Nuestro territorio Edición Nº9

Autor
Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial

Fecha de creación
01/12/2018

Tipo de publicación
Libros

Resumen

En este número: logros y desafíos de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (Dinot) en lo que resta del período; entrevista al director de Cambio Climático Ignacio Lorenzo y actualizaciones del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático en ciudades e infraestructuras.

Dinot 10 + 1

Logros y desafíos para lo que resta del período

Este año se celebró el décimo aniversario de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. El hecho lo convirtió en un año especial de balance y puesta a punto para trazar las nuevas líneas de trabajo y acciones en relación a la planificación territorial y el desarrollo urbano. Todo este movimiento incluyó a los gobiernos departamentales, variadas instituciones y al Gobierno Nacional, en especial a la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (Dinot).

Es una grata confirmación decir que en Uruguay existe el ordenamiento territorial para orientar las transformaciones y remediar los problemas a lo largo de todo el territorio y en las distintas escalas, algo que hace 10 años era un asunto escaso y excepcional, en este 2018 se consolidó la planificación territorial tanto a nivel nacional, regional y departamental.

Principales logros

En 2017 se aprobó el primer instrumento de escala nacional: las Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial. Esta Ley establece las principales líneas estratégicas del modelo de desarrollo territorial que como sociedad se quiere.

Promueve el desarrollo sustentable, orientando y coordinando coherentemente la localización de las actividades productivas, los equipamientos, servicios y los planes de inversión pública en el territorio. Entre sus pilares se encuentra la descentralización y la desconcentración territorial y funcional de las actividades y servicios. La densificación y mejor aprovechamiento de las ciudades con criterios de integración y heterogeneidad social, evitando la expansión urbana.

En 2018 se aprobó la Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano (Enasu). Esta tiene diecinueve líneas de acción simultáneas con el propósito de dar mayor aprovechamiento del suelo ya urbanizado, estimular la integración social y el pleno disfrute de los beneficios de la ciudad por parte de sus habitantes.

Entre las metas ya alcanzadas se encuentra la implementación de proyectos urbano habitacionales de alto impacto en varios puntos del país (Paysandú, Montevideo, Canelones y Río Negro). Se mejoró la gestión de la Cartera de Inmuebles para Vivienda de Interés Social (Civis) y se firmaron acuerdos para la concreción y fortalecimiento de las carteras de 11 gobiernos departamentales. Además de generar cambios en la gestión del territorio y apoyar el desarrollo de herramientas para lograr una acción más eficaz respecto a los objetivos de ordenación y de acceso al suelo.

En la escala departamental, el Mvotma apoyó y acompañó los procesos de los gobiernos departamentales que dieron como resultado la concreción de variados instrumentos a escala local y departamental. Hoy 15 de los 19 departamentos cuentan con directrices departamentales de Ordenamiento Territorial. Además 18 de 27 ciudades con más de 20.000 habitantes tienen su plan local de ordenamiento territorial y otra variedad de instrumentos que se distribuyen en todo el territorio nacional.

También se elaboraron las bases para la Estrategia Regional del Litoral en acuerdo con las intendencias de Artigas, Salto, Paysandú, Río Negro, Soriano y Colonia como parte de la Agenda Litoral.

El 10 + 1

A partir del cierre del 2018 y durante lo que queda de este período de gobierno desde la Dinot comienza el “10 + 1”, una etapa en donde todo lo recorrido y acumulado durante esta primera década impulsa un avance con cambios, mejoras e innovaciones. El reto es profundizar el trabajo en Planes de Ordenamiento Territorial más efectivos, más vinculados a la gestión y a acciones concretas.

Para este recorrido, que la Dirección impulsará con fuerza, se espera contar con la participación de otros organismos del Poder Ejecutivo, los gobiernos departamentales, la Academia y variedad de organizaciones que trabajan en el territorio.

A nivel nacional

Se formulará la Estrategia Nacional de Ciudades Sostenibles. Esta incluye la dimensión ambiental, particularmente el cambio climático, en la planificación de las ciudades y las infraestructuras urbanas.

Su foco estará en la ciudad compacta, la movilidad sostenible, la infraestructura verde y las viviendas sostenibles. Dentro de los proyectos que ya están en funcionamiento se encuentra el Plan para la adaptación al cambio climático en ciudades e infraestructuras (NAP Ciudades)

Asimismo se lanzará la tercera edición del Premio Nacional de Urbanismo para seguir valorando y difundiendo

los trabajos y acciones realizadas en el país.

A nivel regional

Se desarrolló el Sistema de Ciudades como una herramienta fundamental para fortalecer las políticas descentralizadoras y desconcentradoras de la gestión pública en salud, educación, producción, transporte y seguridad. Ya hay claros ejemplos en las políticas de educación universitaria y ahora se suma un trabajo conjunto entre la Dinot y Asse para la implementación de los cambios en su regionalización y descentralización.

Además, a través de una nueva recorrida durante todo 2019 por todo el país, la Dinot seguirá acerándose a los departamentos para fortalecer el vínculo con la planificación local y generar nuevas alianzas para el desarrollo regional.

En relación a la planificación de cuencas, se inició el Programa Nacional para la Cuenca del río Santa Lucía que contribuirá a potenciar las acciones sectoriales con lineamientos territoriales estratégicos.

También la planificación de la Cuenca del río Negro (región centro y noreste) para apoyar las acciones ambientales y la definición de acciones para impulsar el desarrollo del sistema de localidades vinculadas a la actividad forestal.

A nivel departamental

Se continuará cooperando para desarrollar el sistema de instrumentos de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible del país, se buscará apoyar la gestión a través del fortalecimiento de las carteras de tierras y las tareas de control y policía territorial.

Capacitar a los técnicos de las intendencias para la generación de sus Sistemas de Información Territorial y desarrollar nuevas guías para seguir afianzando la gestión de los territorios departamentales. Se encuentran en proceso de elaboración 101 instrumentos de Ordenamiento y se comenzará a revisar los ya aprobados.

Territorio y Cambio Climático

Ciudades mejor adaptadas al cambio climático

Nuestro país se encuentra planificando la adaptación de sus ciudades e infraestructuras al cambio climático (CC). Sin duda se trata de una buena noticia, considerando que más del 93 % de la población vive en zonas urbanas y que el riesgo de sufrir eventos extremos (inundaciones, olas de calor, tornados, entre otros) cada vez más frecuentes y de mayor intensidad, es una realidad a la que se enfrentan nuestras ciudades como consecuencia de la variabilidad y el cambio climático.

El Plan Nacional de adaptación de ciudades e infraestructuras (NAP Ciudades) es un proyecto liderado por el Mvotma, que cumpliendo con los objetivos del Plan de Respuesta al Cambio Climático del año 2010, así como los de la Política Nacional de Cambio Climático, promueve el desarrollo de ciudades y asentamientos humanos e infraestructuras sostenibles y resilientes. Para lograrlo, una estrategia prioritaria será la incorporación de las medidas de adaptación en las políticas y programas existentes, así como en la planificación urbana y en los instrumentos de ordenamiento territorial.

Actualmente, junto al NAP Ciudades, se están desarrollando el Plan de adaptación en zonas costeras (NAP Costas), también bajo la órbita del Mvotma, y el Plan de adaptación para el sector agropecuario (NAP Agro), en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Los actores de la adaptación

Definir las medidas de adaptación más adecuadas y prioritarias en los centros urbanos supone, en primer lugar, identificar cuáles son los principales impactos esperables del CC (inundaciones, sequías, tornados, afectación a la salud por nuevos vectores, pérdida de biodiversidad, etc.). Se trata de considerar, no solamente los riesgos e impactos que el país y las ciudades ya han sufrido y que es factible que vuelvan a acontecer en un determinado período de tiempo, sino de prever que tanto el tipo como la magnitud de los eventos podrán variar como consecuencia del CC.

A partir de una estimación inicial, de carácter provisorio, acerca de los riesgos e impactos esperados, se ha comenzado a definir el sistema de actores, un mapa dinámico en el que se encuentran representadas las instituciones, sectores y áreas de actividad involucradas, evaluando su potencial de afectación y/o incidencia. Es a partir de la determinación de dichos sectores (abastecimiento de agua y saneamiento, energía, servicios sociales y de salud, infraestructuras verdes y servicios ecosistémicos, transporte y telecomunicaciones, etc.) que NAP ciudades ha iniciado un relevamiento a nivel nacional, con entrevistas a responsables políticos y/o técnicos que trabajan en áreas vinculadas a la planificación y gestión urbana, y que tienen competencia, capacidad, interés y/o incidencia en los procesos de adaptación al CC que será necesario implementar.

La información recabada en actividades presenciales es reforzada con los resultados de una consulta online a la que se puede acceder ingresando aquí.

Está abierta a todos aquellos interesados en dejar sus aportes (recomendaciones, experiencias) para la construcción del Plan.

El “haber” y el “debe” de la adaptación

A partir de la revisión documental, las entrevistas con actores calificados y el trabajo de campo, se está elaborando: un inventario de la adaptación, incluyendo los vacíos de información existente así como la relevancia y factibilidad de su obtención; una lista de actividades de adaptación realizadas o en curso, evaluando su eficacia; y una recopilación de experiencias de planificación en el territorio (planes locales de ordenamiento territorial, planes de gestión de aguas, otros instrumentos de planificación urbana) analizando sus fortalezas y debilidades en relación con la adaptación al CC y la variabilidad.

Para dar respuesta a las carencias de capacitación identificadas, NAP Ciudades diseñará e implementará un programa de formación dirigido tanto a técnicos y tomadores de decisión del gobierno nacional, departamental y local, como a otros grupos que hayan manifestado interés y se entienda necesario preparar para las transformaciones que la adaptación requiere: sector privado, sindicatos, población de las ciudades objetivo, etc.

En esta primera etapa, el NAP comenzará a realizar un relevamiento y evaluación de los planes de desarrollo e inversión que involucran ciudades. Se seleccionarán cuatro zonas urbanas del país en donde analizar escenarios climáticos futuros e implementar evaluaciones multiamenazas, como experiencias
piloto que sirvan de antecedente para realizar proyecciones cruzando las variables del riesgo y la adaptación en todo el país.

Medir y evaluar la adaptación

Un desafío al que el NAP Ciudades deberá dar respuesta será el de evaluar los avances de la adaptación al CC en

nuestras ciudades.

Con ese objetivo, se están definiendo indicadores específicos que permitan dar seguimiento al NAP, a partir de la construcción de una línea de base específica. Esto facilitará el monitoreo, la revisión y la actualización de los planes de adaptación a lo largo del tiempo, garantizando el avance y la eficacia de los mismos.

Una meta será lograr que los indicadores de resiliencia y adaptación de ciudades e infraestructuras se integren a otras herramientas del ordenamiento urbano y territorial. Asimismo, se espera que puedan vincularse con políticas, programas y planes a nivel nacional (Política Nacional de Cambio Climático, Plan Nacional de Respuesta al Cambio Climático), así como con instrumentos internacionales a los que el país se ha comprometido: Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC), Objetivos de Desarrollo Sostenible, Nueva Agenda Urbana de Hábitat III.

Cambia el clima, cambiemos nosotros

Como proceso colectivo, el NAP Ciudades necesita, desde sus inicios, convocar a una participación genuina, promoviendo instancias que garanticen la legitimidad y representatividad de los participantes.

En gran medida, la elaboración de un plan de adaptación supone relevar y poner en valor acciones y prácticas desarrolladas hace tiempo en nuestro país, en las que han estado involucrados actores de todos los ámbitos. Al identificar dificultades o carencias, el NAP buscará colaborar para que se superen los obstáculos, se consoliden las buenas prácticas y se puedan replicar.

Asimismo, los temas de adaptación al cambio climático en las ciudades involucran directamente a su población y suponen aprendizajes y cambios culturales que se deberán acordar entre todos. El NAP Ciudades espera aportar a este proceso de construir juntos ciudades resilientes y sustentables, preparadas para los desafíos previstos, y también para afrontar las incertidumbres que el CC pueda depararles.