



# Pueblos del Este

## Develar lo invisible desde la integralidad

*Eastern Towns. Unveil the invisible from the integrality*

Eleonora Leicht<sup>1</sup>

---

En este artículo se reflexiona acerca del trabajo de investigación y enseñanza desarrollado en el Instituto de Teoría y Urbanismo de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU-ITU), desde febrero de 2013 hasta diciembre de 2016. Con base en los antecedentes fruto del trabajo con la Intendencia de Maldonado, el equipo investigador<sup>2</sup> identificó ciertas debilidades y postergaciones en los pequeños pueblos del departamento de Maldonado, los que no participaban de las bonanzas producto de la intensa actividad turística costera. En consecuencia, el equipo se propuso explorar esas localidades a efectos de visibilizar sus fortalezas y singularidades, así como identificar lineamientos e instrumentos de ordenamiento que pudieran cooperar a revertir situaciones de desigualdad socio-territorial. Posteriormente se fueron agregando al proyecto original algunas localidades de Rocha y Lavalleja con problemáticas similares, con la voluntad de explorar situaciones comunes a la Región Este del Uruguay. Los estudios de caso se fueron abordando con el transcurrir del **curso opcional de grado “Pueblos Invisibles”**. Las conclusiones más importantes radican en la identificación de dos debilidades críticas en las localidades estudiadas: por un lado, la tendencia a perder población; por otro, el refuerzo de la macro segregación donde en un extremo se encuentran las áreas costeras, ricas y en el otro las áreas interiores o mediterráneas más desfavorecidas. Se avizoran posibles soluciones para estos pueblos que pasan por el fortalecimiento de capacidades

---

<sup>1</sup> Magíster en Diseño Urbano (Oxford Brookes University, 1999). Doctoranda en Arquitectura (generación 2016, FADU-Udelar). Profesora adjunta en el Instituto de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo (FADU-ITU).

<sup>2</sup> Grupo de investigación y enseñanza: Eleonora Leicht (coordinadora), Débora Vainer, Carola Rabellino, Carlos Musso. Colaboradores: Mauro Mancino, Daniel Rodríguez  
Estudiantes

Maldonado (2013): Silvia Alvez, Victoria Fernández, Luis Llovét, Claudia Costa, Fernanda Fernández, Claudia Castro, Fiorella Faggiani, Eliana Pintado, Mauro Mancino, Rodrigo Pedrosa, Diego Pírez, Daniel Rodríguez, Juan Ignacio Feuerhake, M<sup>a</sup> Agustina Olagüe, Alex Nader, María José Pintos.

Rocha (2014): Belén Chacón, Mariana Benzo, Juliana García, Macarena Urchipía, Joana Batel, Antonio Moleón, Diego Palau, Micaela Besozzi, Pedro Oliveira.

Lavalleja (2015): Gaëlle Bogas, Lea Bourgarel, Alfonso Mendoza, Lucía Collazo, Germán Rodríguez, Fernanda Gutiérrez, Mathilde Terrier, Nadia Puster, Louise Manginot, Florencia Bagnasco, Eloisa Suárez, Sofía Molina, Victoria Baumgartner, Lena Guihaume.

endógenas, identificación de vocaciones, tendido de redes y complementariedades entre ellos.

Desde la enseñanza se concluye que la experiencia fue muy positiva, desde que los estudiantes son partícipes de la investigación, involucrándose de manera activa en las técnicas de análisis urbano-territorial, lo que incluye salidas de campo, trabajo de gabinete, mesas de intercambio con expertos, ejercitación en entrevistas con actores clave, etc. Los trabajos realizados por los estudiantes, así como las tesinas fruto del curso fueron sistematizados en un compendio disponible en ITU para su consulta.

---

Palabras clave: Desarrollo local; Enseñanza; Planificación; Urbanismo; Paisajes culturales; Región Este; Uruguay

---

This article reflects on the work of research and teaching developed by the Institute of Theory and Urbanism of Architecture University, Design and Urbanism (FADU-ITU), from February 2013 to December 2016. Based on the work results from Maldonado's City Council, who identified certain weaknesses and postponements in small towns of the Department of Maldonado, those who did not participate in the prosperity produced by the intense coastal tourist activity. Consequently, the team set out to explore these locations in order to visualize their strengths and singularities, as well as identify guidelines and ordering tools that could cooperate to reverse inequality socio-territorial situations. Subsequently, some localities of Rocha and Lavalleja were added to the original project with similar problems, with the aim of exploring common situations in the eastern region of Uruguay. The case studies were approached with the passing of the optional course of degree "Invisible Towns".

The most important conclusions lie in the identification of two critical weaknesses in the localities studied: on one hand, the tendency to lose population; on the other, the reinforcement of the macro segregation where at one end are the rich coastal areas and in the other the less-favored interior or mediterranean areas. For these people are became clear possible solutions through the strengthening of endogenous capacities, identification of vocations, network laying and complementarities between them.

It is concluded from education, that the experience was very positive, since the students are participants in the research, actively involved in these urban-territorial analysis techniques, which includes field trips, cabinet work, exchange tables with experts, exercise in interviews with key actors, etc. The students labor was systematized, as well as the dissertations result of the course in a compendium available in ITU for your consultation.

---

Keywords: Local development; Teaching; Urban planning; Cultural landscape; Eastern Region; Uruguay

---

## INTRODUCCIÓN

Se presenta el trabajo de investigación y enseñanza llevado a cabo desde 2013 a 2015 por un equipo docente del Instituto de Teoría y Urbanismo (FADU-ITU), que había integrado en su momento el Grupo de Estudios Territoriales de la Región Este.

Este equipo en principio identificó, en el marco del trabajo en el convenio con la Intendencia de Maldonado (2005-2009), ciertas debilidades y postergaciones en los pequeños pueblos del departamento de Maldonado que no participaban de las bonanzas producto de la intensa actividad turística costera. En consecuencia, se propuso explorar dichas localidades a efectos de visibilizar sus fortalezas y singularidades, así como identificar lineamientos e instrumentos de ordenamiento que pudieran cooperar a revertir situaciones de desigualdad socio-territorial. Posteriormente se fueron agregando al proyecto original algunas localidades del departamento de Rocha y Lavalleja con problemáticas similares, con la voluntad de explorar situaciones comunes a la Región<sup>3</sup> Este del Uruguay. Los estudios de caso se fueron abordando en el transcurrir del **curso opcional “Pueblos Invisibles”, en formato pasantía** durante cuatro semestres. Asimismo, se desarrollaron nueve tesinas vinculadas al curso, donde cada estudiante focalizó en algunos conceptos trabajados en la pasantía, culminando en general en lineamientos propositivos.

El trabajo se expone en cuatro capítulos. El primero explicita el marco conceptual, los antecedentes, los objetivos generales y específicos, las metodologías de análisis territorial y de enseñanza. En el segundo capítulo se da un panorama del universo de localidades de la Región Este, así como el marco normativo vigente. El tercero analiza los trabajos de los estudiantes. Finalmente, en el último capítulo se presentan las conclusiones desde lo investigativo y desde la enseñanza.

## CAPÍTULO 1

### MARCO GENERAL

El proyecto aborda aspectos urbano-territoriales de algunas localidades mediterráneas localizadas en la Región Este del Uruguay. Estas localidades tienen en común el hecho de que permanecen apartadas de las dinámicas económicas vinculadas a la actividad turística de la faja costera. Permanecen muchas veces invisibilizadas, identificándose como ciudades de paso, dormitorio, o proveedora de servicios, constatándose una situación de inequidad en la distribución de la riqueza que genera la actividad turística. La clave es la búsqueda de posibles desarrollos sostenibles y la construcción de la visibilidad de estos pueblos desde sus potencialidades endógenas, desde sus valores patrimoniales y de paisaje cultural, que cooperen a revertir la problemática. Para develar dichas potencialidades, la exploración de campo y la elaboración de diagnósticos integrales resultan de vital importancia.

Como trabajo previo, el equipo abordó las microrregiones del departamento de Maldonado según el citado convenio con la Intendencia, y constató una desigualdad socio-territorial de las localidades mediterráneas, que participan de manera marginal de las oportunidades de las que gozan las localidades situadas en la faja costera del departamento.

---

<sup>3</sup> Existen diversas configuraciones para lo que se llama Región Este del Uruguay. Para la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (MVOTMA-DINOT) la región incluye los departamentos Maldonado, Rocha, Lavalleja, Treinta y Tres y Cerro Largo. En documentos de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) se lee que la región incluye Maldonado, Rocha, Lavalleja, Treinta y Tres. Para la Región Este de la Universidad de la República (Udelar), la zona incluye Maldonado, Rocha, Treinta y Tres. Para el caso de esta investigación, llamamos Región Este a la que incluye los departamentos Maldonado, Rocha y Lavalleja, en consonancia con el rumbo que fue tomando la estrategia de investigación.

En oportunidad de la celebración de los talleres participativos para la elaboración de las directrices se trabajó en Unidades Territoriales identificadas como microrregiones, las que luego dieron lugar a los municipios de Maldonado con la implementación de la ley n.º 18.567 de Descentralización y Participación Ciudadana (2009). Para cada uno de estos ámbitos se acordó una agenda de proyectos, así como una vocación en el marco de un futuro deseado. En aquellos talleres que recorrieron todas las localidades del departamento fue recurrente la **identificación de “temas problema”** vinculados a los pequeños pueblos: falta de fuentes de trabajo o a merced de la apertura y cierre de industrias y consiguientes fluctuaciones de población, falta de conectividad y buen transporte a localidades cercanas, equipamientos y servicios básicos insuficientes, fraccionamientos que dan lugar a un crecimiento innecesario de lo urbano.

En este proyecto, el equipo se propone profundizar en el estudio de localidades de Maldonado, y trascender el ámbito geográfico de este departamento para incluir en el estudio a localidades mediterráneas de Rocha y Lavalleja, en la hipótesis de que se dan lógicas similares. La Región Este ha sido priorizada por su importancia estratégica a nivel nacional, presentando transformaciones urbanas y territoriales, de las más significativas en el Uruguay contemporáneo, que se concentran principalmente en la faja costera de la Región. Allí emerge el segundo polo metropolitano del país, la Aglomeración Central de Maldonado, verdadera **“aspiradora demográfica”**. Las fuentes de trabajo que surgen del turismo de temporada y la construcción en torno a Punta del Este y otros balnearios, explican mucho de estas transformaciones. **“Pueblos Invisibles”** alude a la situación constatada de que ciertas localidades mediterráneas no participan de muchas de las dinámicas que genera la principal actividad económica del área que es el turismo, quedando aparte, permaneciendo metafóricamente invisibles a la hora de definir políticas de inclusión social e instrumentos de ordenamiento urbano-territorial. Este trabajo aspira a cooperar a la construcción de la visibilidad de estas localidades.

## ANTECEDENTES

La postergación de los pueblos del interior no sucede exclusivamente como contracara de áreas costeras muy ricas y dinámicas. Con diferentes configuraciones, existen en todo el Uruguay. Varios autores reconocidos de diversas disciplinas manifestaron su interés y preocupación por los pueblos del Uruguay profundo. De hecho, en el ITU, por 1951, su director en ese momento, Gómez Gavazzo y su equipo técnico, promovían la salida del edificio de Facultad hacia **“el interior” para difundir principios de urbanismo**. En **Estructuras Urbanas-Monografías de Ciudades Uruguayas** (Gómez Gavazzo, 1953) se relatan las salidas de campo, poderosa herramienta de análisis, como queda demostrado en dicha publicación. La idea pudo concretarse para sólo cuatro localidades y sus regiones: Rivera, Tacuarembó, Durazno y Melo.



Fig. 1. Salidas de campo de Gómez Gavazzo por el interior del Uruguay, 1951 [croquis de estudio]. Fuente: Gómez Gavazzo, 1953.

También por 1955, el arquitecto Ricardo Saxlund, en el Semanario Marcha, publicaba **“Los Pueblos Muertos II”**, texto donde describía la simplicidad de sus trazados, la magra productividad de los alrededores y denunciaba la crisis física y espiritual de estos pueblos (15 de abril de 1955, n° 759, ciudades y casas, página 14).

En un artículo en el Suplemento Dominical del diario El Día (18 de abril de 1954,) el antropólogo Daniel Vidart detallaba la **“Vida y Pasión de los Pueblos de Campaña”** contrastando sus impresiones con un reciente viaje a La Toscana y sus pueblitos. Describe allí con acierto no solo el aspecto físico sino también los personajes típicos del pueblo uruguayo: el fracasado, el apóstol, el cura quejumbroso, la maestríta, el médico filántropo, el caudillo venal, el remendón anarquista, el simple mortal.

[...] Entonces cerré los ojos y mientras el ferrocarril bordeaba la ribera del río toscano, contemplé con las pupilas del alma los pueblos uruguayos cercados por la soledad, desamparados en los potreros planetarios, enquistados en un horizonte monótono, aplastados por el cielo vengativo.

Y volví a ver sus calles polvorientas andariveles del viento desnudo y la lluvia tediosa, sus veredas cubiertas por lamparones de musgo y cebaduras de mate ahíto, sus casonas descascaradas, sus plazas sin flores, sus cementerios en ruinas, sus comisarías malolientes, sus prostíbulos lúgubres...

[...] Evaporación, esta es la palabra. El pueblo es una charca que se evapora de continuo [...] Las relaciones se atan o se desatan formando constelaciones inestables...

[...] Las eternas preguntas: ¿cómo sacar a estas comunidades de la postración en que vegetan? ¿Cómo elevar su punto de mira moral? Uno de los caminos es la civilización: Más escuelas, más y mejores maestros, más carreteras y caminos decorosos, más noticias e instrumentos técnicos de la ciudad. Otro el más importante, el de la justicia social: reinstalar a los pueblos mal ubicados, fraccionar la gran propiedad, fomentar el espíritu cooperativo...

Más cercano en el tiempo, pueden reconocerse también algunas líneas que se trabajaron en el ITU en torno a estos temas, principalmente por el equipo liderado por la arquitecta Mabel Olivera, con base en tres ejes temáticos: turismo, paisaje, patrimonio, en el marco del trabajo para la Comisión Social Consultiva (2004) de salidas a la crisis que estaba atravesando el país. Se transcribe la fundamentación de aquel proyecto:

Promoción de Políticas Micro Regionales y Locales para un Turismo Ambientalmente Sustentable.

Gran parte del territorio nacional atraviesa por un proceso de debilitamiento. Un número importante de microrregiones y sus localidades sufren un proceso de decaimiento, segregación y pérdida de roles a nivel territorial y urbano.

A las condiciones objetivas de pérdida de competitividad de estas áreas frente a otras con centros urbanos más dinámicos se suman una desvalorización sociocultural y una pérdida de identidad en las comunidades locales ante la desarticulación de los roles que cumplen en el sistema urbano y territorial.

Derivados de estas problemáticas, entre otras, han sido diagnosticadas y analizadas las dinámicas demográficas. A modo de ejemplo cabe mencionar como una

constante la pérdida de población, el envejecimiento, la reducción de las ramas de ocupación de mano de obra, así como la disminución en las oportunidades de empleo.

Es necesario y posible resignificar el valor de la escala local como generadora de identidades, de relaciones y tejidos sociales que son soporte de valores socio-comunitarios y constituyen, en muchos casos, los principales activos del capital humano de estas localidades y sus micro regiones.

Las localidades configuradas como centros de articulación territorial a escala local y/o micro regional constituyen pilares importantes del desarrollo nacional. Brindan a la población calidades ambientales y de confort urbano excepcionales, debido a su menor presión demográfica, su menor complejidad funcional, su carácter de ciudad más equilibrada y justa, y a su papel de intermediación al nivel de gestión y administración<sup>4</sup>.

## INTERSECCIONES ENTRE URBANISMO, PATRIMONIO Y PAISAJE CULTURAL

Desde la aprobación de la ley n.º 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS) en 2008, el ordenamiento territorial es política pública en nuestro país, declarándose de interés general. Desde esa fecha en adelante se ha avanzado sustancialmente en la elaboración de instrumentos de ordenamiento territorial a escala nacional, por otra parte, de carácter obligatorio, siendo muy significativa la producción de instrumentos de ordenamiento territorial en departamentos que estaban más rezagados.

Respecto a esto último el proyecto busca explorar las intersecciones posibles entre Urbanismo, Patrimonio y Paisajismo. De hecho, la LOTDS, que en sus ocho títulos define los fines y la naturaleza del ordenamiento territorial, hace mención específica al patrimonio y los paisajes culturales. Entre sus principios rectores establece **“la tutela y valorización del patrimonio cultural, constituido por el conjunto de bienes en el territorio a los que se atribuyen valores de interés ambiental, científico, educativo, histórico, arqueológico, arquitectónico o turístico, referidos al medio natural y la diversidad biológica, unidades de paisaje, conjuntos urbanos y monumentos”**. En su artículo 22º se definen instrumentos de ordenación como catálogos e inventarios tendientes a asegurar la conservación o preservación de sitios de interés cultural.

## OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

### Objetivos generales

- Reflexionar acerca de la planificación, el urbanismo y las transformaciones territoriales en general, para interpretar y operar en el ordenamiento, paisajes y pautas culturales en las que estamos inmersos.
- Fortalecer la cultura del ordenamiento territorial y urbanístico; poniendo énfasis en tres abordajes: los paisajes culturales, la planificación y el desarrollo local.
- Profundizar en el conocimiento disciplinar aplicado al área de estudio, en este caso los departamentos de Maldonado, Rocha y Lavalleja.
- Cooperar a la inclusión socioterritorial de los sectores más vulnerables del área de estudio.

### Objetivos específicos

---

<sup>4</sup> Olivera, M. La importancia de atender las pequeñas localidades. Montevideo: COSOCO ITU, 2004

- Elaborar diagnósticos propositivos del universo de localidades seleccionadas, desde una perspectiva del desarrollo sostenible y atendiendo a sus potencialidades endógenas, sus valores patrimoniales y su paisaje cultural.
- Entrenar a los estudiantes en las metodologías de análisis de ordenamiento territorial.

#### Preguntas orientadoras de la investigación

¿Cómo incide en el desarrollo de los pueblos seleccionados la presencia cercana de localidades costeras o ciudades capitales?

¿Cuán equilibrada es la distribución de estos pueblos en el territorio?

¿Cómo es el vínculo entre los pueblos y sus entornos rurales?

¿Cómo es la forma de estos pueblos?

¿Cuáles son sus fortalezas y vocaciones a potenciar?

¿Cuáles son las intersecciones posibles entre patrimonio, paisaje y desarrollo local?

¿Qué instrumentos de ordenamiento territorial (OT) pueden ser los más apropiados para aplicar?

¿Cómo ha impactado en su desarrollo la presencia de los municipios?

#### METODOLOGÍAS DE ANÁLISIS TERRITORIAL APLICADAS

#### DINÁMICA DE TRABAJO CON LOS ESTUDIANTES

Un grupo reducido de estudiantes asiste al Instituto durante un semestre, introduciéndose en las técnicas de investigación en Urbanismo y Ordenamiento Territorial, lo que incluye primeramente un trabajo de gabinete-lectura de foto aérea, interpretación de datos estadísticos, trabajo de archivo, conocimiento de los instrumentos de ordenamiento territorial vigentes, la elección de los estudios de caso.

#### EL ESTUDIO DE CASO

El estudio de caso es una herramienta de investigación fundamental en el urbanismo. El estudio de caso analiza temas actuales, fenómenos contemporáneos, que representan algún tipo de problemática de la vida real, en la cual el investigador no tiene control. Al utilizar este método, el investigador intenta responder el cómo y el por qué, utilizando múltiples fuentes y datos. El estudio de caso es una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares, la cual podría tratarse del estudio de un único caso o de varios casos, combinando distintos métodos para la recogida de evidencia cualitativa y/o cuantitativa con el fin de describir, verificar o generar teoría.

#### ELABORACIÓN DE INVENTARIOS ANALÍTICO-CRÍTICOS

El inventario analítico-crítico es un compendio ordenado y ponderado de la información existente sobre el tema de estudio. Incluye registros escritos, gráficos, imágenes, mapas, etcétera. Su uso refuerza la premisa de que nunca se parte de cero al abordar el territorio. Esta metodología fue ensayada y evaluada positivamente en su aplicación en el marco del convenio ya referido.

A título de ejemplo, se listan algunos de los insumos imprescindibles para este trabajo:

Mapas del Servicio Geográfico Militar

Lectura de fotos aéreas y satelitales

- Mapeos de Información Agropecuaria (SICA)
- Mapeos de acción de MEVIR
- Procesamiento de datos de población y vivienda del INE
- Toponímico del INE
- Recortes de prensa
- Bibliografía

### LA SALIDA DE CAMPO



Fig. 2. Salamanca, patrimonio natural cercano a Aiguá. Calle de Garzón. Fotos: equipo de campo, 2013.

La salida de campo posibilita el aprendizaje significativo del espacio geográfico en el que vivimos, por lo tanto, ayuda a comprender el mundo real. Desde que se difundió Google Earth y aún más con el Street View, algunos consideran que ya no es necesaria. Este curso reivindica la salida de campo como metodología imprescindible desde que genera empatías importantes que facilitan los procesos de adquisición de conocimiento.

Se realizan dos salidas de campo por curso, una realizada en forma conjunta docentes y estudiantes, abarcando todas las localidades de la región a estudio, y otra particularizada a la localidad asignada, realizada con mayor autonomía y formateada de acuerdo a las necesidades propias de cada equipo de estudiantes.



Fig. 3. Mapeo de las salidas de campo realizadas con estudiantes en 2013, 2014, 2015. 1333 kilómetros recorridos. Fuente: Elaboración propia.

### LAS ENTREVISTAS

La entrevista se define como la conversación entre dos o más personas en un lugar determinado para tratar un asunto. Técnicamente es un método de investigación que utiliza la comunicación verbal para recoger informaciones en relación con una determinada finalidad. En este proceso de comunicación, el investigador estimula al interlocutor a hablar de lo que él

conoce, busca alargar la conversación para aprender más, trata de comprender y obtener las maneras de cómo se define la realidad y los vínculos que se establecen entre los elementos del fenómeno que se estudia.

## ELABORACIÓN DE DIAGNÓSTICOS PROPOSITIVOS

El diagnóstico es la información necesaria para elaborar un proyecto territorial y/o un instrumento de ordenamiento territorial. Se consideran a efectos de elaborar este diagnóstico, los datos recogidos tanto en el trabajo de campo como en el gabinete, incluidas las entrevistas o encuestas realizadas. El diagnóstico territorial identifica problemas, pero también fortalezas de un sitio, a la vez que puede incluir ya algunas tendencias y lineamientos propositivos.

## CAPÍTULO 2

### EL UNIVERSO ESTUDIADO

En este capítulo se describen sintéticamente algunas generalidades de la Región Este que permiten comprender mejor el territorio donde las localidades estudiadas se insertan. La región se define a los efectos de este trabajo como una extensa superficie —25.000 km<sup>2</sup>— al este del territorio nacional, correspondiente a las jurisdicciones de los departamentos de Rocha, Lavalleja y Maldonado y con una población permanente total de 291.203 habitantes.

Sigue a continuación una síntesis de los aspectos sobresalientes de la región:



Existencia de una extensa faja costera con importantes cordones dunares a lo largo de 270 kilómetros, que se hace más agreste a medida que se avanza hacia el Este, y la frontera con Brasil como margen terrestre. Complementado con un sistema de serranías que aloja los cerros más altos del Uruguay y un sistema lacustre de gran biodiversidad y con importantes reservorios de agua dulce.



Presencia del segundo polo metropolitano del Uruguay conformado por el aglomerado Maldonado-Punta del Este-San Carlos, con un fuerte componente de población estacional y donde se evidencian los mayores crecimientos de población de Uruguay en los últimos períodos intercensales.



Infraestructura vial y ferroviaria que corre radialmente respecto a Montevideo básicamente rutas 8, 9 y 10 con escasas rutas vinculantes transversales.



Visión hegemónica que se fue transformando en el tiempo: desde la posibilidad de albergar un gran puerto de aguas profundas —como lo era el megaproyecto del puerto en La Coronilla de principios de siglo XX que se retomó con La Paloma hace unos años—, pasando por la construcción del Canal Andreoni, hasta la visión emergente promovida desde PROBIDES (Programa de Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sustentable en los Humedales del Este) en adelante como un sistema territorial de gran biodiversidad a preservar.



Mirada centralista de Montevideo define la región como un territorio lejano a la presencia estatal y sin límites en la expansión de la frontera ganadera y agrícola. También resalta la narrativa de la conquista de los bañados mediante obras hidráulicas, para la ganadería primero, y el cultivo de arroz, después.

La Región Este se encuentra entre los nodos de Montevideo y Porto Alegre. Así, se evidencia su potencial conectividad internacional y, al mismo tiempo, la amenaza de convertirse en territorio de paso, que frene el desarrollo endógeno (EROT-RE).

La red vial primaria constituida por rutas nacionales se vincula fundamentalmente con Montevideo y su puerto. Las rutas n.º 8 y n.º 9 tienen un trazado radial respecto a Montevideo.



Las localidades estudiadas fueron 24 en total, en un espectro de población de 16 a 7645 habitantes. Se descartó seleccionar ciudades de más de 10.000 habitantes en el entendido que en las mismas ya empiezan a tallar otras lógicas que escapan a los alcances de este trabajo.

De estas 24 localidades, se estudiaron 2 de más de 5.000 habitantes, 2 de entre 2.000 y 5.000, 3 de entre 1.000 y 2.000, 12 de entre 100 y 1.000, y 5 de entre 16 y 100 habitantes.

La dinámica de población fue analizada en dos períodos intercensales, 1963-2011 y 1985-2011. Mientras que las localidades de mayor población tienden a ganar más habitantes, los pueblos más pequeños tienden a perderlos, o sea, van camino a desaparecer. Esta tendencia es la misma en los dos períodos, en el lapso más amplio el proceso está acentuado, lo que se evidencia por la intensidad mayor de los rojos y verdes en los gráficos de la figura 5.

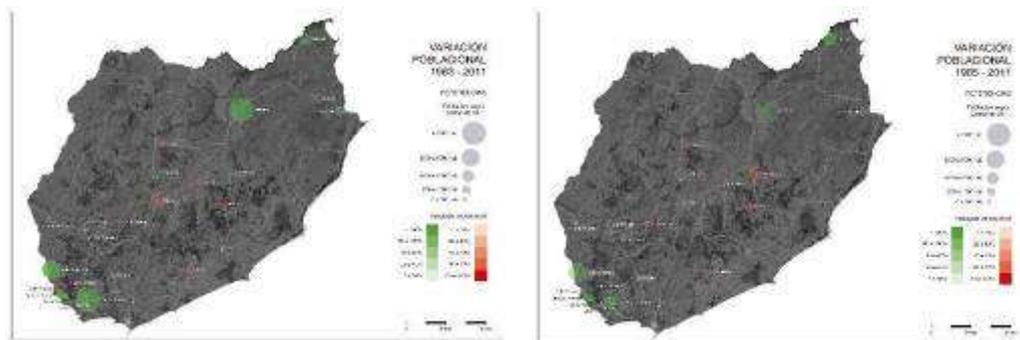


Fig. 5. Dinámica de población en los pueblos estudiados. Períodos intercensales 1963-2011 y 1985-2011. Fuente: Elaboración propia.

#### ORIGEN DE ESTOS POBLADOS

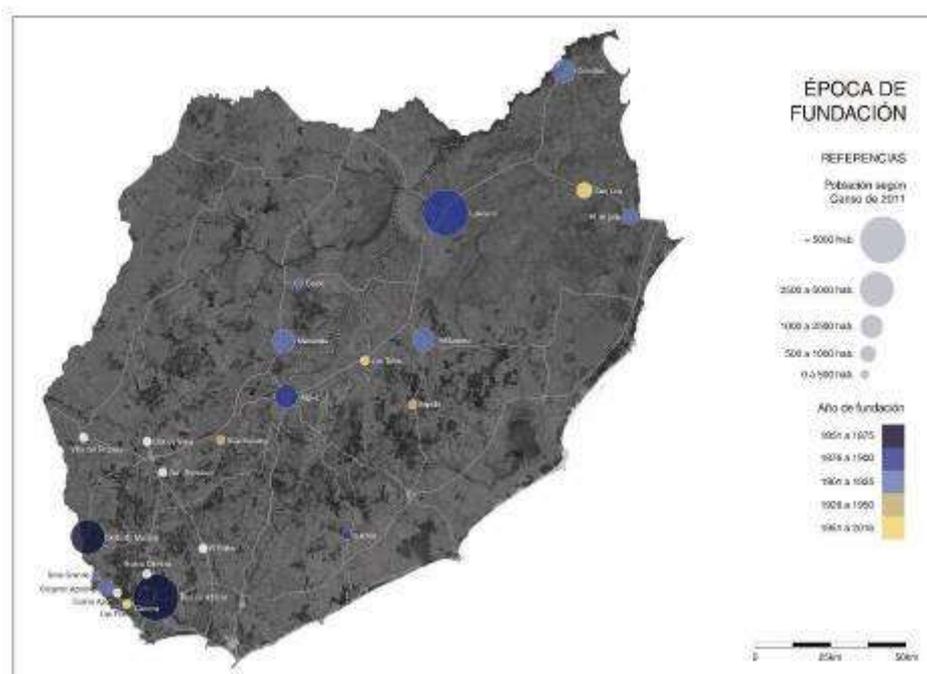


Fig. 6. Época de fundación de los pueblos estudiados. Fuente: Elaboración propia.

La figura 6 muestra que la gran mayoría de los pueblos fueron fundados en la segunda mitad del siglo XIX, muchos con el advenimiento del ferrocarril. Si bien la Región Este en la época colonial fue un territorio en disputa entre la corona española y portuguesa y por ello se fundaron Minas, Rocha, Maldonado y San Carlos con el objetivo de afianzar la soberanía, las pequeñas localidades se fundan posteriormente ya en la época independiente. Las causas de las fundaciones pueden encontrarse en decisiones desde el Estado o por la voluntad de un privado.

### CONSTRUCCIÓN DE PROGRAMAS DE VIVIENDA CON FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Es muy significativa la construcción de unidades de vivienda por parte de MEVIR en poblaciones de entre 500 y 1.000 habitantes, pues, además de cumplir con la finalidad de erradicar la vivienda insalubre, se podrían transformar en actuaciones urbanas concretas que ayudan a la conformación física de estas pequeñas localidades.

### LOS PAISAJES CULTURALES DE LA REGIÓN ESTE

Varios elementos de destaque en el territorio tanto naturales como antrópicos sugieren la posibilidad de implementar un sistema de paisajes culturales que ponga en valor los territorios y pueblos más continentales de la región. De hecho, PROBIDES y la Intendencia de Maldonado cuentan con itinerarios diseñados que habilitan a vivenciar paisajes destacados y conjuntos patrimoniales, recurso turístico con potencial componente de desarrollo local. Se le suman otros menores como la Ruta del Olivo en las inmediaciones de Pan de Azúcar. También la existencia de eventos y festividades locales de carácter religioso o folclórico cooperan a dinamizar pueblos que por unos días trascienden y se activan, compensando de alguna manera la quietud que les caracteriza el resto del año. En varios de estos poblados es posible reconocer la huella de personajes célebres, a modo de ejemplo, Eduardo Fabini en Solís de Mataojo o el paso de Charles Darwin por Pan de Azúcar. Algunos son ejemplos de un fuerte componente patrimonial en sus arquitecturas como Aiguá, o poseen museos y murales que van relatando una historia y de la cual sus habitantes se enorgullecen, como el caso de Pan de Azúcar. Lascano es conocido entre otras cosas por ser el lugar donde se habla el auténtico castellano. Villa Serrana no se puede imaginar sin la impronta del arquitecto Julio Vilamajó.

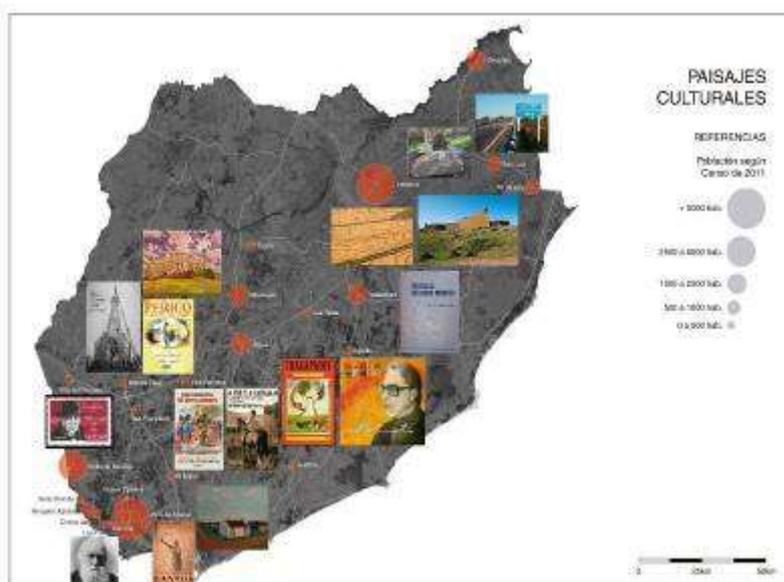


Fig. 7. Relatos y personajes que sustentan un paisaje cultural. Fuente: Elaboración propia.

La Región cuenta con sitios y áreas que han sido declaradas protegidas por las autoridades departamentales o nacionales por sus valores naturales o culturales, desde 1927. El parque de Santa Teresa impulsado por Arredondo es uno de ellos. Un antecedente significativo desde una posición conservacionista de los valores naturales fue la propuesta de áreas protegidas incluida en el Plan Director de Reserva de Biosfera Bañados del Este de PROBIDES, de 1999. Si bien el alcance del ámbito de dicha reserva es más que nada áreas costeras y sistemas lacustres, también incluye sectores serranos localizados más tierra adentro, como las grutas de Salamanca o rutas panorámicas como la n°15, la 12 y la 60. En el presente, cinco áreas ya ingresaron al Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Es la región del Uruguay que concentra la mayor cantidad de áreas protegidas. El desafío es amalgamar el desarrollo de la región tanto industrial como turístico, preservando el valor natural y paisajístico.

No está prevista la conexión entre estas áreas mediante conectores biológicos y se mantienen amenazadas por la continua presión de grupos de interés para limitar el alcance de la protección. La impronta de biodiversidad y bajo nivel de antropización de la región es promocionada ahora por el Ministerio de Turismo bajo el lema “Región Este Naturaleza Infinita”.

#### SISTEMA PLANIFICADOR Y DESCENTRALIZACIÓN

Los instrumentos parciales de ordenamiento a escala departamental incluyen la categorización del suelo y directrices. Las directrices según cuál sea el departamento, están organizadas por microrregión en el caso de Maldonado, o por ejes temáticos y/o asuntos estratégicos para los otros dos departamentos.

Las directrices de Maldonado fueron las primeras en aprobarse luego de la aprobación de la LOTDS y sus directrices por microrregión, lo que constituyó un insumo básico para la puesta en marcha de la planificación y gestión de los municipios, cuyos ámbitos son coincidentes con las llamadas microrregiones, lo que se evalúa como una interesante articulación entre la planificación y los procesos de descentralización.

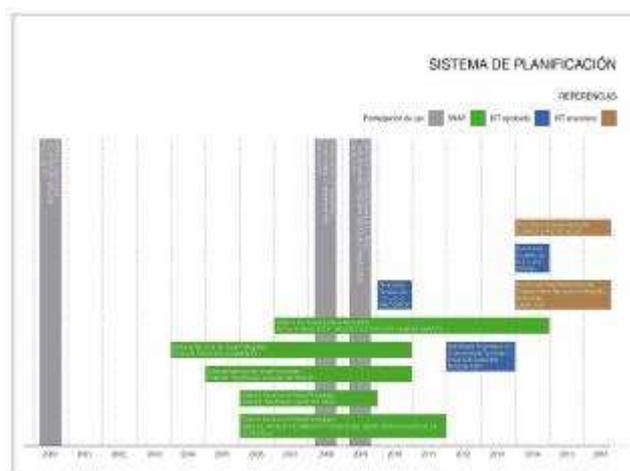


Fig. 8. Sistema de Planificación en la Región Este. Fuente: Elaboración propia.

Los municipios existirán obligatoriamente en todas las poblaciones (no ciudades capitales) mayores a dos mil habitantes. En atención al principio de gradualidad que orienta

esta norma, se previó la creación automática de municipios en dos etapas. En 2010 fue obligatoria en localidades mayores a cinco mil habitantes y a partir de 2015 en las de más de dos mil habitantes.

La municipalización ha llegado a los pueblos estudiados en diferentes tipologías, como se aprecia en la figura 9. Se estudiaron pueblos que son sede de municipio (con y sin área rural), pueblos que pertenecen al territorio de un municipio, pero no son sede y pueblos que no están municipalizados.

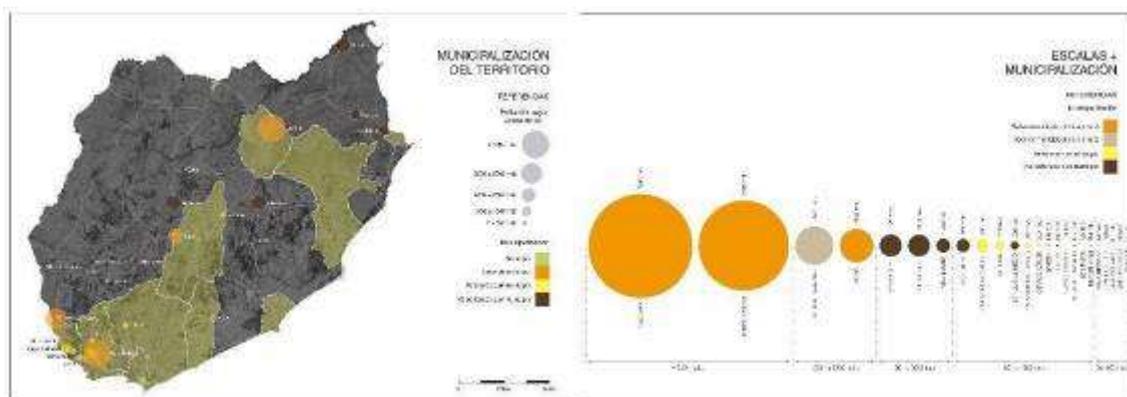


Fig. 9. Municipalización del territorio estudiado y tipología de municipalización de los pueblos estudiados. Fuente: Elaboración propia.

### CAPÍTULO 3

#### DIAGNÓSTICOS LOCALIZADOS. TRABAJOS DE ESTUDIANTES

Año	2013	2014	2015
Departamento	Maldonado	Rocha	Lavalleja
Pueblos	Pan de Azúcar Gregorio Aznárez Pueblo Solís Las Flores Cerros Azules Gerona Nueva Carrara Aiguá Los Talas Garzón Pueblo Edén	San Luis al Medio 18 de julio Lascano Cebollatí Velázquez Parallé	Mariscal Colón Solís de Mataojo Blanes Viale Arequita Villa Serrana San Francisco de las Sierras Villa Rosario
Estudiantes nacionales	15 arquitectura	7 arquitectura 1 ciencias sociales	8 arquitectura 1 geografía
Estudiantes de intercambio	1 Chile	3 Portugal 3 España	5 Francia

Fig. 10. Localidades abordadas en el curso Pueblos Invisibles de 2013 a 2015. Fuente: Elaboración propia.

El presente trabajo tiene un alto y preponderante componente de enseñanza, en el que el estudiante y sus particularidades se tornaron un factor relevante. En este capítulo se subrayan alguno de los trabajos elaborados por los estudiantes, así como las principales actividades realizadas.

En las estrategias de enseñanza se ha puesto principalmente atención en la sensibilización de los estudiantes respecto a la diversidad de territorios, sus particularidades y las diversas modalidades de acercarse a los mismos, de modo de manifestar en el trabajo final de cada equipo una síntesis de los datos recopilados y un capítulo de propuestas, relativamente libre en cuanto a su contenido, que resultaría pautado por los intereses disciplinares de cada equipo.

El curso opcional estuvo dirigido a interesados en profundizar y ampliar conocimientos disciplinares en tareas de investigación en Urbanismo y Ordenamiento Territorial, a través del tema propuesto y los estudios de caso mencionados. Culminó en el desarrollo de un trabajo de diagnóstico, de autoría individual o de a pares. El objetivo del curso ha sido generar sinergias entre la investigación y la enseñanza, en el marco de la aspiración de la UDELAR a que su cuerpo docente ejerza la enseñanza directa incluso en cargos de investigación de institutos.

El curso tuvo el aval correspondiente de la Comisión Académica de Seguimiento y Coordinación del Plan de Estudios (CASYS).

## EL UNIVERSO DE ESTUDIANTES

El curso ha tenido 44 estudiantes en todas sus ediciones. La particularidad es la recepción de una significativa inscripción de estudiantes extranjeros —Chile, España, Portugal, Francia— que realizan pasantías de intercambio en Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. En menor medida ha captado el interés de estudiantes de la Udelar de otras disciplinas en lo que refiere a materias acreditables (Geografía y Ciencias Sociales).

Consultados acerca de la motivación que los llevó a elegir este curso, se recibieron diversidad de respuestas, entre otras: **“espero aprender a través de la investigación de distintas realidades”, “poder estudiar y conocer otra ciudad que no sea Montevideo” (estudiante extranjero), “interés en investigación territorial”, “expectativas de aprender acerca de zonas marginales y ver herramientas nuevas”, “conocer una visión diferente de los estudios sobre el territorio, adquirir herramientas metodológicas, intercambiar con estudiantes y docentes de otra carrera, conocer temas que estén en la agenda de investigación”, “conocer pequeños pueblos”, “descubrir nuevos puntos de vista” “ver que se hace en el ITU”.**

## ACTIVIDADES REALIZADAS

Atendiendo a las particularidades de cada localidad, en los diversos trabajos realizados por los estudiantes se han encontrado diferentes respuestas a las preguntas de investigación realizadas, signadas por la toma de conciencia de la necesidad de apuntalar visiones desde el desarrollo local, donde la autogestión y la valorización de las fortalezas locales deben ser un punto fuerte.

Particularmente en Maldonado ya existía sistematización de datos, por lo que se apuntó más a propuestas que a diagnósticos. En consecuencia, se lograron trabajos en los que se

denota gran preocupación en la profundización de las propuestas para las localidades y en la forma de presentarlas.

Para organizar la diversidad de datos procesados, se propuso retomar las cuatro dimensiones planteadas por el equipo docente como las componentes del desarrollo territorial, acorde a los estudios previos realizados en Maldonado: dimensión Físico-Espacial, dimensión Socioeconómica, dimensión Ecosistémica, dimensión Político-Jurídico-Institucional.

Más allá de estas premisas, se establecieron conceptos a intentar ser develados: las singularidades y las diferentes lógicas de transformación, las particularidades referidas a la población y su sensibilidad en relación con su territorio y sensibilización en cuanto a la historia y posibilidades de futuro de las diferentes localidades, indagaciones acerca de las intersecciones posibles entre urbanismo, patrimonio y desarrollo local.

En 2013, en el departamento de Maldonado se recorrieron, solo en ruta, 403 kilómetros; en 2014, 609 kilómetros en el departamento de Rocha; en 2015, 321 kilómetros en el departamento de Lavalleja. Esto sin sumar las salidas de campo complementarias que realizaron los equipos de estudiantes con propósitos específicos para el trabajo y cometidos que se propusieron.

También se puso énfasis en el uso de la fotografía del lugar que dio lugar a un amplio banco de imágenes colectivo, y a la realización de entrevistas, para las que los estudiantes fueron entrenados en metodologías apropiadas por la socióloga docente integrante del equipo. Complementariamente se coordinaron charlas informativas en ITU con técnicos y docentes que tenían vinculación con la temática, y con técnicos de las intendencias departamentales involucradas.

En la edición 2015, en la que contamos con cinco estudiantes francesas, se realizó un ejercicio breve complementario que consistió en **identificar en Francia un “pueblo gemelo”** con el cual se pudieran establecer paralelismos con los asignados aquí.

## EJEMPLOS RELEVANTES

A continuación, se exponen ejemplos representativos de diversos ejes temáticos desarrollados en los trabajos de los estudiantes.

## PUEBLOS-REGIÓN

Hay casos en los que se reflexiona acerca de localidades que por estar cerca de centros con más dinamismo que la localidad en estudio, el planteo de estudio de la localidad no puede ser independiente del funcionamiento de dichos centros, o ha de realizarse dentro de un sistema de centros vecinos en una región dada.

Tal es el caso de Pueblo Aznárez, donde la reflexión del caso lleva a estudiar una zona más amplia de la estudiada, proponiendo análisis de la situación de dependencia/complementariedad de la localidad con las de alrededor.

**Es así que bajo el título de “Enlaces aparentes”, se plantea:**

Hacer aparentes los enlaces invisibles. La intención es evidenciar el grado de dependencia entre localidades. Hacer legibles los diferentes grados de organización y complementariedad, donde uno no es sin el otro.

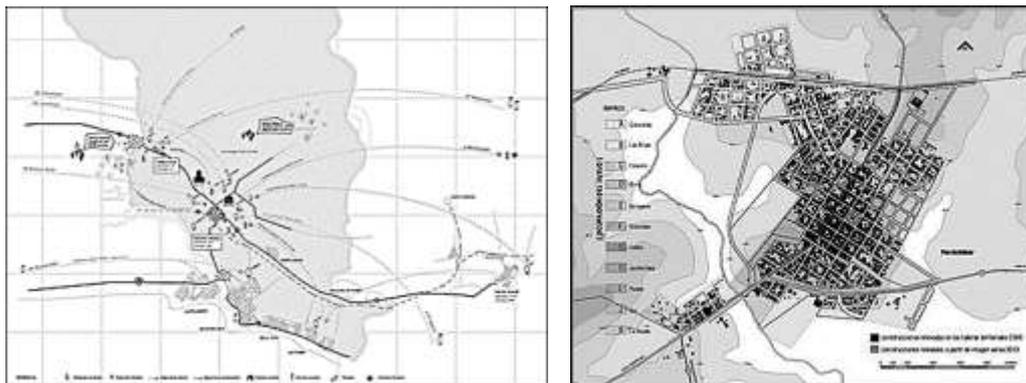


Fig. 11. Diagrama de enlaces aparentes en Gregorio Aznárez y actualización de ocupación de suelo en Pan de Azúcar.

Fuente: Trabajo de estudiantes Claudia Costa, Fernanda Fernández, Claudia Castro, 2013 y en base a Cuadernos territoriales, Silvia Alvez, Victoria Fernández, Luis Llovet, 2013 respectivamente.

El caso de Cebollatí también advierte de la insuficiencia de estudiar la localidad de forma aislada, expresada en miradas que incluyen a la localidad en relación con otros factores. De este modo es que se plantean diferentes categorías de análisis: relación de Cebollatí con La Charqueada, relación productiva con Lascano, relación con la Isla del Padre.

#### EJEMPLO DE ESTUDIO CON ALTO FACTOR PROYECTUAL Y COMUNICATIVO DE PROPUESTA

En el trabajo de Pan de Azúcar se explora una propuesta de desarrollo turístico con énfasis en el factor cultural.

El objetivo es convertir a Pan de Azúcar en un punto atractivo y de interés, afirmando su carácter turístico y potenciando su identidad cultural. De esta manera buscamos que las intervenciones permitan brindarle los recursos necesarios para que funcione como un nodo de servicios e infraestructuras del turismo local en base a la riqueza paisajística de sierras que la rodea.

#### EJEMPLO DE ESTUDIO DE RELACIÓN CON ENTORNO RURAL PRODUCTIVO

Para Lascano se realiza un trabajo que se titula “Lascano, Capital del Arroz en el Uruguay”. Allí se pone en relevancia la actividad principal que da vida a la localidad, directamente relacionada con su entorno rural, destacándose que:

[...] lo relevante de la relación arroz–desarrollo en cuanto a la consolidación de la ciudad de Lascano como un polo de referencia en todo el proceso del cereal permite la oportunidad de dar un paso más y colocar a la región como referente introduciendo el concepto de Cultura del Arroz, profesionalizando aún más los procesos, abriendo nuevas oportunidades laborales consolidando a la ciudad y establecer un fuerte núcleo urbano.

Se busca con esto seguir con un proceso de descentralización en busca de reducir la macrocefalia de Montevideo, generando un centro de estudios referente a nivel regional lo que provocará una sinergia local y regional obligando a generar planes de desarrollo, mejores y nuevas infraestructuras como también lo que respecta los servicios.

### EJEMPLO DE ESTUDIO QUE DETECTA FORTALEZAS A POTENCIAR

El trabajo acerca de Parallé y Velázquez propone potenciar aquellas facetas históricas y rurales de las localidades, rescatando fragmento perdidos de la historia acontecidos en los alrededores —Batalla de India Muerta— y poniendo en valor la capacidad de convertir un pueblo en vías de extinción en una centralidad rural, apoyada en la existencia de una escuela rural pública de gran porte.

En el caso de Garzón se realiza una reflexión acerca de las diferentes etapas que se reconocen en la historia del pueblo hasta el presente, donde se pone en primer plano la necesidad de repensar la identidad del pueblo de modo que defina el camino a seguir en un futuro. Concretamente, la propuesta es definir un planteo crítico del valor del pueblo en la actualidad, la necesidad de establecer ordenanzas bajo el marco de la LOTDS, definiendo quiénes, cuántos y cómo estarían implicados, incentivos para un Garzón productivo promoviendo el trabajo local y realizando llamados a familias y por último propiciar una democratización del pueblo, “Garzón de todos”.

### EJEMPLO DE ESTUDIO DE UTILIZACIÓN DE INSTRUMENTOS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

En el estudio de la ciudad de Aiguá se reconoce el inventario patrimonial como un instrumento para la valorización de la misma.

El planteo que se realiza es:

En este trabajo se intentó reconocer en la ciudad de Aiguá aquellos elementos que la caracterizan, aquellos que a través de una mirada más amplia hacen que la ciudad abandone la “invisibilidad”, para transformarse en un sitio reconocible.

Para acercarnos a dichos objetivos, se creyó necesaria la elaboración de un inventario como instrumento para la conservación, protección y valorización de dichos elementos.

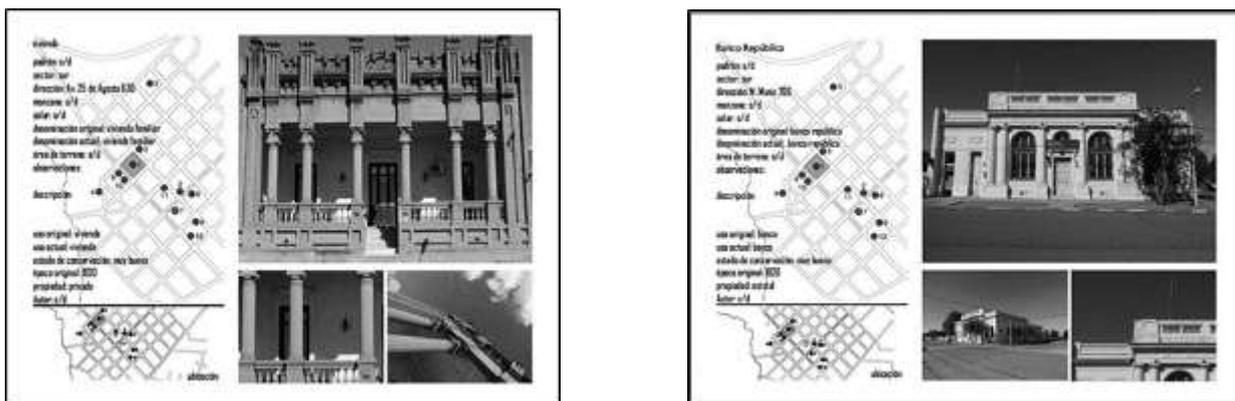


Fig. 13. Fichas de inventario propuesto para Aiguá. Fuente: trabajo de estudiantes Diego Pírez, Daniel Rodríguez, 2013.

También la propuesta de San Francisco de las Sierras concluye en sugerir un IOT (Programa de Actuación Integrada) para la transformación del suelo de rural a residencial turístico-recreativo.

## EJEMPLO DE ESTUDIO DE INTERSECCIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PAISAJES CULTURALES

Aquí se puede destacar el abordaje en Villa Serrana, donde se conjugan propuestas relativas a la necesidad de elaborar e implementar instrumentos que colaboren en un adecuado uso del suelo de la localidad, con observación del paisaje proyectado por su creador, el arquitecto Julio Vilamajó, reconociendo posteriores aportes.

Se reconoce que Villa Serrana es un lugar dotado de una identidad singular dentro de la República Oriental del Uruguay, debido tanto a sus atributos naturales como a una fuerte impronta humana. Es un lugar de reencuentro del ser humano con la naturaleza y consigo mismo cargado de **significación patrimonial**. [...] **La vocación de Villa Serrana aparece condicionando la conservación del ámbito discretamente antropizado que constituye su identidad y encanto.**

Asimismo, introduciéndose en el concepto de paisajes culturales, el equipo liderado por el estudiante Alfonso Mendoza revisita las pinturas que realizara Pedro Blanes Viale del Cerro Arequita en 1917 y hace suyas las palabras de Juan José Morosoli para definir al minuano: **“Mientras nosotros andamos por el paisaje, el paisaje anda en él”.**

El citado estudiante profundiza en el tema de patrimonio y paisajes culturales al **desarrollar su tesina “Paisaje sobre rieles. Patrimonio ferroviario al Sur de Lavalleja: de Estación Minas a Ing. Luis Andreoni”** ([http://www.fadu.edu.uy/tesinas/files/2016/10/tesina\\_psr\\_mendoza.pdf](http://www.fadu.edu.uy/tesinas/files/2016/10/tesina_psr_mendoza.pdf)) donde realiza derivas a lo largo de las vías férreas y sus estaciones, entrevista a la hija de Andreoni, construyendo un magnífico relato complementado con singulares fotos tomadas en sus caminatas. El estudiante a raíz de su trabajo fue entrevistado por el Semanario Arequita en mayo 2016 (<http://www.fadu.edu.uy/itu/novedades/>)



Fig. 14 Paisaje sobre Rieles. Autor tesina y foto: Alfonso Mendoza, 2016.

## EJEMPLO DE ESTUDIO CON COMPONENTE DE EXTENSIÓN

Ejemplo de profundización en el área de extensión lo constituye el estudio realizado en las localidades de Nueva Carrara y Gerona, en coordinación previa con la maestra directora de la Escuela Rural n.º 31 de Nueva Carrara, donde cuentan los estudiantes:

[...] realizamos una jornada con los alumnos de 3°, 4°, 5° y 6° quienes nos contaron actividades de su vida cotidiana y cómo es el lugar en el que viven, costumbres, tradiciones, cómo viven, qué hacen sus padres, sus hermanos, a qué juegan, etc.

Allí se realizó una encuesta en forma de charla, en la que detallaron su estilo de vida, describieron su pueblo y las actividades productivas que en el entorno se llevan a cabo. Se realizó también un taller de dibujo, donde los niños plasmaron los elementos más significativos, para ellos, de su pueblo.

En el curso en general se apostó al relacionamiento con la población del lugar, mediante entrevistas y charlas con pobladores y actores calificados en las diversas localidades. Los estudiantes dieron cuenta de la relevancia del saber y el conocimiento local, no solo del territorio, sino de quienes lo habitan, lo conocen y lo transforman diariamente.

Ejemplos de entrevistas e instancias de intercambio con actores calificados:

- Los Talas  
Lic. Daniel Zuasnábar, Gerente General de la Cooperativa Agraria Limitada de Aiguá  
Ing. Agr. Ariel Hernández, responsable técnico de la Regional Lavalleja del Instituto de Colonización.
- Aiguá  
Visita guiada por liceales a la Gruta de Salamanca.
- Lascano  
Entrevista y recorrida acompañados del alcalde Sr. Ricardo Rodríguez.  
Visita guiada a la procesadora de arroz Saman.
- San Luis al Medio  
Luis Cardoso, encargado de obras de la Junta Local.
- San Francisco de la Sierra  
Carlos Cardinal, Jefe de Atención al cliente del Parque de Vacaciones, edil del departamento de Lavalleja.  
Arq. José Fornaro, asesor del departamento de Planificación de la Intendencia de Lavalleja.
- Villa Serrana  
Arq. Verónica Pastore, asesora de Ordenamiento Territorial de la Liga de Fomento de Villa Serrana.  
Maestra de la Escuela n.º 97 Villa Serrana.  
Rodolfo Macé, presidente de la Liga de Fomento de Villa Serrana.

#### TRABAJOS DE PROFUNDIZACIÓN. LAS TESINAS

Cabe destacar que del curso se derivaron nueve tesinas de grado supervisadas por docentes del ITU, en las que se profundizó en algún tema abordado. En la etapa de elaboración de la tesina, el tutor guía al estudiante en la definición y elaboración del tema a desarrollar, surgiendo así múltiples líneas de trabajo. Citamos a modo de ejemplo: el ecoturismo como motor de desarrollo local, el inventario patrimonial urbano o el Programa de Actuación Integrada como instrumentos a aplicar, las infraestructuras férreas como parte del paisaje, el andar como forma de conocer el territorio, entre otros.

---

Se listan a continuación las tesinas realizadas por estudiantes

Estudiante	año	Título
Ma. Victoria Fernández Luis Pedro Llovet	2013	El Ecoturismo. Propuesta de Desarrollo para Pan de Azúcar y su Microrregión
María José Pintos	2014	Pueblo Edén: Junto a la Historia, el futuro
Silvia Alvez	2014	ID: Pan de Azúcar. Hacia una conciencia del Lugar
Mauro Mancino Rodrigo Pedrosa	2015	Gregorio Aznárez- Estación Las Flores
Daniel Rodríguez	2016	Inadvertida. Instrumentos para la protección de la memoria urbana de Aiguá
Victoria Baumgartner	2016	La vida lenta y las nuevas formas de organización residencial
Sofía Molina	2016	Villa Serrana en la Mira
Fernanda Gutiérrez Flores Bagnasco	2016	Vivienda rural Uy
Alfonso Mendoza	2016	Paisaje sobre rieles. Patrimonio ferroviario al Sur de Lavalleja: de Estación Minas a Ing. Luis Andreoni

## CONCLUSIONES

**“Son invisibles te dije y no, no es cierto. Ellos no son invisibles, somos nosotros los que estamos ciegos”**

(Tomado del prólogo del trabajo de los estudiantes Diego Pirez y Daniel Rodríguez, 2013)

## DESDE LO INVESTIGATIVO

### a. De los sistemas y de las formas urbanas

Debilidades críticas. En los pueblos estudiados se identificaron entonces dos debilidades críticas: por un lado, la tendencia a perder población; por otro, el refuerzo de la macro segregación donde en un extremo se encuentran las áreas costeras, ricas y en el otro las áreas interiores o mediterráneas pobres. Se impulsarán políticas de reproducción, retención y atracción de la población en los pueblos del interior.

Pueblos robustos. Los definimos como aquellos que logran tener vida propia, identidad, autosuficiencia y equipamientos que los jerarquizan.

Al final del trabajo se comprueba que cuanto más alejadas las localidades de la Aglomeración Central de Maldonado y demás capitales departamentales de la región, más autónomos y con mayor potencial endógeno son los pueblos, es decir, más robustos. A mayor cercanía, más chance tiene la localidad de transformarse en ciudad dormitorio de las ciudades más grandes y por ende, perder robustez.

Del índice de primacía de las capitales. La situación de los pueblos no es homogénea en la región estudiada. A mayor primacía de la capital, menor robustez de los pueblos y menos equilibrados en el territorio. El peso en la región estudiada de la Aglomeración Central de

Maldonado es desorbitante, ya que es vista como una “aspiradora” que “chupa” la población y los servicios de la región, debilitando a las localidades. El fenómeno ya comprobado hace décadas para el Área Metropolitana de Montevideo, ahora se replica en el Segundo Polo metropolitano a nivel nacional.

En cambio, en Rocha el territorio está más equilibrado. Se mantienen los pueblos menos dependientes de lo que sucede en la capital, habilitándolos a desarrollar su vocación y capital endógeno. Junto con Colonia, Rocha resulta ser de los departamentos que posee sus localidades más distribuidas poblacional y territorialmente.

De las complementariedades. El semi-parallelismo de las rutas más importantes que hilvanan el territorio estudiado trae como consecuencia que las organizaciones urbanas de la Región Este, generalmente lineales, constituidas por localidades pequeñas y muy pequeñas (menores de 1.000 habitantes) tengan escasas relaciones transversales entre sí. No se comprueba que la proximidad entre centros poblados pequeños y muy pequeños sea un factor para la complementariedad de servicios y equipamientos, más bien abunda la duplicación de estos. En consecuencia, en las pequeñas localidades es más difícil satisfacer las necesidades que aporten al bienestar social. A este panorama se suma la poca disponibilidad de servicios de transporte público de pasajeros y el alto costo relativo del boleto.

De las formas. La mayoría de los pueblos estudiados se caracterizan por tener plantas urbanas compactas, donde el límite entre ciudad y campo es neto. Predominan las formas centralizadas, aunque hay algunas lineales desarrolladas en torno a rutas como es el caso de Solís de Mataojo o Paralle. No se observaron localidades con presencia de ejidos cultivados o áreas productivas de abastecimiento cotidiano. Por lo general el casco tiene amanzanado en damero, fruto de una sola operación de fraccionamiento. Las calles del área central suelen estar en buen estado de mantenimiento, con veredas e iluminación. Las plazas están bien cuidadas, con asientos, árboles y demás equipamientos en perfecto estado. Algunas localidades como Aiguá y Mariscalá tienen trazados de avenidas con cantero central y anchos generosos, como si hubieran sido pensadas para absorber crecimientos poblacionales que finalmente nunca ocurrieron. Aiguá y en menor medida Pan de Azúcar poseen árboles frutales en sus calles, lo que otorga una impronta particular al paisaje urbano.

De las edificaciones. Predominan alturas de la edificación de uno y dos niveles, con bajos factores de ocupación del suelo, evidenciando una subutilización de la normativa edificatoria. Con la excepción de edificios singulares en torno a la plaza como la iglesia, el club, el banco o la junta local, el conjunto construido es homogéneo y sin particularidades, evidenciando una arquitectura sin arquitectos. El edificio donde se alberga la Alcaldía o la Junta Local en general está muy bien mantenido y en perfecto estado de conservación. Suele ser uno de los edificios más importantes del pueblo. Muchos de los locales comerciales se instalan en las propias viviendas, las que adaptan las piezas al frente para albergarlos. No hay procesos de sustitución significativos, en cambio se observan conjuntos BHU, INVE o MEVIR en los bordes urbanos.

b. Vocaciones rurales /Vocaciones urbanas

Vinculados. Las relaciones de los pueblos con su entorno rural próximo son diversas. Los pueblos del subsistema arrocero localizados en Rocha, tales como Lascano o Cebollatí, tienen un vínculo estrecho con el área rural de alrededor. Estos pueblos concentran áreas de acopio y procesamiento del arroz, siendo una importante fuente de trabajo la empresa Saman. Lascano constituye un centro neurálgico en la oferta de insumos para la producción y comercialización, así como una localidad que organiza y recibe a los camiones que se encargan

del transporte y posterior acopio del arroz. De allí que en esas localidades se percibe un dinamismo no observado en otros sitios. La importancia de Lascano como centro socioeconómico en relación con la producción de arroz de la Región Este es notoria.

Enclavados. En cambio, los pueblos enclavados en el subsistema ganadero de alrededor, tales como Mariscal, Colón y Aiguá, no presentan vínculos tan evidentes con la actividad rural. Esto se puede explicar por los procesos de sustitución de predios ganaderos por actividad forestal. La presencia de eucaliptus en toda esta región es una constante. También por la presencia de serranías que no favorecen la actividad productiva.

Pasados fabriles. En otras localidades que antes tuvieron su razón de ser en la fábrica, como es el caso Gregorio Aznárez, sede de Rausa, una vez cerrada la fuente de empleo, la principal fuente laboral para la mayoría de la población pasa a ser el Estado.

Mineros. La cantera en funcionamiento en Verdún, o la fábrica de cemento y extracción de mármol en Gerona-Nueva Carrara devela pueblos asociados a una actividad extractiva muy valorada localmente como fuente de trabajo pese a los perjuicios ambientales que conllevan.

Pueblos-dormitorio. Otras de estas localidades se han transformado en ciudad-dormitorio, por ejemplo, Pan de Azúcar, Cerros Azules o Las Flores. Esta última se ha transformado en una localidad casi fantasmal, ya que el reciente cierre de la comisaría ha dejado como único centro de vitalidad y movimiento a la escuela pública.

Turismo rural. La actividad vinculada al turismo tiene una fuerte incidencia en Pan de Azúcar, con sus circuitos ecológicos; en Cebollatí y La Charqueada, especialmente en relación con sus ríos, puertos, actividades náuticas y folclóricas. En el departamento de Lavalleja, debemos mencionar Villa Serrana y su belleza natural y construida, que está en permanente diálogo con los nuevos tiempos y buscando atraer a turistas locales y extranjeros.

Sello de autor. Algunos casos de excepción como Pueblo Edén o Garzón son sitios que han encontrado su desarrollo socioeconómico a partir de emprendimientos privados puntuales o del reconocimiento de un particular modo de vivir que el pueblo ofrece con orgullo y del que pretenden sacar un rédito económico.

Turismo de frontera. En Rocha, constatamos sitios con alto potencial como el Fuerte de San Miguel, que remite a un turismo histórico, de frontera y que dinamizaría mucho su zona de influencia con actividades hoteleras, de recreación y otras a ofrecer.

Festividades. Analizando los eventos que se suceden a lo largo del año, se constatan festividades que convocan grandes multitudes, posiblemente como compensación a la ausencia de los eventos típicamente costeros. Tal es el caso de Minas y Abril o la Fiesta del Río, en Solís Grande.

## DE LA PLANIFICACIÓN Y LA DESCENTRALIZACIÓN

Creemos que la actual normativa en cuanto al ordenamiento territorial y la descentralización y participación ciudadana son fundamentales para recorrer caminos hacia proyectos integrales de desarrollo territorial. En el caso de Maldonado se cuenta con la ventaja de antecedentes y presencia de técnicos, actores locales, la Universidad y otras instituciones educativas que han desarrollado procesos interinstitucionales de trabajo conjunto. Fueron

pioneros en la aprobación de sus directrices departamentales y microrregionales, que sentaron un precedente valioso para organizar los municipios.

Los pequeños pueblos de la región no han sido objeto al momento de aplicación de instrumentos especiales, dado que se priorizan las directrices departamentales y planes parciales de las ciudades más importantes. Lavalleja tiene sus directrices en proceso de aprobación, al cierre de este trabajo se encontraban a consideración de la Junta Departamental.

Los procesos de descentralización de municipios están desigualmente desarrollados en la región de estudio, al igual que en el resto del país. Cuando se definieron, se utilizaron criterios muy disímiles en cuanto al territorio y a la población que involucran. Mientras que en Maldonado es un sistema maduro que retoma ámbitos preexistentes —las microrregiones— y municipaliza el 100 % de su territorio, en Rocha, con 34 % de su territorio municipalizado, resulta importante perfeccionar. El caso del municipio del Chuy es evidente ya que podría incorporar a su ámbito las pequeñas localidades de San Luis al Medio y 18 de Julio, muy dependientes de las dinámicas fronterizas, para de esa manera contribuir a su desarrollo local.

Lavalleja tiene menos del 1 % de su territorio municipalizado, ya que los tres municipios existentes solo abarcan cascos urbanos (José Pedro Varela, Solís de Mataojo, José Batlle y Ordoñez). Los beneficios de la municipalización son evidentes en Solís de Mataojo, uno de los pueblos con mayor capacidad endógena de los estudiados.

Los municipios con zona rural o localidades de menos de 1.000 habitantes se caracterizan por mayor proporción de hogares con necesidades básicas insatisfechas, menor porcentaje de adultos con estudios terciarios y una tasa de actividad femenina menor (OPP, 2015).

## DESDE LA ENSEÑANZA

El proyecto se trabajó desde la integralidad de las funciones universitarias, especialmente la enseñanza y la investigación. Además, permitió la inclusión de miradas desde distintas disciplinas, de parte de docentes y estudiantes, ya que participaron estudiantes de otras facultades. Se estableció un clima de aprendizaje integral, apoyado en la búsqueda y formulación de problemas pertinentes, en el avance de su autonomía y en el logro de las metas propuestas.

La puesta en marcha del proyecto contribuyó a la formación de jóvenes investigadores, que, a partir de su participación en el curso, se integraron al equipo del ITU como asistentes honorarios con el deseo de continuar aprendiendo y trabajando en problemáticas urbano-territoriales. De hecho, de los siete estudiantes honorarios que integran hoy la plantilla del Instituto, cuatro fueron anteriormente estudiantes del curso.

El proyecto se enriqueció con la participación de estudiantes de universidades extranjeras, que eligieron este curso y participaron activamente en su propuesta y en las salidas y visitas a las localidades. Si bien los trabajos de estudiantes son de tipo exploratorio, constituyen un insumo fundamental para que tanto el equipo de investigación docente como diferentes actores **locales cuenten con elementos que aporten a “visibilizar” los lugares abordados.**

## BIBLIOGRAFÍA

Acuña, C. et al. (2009). Talleres Territoriales de Maldonado. Construyamos el territorio departamental entre todos. Montevideo: Iconoprint.

Alvarez Renzi, R. (1986). Fundación de Poblados en el Uruguay. Montevideo: IHA, Facultad de Arquitectura.

Baba, H. et al. (2011). "Intersecciones entre urbanismo y paisajismo. El territorio de la Agencia Ter". En: Novick, A. et al. Miradas desde la Quebrada de Humahuaca: Territorios, proyecto y patrimonio. Buenos Aires: Cuentahilos, pp.14-31.

Barrios Pintos, A. (ed.2008). Historia de los Pueblos Orientales I y II. Montevideo: EBO.

Gómez Gavazzo, C. (1953). Estructuras Urbanas I. Monografías de ciudades uruguayas. Montevideo: ITU, Facultad de Arquitectura.

Instituto Nacional de Estadística (2016). Datos censales de población y vivienda. Índice toponímico de localidades. Recuperado de [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)

Laboratorio Internacional de Paisajes Culturales. (2012). Revista Identidades, n.º 3. Paisajes Culturales en Uruguay. Montevideo: Tradinco.

Leicht, E. (2017): Pueblos (In)visibles de la Región Este del Uruguay. Del aislamiento a la inclusión socioterritorial de localidades postergadas en Maldonado, Rocha y Lavalleja. Un proyecto de investigación-enseñanza. En ITU(Ed.) Ateneos-2, Montevideo:ITU, FADU,pp. 99-132

Mancino, M. (comp.) (2016). Pueblos Invisibles. Trabajos realizados por estudiantes. Inédito, disponible en ITU versión pdf.

Musso, C. (2005). Las Ciudades del Uruguay. Montevideo: Facultad de Arquitectura.  
Oficina de Planeamiento y Presupuesto. (2014). Caracterización Sociodemográfica de los Municipios. Recuperado de [www.opp.gub.uy](http://www.opp.gub.uy)

Sabaté, J. (2011). Algunos retos metodológicos para una renovación del planeamiento: Territorios, proyecto y patrimonio. En: Novick et al., Miradas desde la Quebrada de Humahuaca, Buenos Aires: Cuentahilos, pp.14-31.

Saxlund, R. (1955). Los pueblos muertos II. En: Medero, S. (comp.). Arquitectura en Marcha 1950-1956. La crítica arquitectónica en el Semanario Marcha (15 de abril). Montevideo: Banda Oriental.

#### Instrumentos de Ordenamiento Territorial

Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial. (2013). Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Región Este. Recuperado de <http://www.mvotma.gub.uy>

Intendencia de Maldonado. (2011). Directrices Departamentales y Microrregionales de Ordenamiento Territorial. Recuperado de <http://www.maldonado.gub.uy>

Intendencia de Rocha. (2014). Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Recuperado de <http://www.rocha.gub.uy>

Intendencia de Rocha. (2014). Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Recuperado de <http://www.rocha.gub.uy>

Intendencia de Lavalleja. (2014). Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, documento de avance. Recuperado de <http://www.lavalleja.gub.uy>

Plan de Estudios, LDP (2011). Recuperado de: <http://www.fadu.edu.uy/ldp/informacion-general/plan-estudios/>