarrollo debe estar centrado en el hábitat, el cual abarca tanto la vivienda como la calidad del espacio público que lo rodea y los servicios.

Así mismo, las tres instituciones involucradas acordaron poner a disposición del Convenio todas las herramientas y recursos que están a su alcance, para cumplir con los objetivos planteados, priorizando dentro de sus inversiones aquellas a desarrollar en Ciudad Vieja. Para ello se comprometen a realizar las acciones institucionales necesarias para designar y financiar los costos de una estructura de coordinación y gestión mínima, conformada por un Consejo Directivo y una Secretaría Ejecutiva.



IMAGEN 12: PEATONALCATEDRAL, VISTA ACTUAL DE LA PEATONAL SARANDÍ, EN LA CIUDAD VIEJA. AL FONDO, LA CATEDRAL METROPOLITANA - EXTRAÍDA DE LA PÁGINA WEB: [www.stonek.com/pciudadvieja.htm](http://www.stonek.com/pciudadvieja.htm)

## REFLEXIONES FINALES

Previamente se describieron sintéticamente los tres principales programas de rehabilitación que actualmente se están implementando para la *Ciudad Vieja*. También se podrían mencionar otras acciones más puntuales que se han desarrollado, como la peatonalización de la calle Sarandí, desde la puerta de la Ciudadela hasta la plaza de la Constitución (plaza Matriz), realizada por la IMM. Esta acción, si bien en un

principio fue muy cuestionada por los comerciantes de la zona, posteriormente permitió darle una nueva vida a esta calle y su entorno. A nivel privado y con el apoyo municipal, se conformó la Asociación Paseo Cultural Ciudad Vieja, que promueve el circuito cultural y comercial de la peatonal Sarandi y su entorno. Fundamentalmente los días sábados, se instala una feria de antigüedades y artesanías en la Plaza Matriz y se realizan espectáculos al aire libre en el entorno. Estas actividades suelen conformar un circuito con la oferta gastronómica del Mercado del Puerto.

Así mismo, desde hace unos pocos años, la noche montevideana, en especial la llamada “movida joven”, ha encontrado su lugar en una serie de pequeños locales (boliches), que ofrecen música, tragos y diversión, y que se han instalado fundamentalmente en las calles transversales a la peatonal Sarandi.

También en los últimos años el turismo de “cruceiros” se ha incrementado, por la cantidad de éstos que pasan por el puerto de Montevideo, permaneciendo en él 2 o 3 días. Sin duda este es otro mercado que se está abriendo a la oferta comercial, cultural y gastronómica de la zona, el que aún debe trabajarse adecuada y coordinadamente.

Poco a poco, la imagen de la Ciudad Vieja va cambiando, el desafío sigue estando en lograr que la zona vuelva a repoblarse y desarrollarse de forma integral. Los programas y proyectos anteriormente expuestos, en su conjunto apuntan a la revitalización integral, como zona de usos mixtos, pero aún se percibe una debilidad de la planificación estratégica, así como la

ausencia de algunos actores relevantes tanto institucionales, como de la sociedad civil. Se deberían incrementar los ámbitos de intercambio y negociación, que permitan contemplar los diversos intereses y alcanzar el consenso y compromiso de todos los actores involucrados, lo que permitiría un desarrollo local, ambiental y socialmente sustentable y sostenible en el tiempo. En este sentido, quizás se debiera fortalecer la recientemente creada Oficina de Gestión del Plan Especial de la Ciudad Vieja (dependiente de la División Planificación Territorial de la IMM), como organismo coordinador, promotor y articulador, tanto interinstitucional e intersectorial, como público-privado.

Consideramos fundamental, para que las áreas centrales vuelvan a ser “centros vivos” de la ciudad, el devolverles su función residencial, así como mejorar la seguridad y la calidad de los espacios públicos. También se debería fomentar y fortalecer la participación ciudadana en los distintos niveles de los procesos, lo que paralelamente favorecerá la gestión urbana y el compromiso de la población residente.

Es claro que la ciudad de Montevideo no puede seguir extendiéndose; esto ha demostrado no ser positivo ni económica, ni socialmente. Las experiencias realizadas han evidenciado que es viable el reciclar en las áreas consolidadas; que la Ciudad Vieja sigue teniendo un fuerte valor simbólico para el colectivo social; que si existe voluntad política, es posible la coordinación entre los diversos actores institucionales; que es deseable el reconstruir la heterogeneidad del tejido social de los barrios. Aún queda mucho por hacer, pero sin duda la apuesta a

Ciudad Vieja es acertada, y es un comienzo; acciones y programas de este tipo, que se adecuen a las características propias de otros barrios, sumado a una buena dosis de voluntad y creatividad, podrían replicarse en otras áreas consolidadas de la ciudad, en procura de un Montevideo revitalizado e integrado, vivible y disfrutable por todos sus habitantes y visitantes.

- Nahoum, Benjamín - *“Las cooperativas de vivienda por ayuda mutua uruguayas – Una historia con 15.000 protagonistas”* – Capítulo 1 – Introducción – Cooperación Española, Junta de Andalucía e Intendencia Municipal de Montevideo – Sevilla - Montevideo, 1999.

#### BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA:

- Álvarez Lenzi, Ricardo - *“Fundación de Poblados en el Uruguay”* – Instituto de Historia de la Arquitectura – Facultad de Arquitectura – Universidad de la República del Uruguay – Montevideo, 1972
- Arana, Mariano; García Miranda, Rubén - *“Montevideo: Hacia una planificación particularizada”* – 1991.
- Carmona, Liliana - *“Ciudad Vieja de Montevideo 1829-1991”* – Instituto de Historia de la Arquitectura – Facultad de Arquitectura – Universidad de la República del Uruguay – Fundación de Cultura Universitaria – Montevideo, 1993.
- Delgado Dopazo, M<sup>a</sup> del Huerto - *“Viabilidad de los reciclajes por ayuda mutua en áreas centrales e intermedias de la ciudad”* – Unidad Permanente de Vivienda de la Facultad de Arquitectura – Universidad de la República del Uruguay – Montevideo, abril de 2001.
- Diario Oficial N° 25.004 - *“Texto ordenado de la Ley N°13.728, con leyes modificativas y complementarias vigentes”* – Uruguay, abril de 1998.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) - *“VII Censo General de Población, III de Hogares y V de Viviendas – Montevideo”* – Uruguay, 22 de mayo de 1996.