

FERRER PAMPARATO, J. LAS ÁREAS CENTRALES EN LAS CIUDADES INTERMEDIAS DEL URUGUAY VALORES LOCALES EN TIEMPOS DE TRANSFORMACIONES GLOBALES: El análisis de la ciudad de SALTO. *Revista Políticas Públicas & Cidades*, v.3, n.2, p. 75 – 87, mai/ago, 2015.

LAS ÁREAS CENTRALES EN LAS CIUDADES INTERMEDIAS DEL URUGUAY: VALORES LOCALES EN TIEMPOS DE TRANSFORMACIONES GLOBALES. El análisis de la ciudad de SALTO

ÁREAS CENTRAIS EM CIDADES INTERMEDIARIAS DO URUGUAI: VALORES LOCAIS EM TEMPOS DE TRANSFORMAÇÕES GLOBAIS. UMA ANÁLISE DA CIDADE DE SALTO

CENTRAL AREAS IN INTERMEDIATE CITIES OF URUGUAY: LOCAL VALUES IN TIMES OF GLOBAL CHANGES. An analysis of Salto City

Juan Ferrer Pamparato ¹

RESUMEN

El trabajo propone el estudio de áreas centrales para las ciudades intermedias del Uruguay intentando revelar las correlaciones que se establecen entre las tensiones provocadas por el desarrollo económico y la reducción de la calidad ambiental del espacio urbano más significativo en estas localidades. Es precisamente la identificación de esta categoría de ciudades y una inquietud común por la renovación de sus áreas centrales, lo que entendemos, asigna pertinencia a este enfoque. Si bien el análisis se centra en el caso de la ciudad de Salto, la existencia de situaciones similares permite aplicar en otros contextos, los conceptos que aquí se consideran para este caso particular. La reflexión que se presenta gira en torno al concepto de centralidad entendida como entidad urbana de convergencia social y ámbito de referencia para la vida colectiva, con el objetivo de sistematizar información, a efectos de aportar algunas pautas para la revisión de las políticas públicas relativas a la planificación urbana y la gestión del espacio público y mejorar finalmente la calidad de vida de las poblaciones. Así entendido, el análisis intenta ser aplicable a los centros reconocidos históricamente, así como a centralidades secundarias de carácter barrial o zonal, que comparten un valor común: el sentido social que asume la idea de centro en los procesos de construcción de ciudadanía.

Palabras clave: Ciudades intermedias. sustentabilidad urbana. calidad del espacio público. políticas urbanas locales. inclusión social.

RESUMO

O documento propõe o estudo das áreas centrais para as cidades intermédias do Uruguai tentando revelar as correlações estabelecidas entre as tensões causadas pelo desenvolvimento económico e a redução da qualidade ambiental do espaço urbano mais significativo nesses locais. É justamente a identificação desta categoria de cidades e uma preocupação comum pela renovação das suas áreas centrais, o que entendemos, torna pertinente esta abordagem. Embora a análise centra-se no caso da cidade de Salto, a existência de situações semelhantes faz possível a utilização em outros contextos, dos conceitos considerados para este caso particular. A

¹ Universidad de la República Oriental del Uruguay – UdelaR.

reflexão apresentada centra-se no conceito de centralidade definido como entidade urbana de convergência social e campo de referência para a vida coletiva, a fim de sistematizar informação para fornecer algumas orientações para a avaliação de políticas públicas de planejamento urbano e gestão do espaço público e, finalmente, melhorar a qualidade de vida da população. Assim entendida, a análise tenta ser aplicada aos centros reconhecidos historicamente, bem como centralidade secundária de bairro ou de caráter zonal, que partilham um valor comum: a importância social que leva a idéia de centro nos processos de construção da cidadania.

Palavras-chave: Cidades intermediárias. sustentabilidade urbana. qualidade dos espaços públicos. políticas urbanas locais. inclusão social.

ABSTRACT

This paper proposes the study of central areas for intermediate cities of Uruguay trying to reveal the correlations established between the tensions caused by economic development and the reduction of environmental quality in the most significant urban space of these cities. It is the category of "cities" and a common concern for the renovation of its central areas, what we understand, assigns relevance to this approach. In spite of the fact the analysis focuses on the case of the city of Salto, concepts considered here can be applied in other similar situations. The analysis revolves around the concept of centrality understood as urban entity of social convergence and scope of reference for collective life. In this sense, it aims to systematize information and provide some guidelines for the review of public policies related to urban planning and management of public space to improve the quality life of populations. Thus understood, the analysis attempts to be applied to the central areas historically recognized by citizens, as well as to the secondary centers of neighborhoods, which share a common value: the social significance that assumes the idea of the city centre in the process of building citizenship.

Keywords: Intermediate cities. urban sustainability. quality of public spaces. local urban policy. social inclusion.

Recibido en 27 del marzo de 2015

Aceptado en 21 del julio de 2015

INTRODUCCIÓN

En el Uruguay, es posible identificar una categoría de ciudades con características comunes, principalmente en lo referente a sus cualidades geopolíticas y sociales, que se agrupan bajo la denominación de Ciudades Intermedias. Para el caso del Uruguay, la cualidad *intermedia*, está definida fundamentalmente en términos de la relación que mantiene cada una de ellas con la aglomeración metropolitana de Montevideo según la definición establecida por la DINOT (Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial).

Este agrupamiento incluye poblaciones que oscilan entre los 25.000 y 120.000 habitantes, y está conformado principalmente por las capitales departamentales así como otros centros poblados de menor importancia relativa en cada región. Entre otros factores en común, todas ellas se caracterizan por mantener una fuerte relación de identidad de la población con una centralidad principal, las que conservan -en mayor o menor medida-, las características funcionales y simbólicas de los centros tradicionales como el lugar público privilegiado para las actividades, comerciales, culturales, administrativas, financieras, entre otras.

A diferencia de lo que ocurre en otras ciudades de América Latina con mayor dinámica urbana, en las que emergen centralidades de nueva generación, áreas especializadas, intervenciones urbanas de gran escala o procesos de ciudad difusa que debilitan la presencia de los centros históricos como sitios referenciales, en estas localidades persiste la idea del centro como el lugar de convergencia de los imaginarios colectivos de la población. Sin embargo, las presiones sobre este territorio, provocadas por el aumento de algunos indicadores asociados principalmente al crecimiento económico y a cambios en los hábitos de consumo, producen notorias restricciones en la calidad ambiental del espacio urbano. En efecto, el desarrollo de la edificación en altura, la pérdida de patrimonio edilicio, el incremento del parque automotor y la apropiación abusiva del espacio público por parte del sector comercial, son quizás las causas más significativas de la disminución de la calidad de vida en estos lugares. Se agrega a esto, una inadecuada normativa y la pasividad del Estado en temas de planificación y gestión, que no logra revertir las consecuencias negativas de estos procesos.

Para esto, se realizó el estudio del caso de la ciudad de Salto a partir de sistematización de datos obtenidos por observación en el marco de la actuación como Coordinador de la Oficina de Proyectos de la Intendencia de Salto y una revisión bibliográfica de esta temática. Esta información fue analizada según una serie de dimensiones planteadas por autores referentes en temas de diseño urbano. Los resultados de este trabajo podrán convertirse en insumos para la definición de políticas urbanísticas, tanto como en un tópico para promover futuras discusiones sobre la ciudad.

LA CIUDAD DE SALTO

La ciudad de Salto está ubicada 500 kilómetros al norte de Montevideo, sobre el Río Uruguay frente a la ciudad argentina de Concordia y forma parte de este conjunto de ciudades denominadas intermedias. Con una población cercana a los 104.000

habitantes, (INE, 2011) la ciudad se organiza en una cuadrícula ortogonal y se caracteriza por un tejido compacto y una morfología predominante de casas bajas con algunos edificios en altura que aparecen de forma aislada.

Las actividades económicas se destacan especialmente aquellas vinculadas a la producción agrícola, ganadera y hortícola y al sector turismo, especialmente el termal. A esto se suma la presencia de tres frigoríficos dedicados a la exportación de vacunos, ovinos y cerdos; una planta pasteurizadora de leche y múltiples establecimientos de procesamiento de frutas y verduras tanto para la exportación como para el mercado interno. Esto a su vez, genera una importante actividad económica en la ciudad, convertida en centro de referencia regional, captando importantes inversiones vinculadas al mercado inmobiliario y a emprendimientos turísticos, compuestas por capitales locales, nacionales e incluso transnacionales. Es además referente en temas de educación, contando con el Centro Regional Norte de la Universidad de la República así como otros establecimientos educativos de nivel terciario que a partir de la radicación de estudiantes de la región, se convierten en agentes desencadenantes de procesos urbanos y sociales singulares.

Estos factores de origen económico, social y cultural, tienen fuerte incidencia urbana y se traducen directamente en transformaciones en la ciudad. A los efectos del presente estudio, los nuevos procesos que revisten mayor interés son aquellos que sustentados en períodos económicos favorables, provocan profundas alteraciones que ponen en cuestionamiento las lógicas urbanas tradicionales y traen como consecuencia una reducción en la calidad de los espacios públicos y particularmente de las zonas centrales.

FACTORES DE RIESGO PARA LA CALIDAD DEL ESPACIO URBANO EN SALTO

Tal como planteáramos en el apartado anterior, existe una serie de factores derivados del desarrollo, que condicionan la calidad ambiental de los espacios públicos y particularmente del área central. En la actualidad, pueden identificarse tres situaciones principales que operan fuertemente en la transfiguración de la ciudad histórica: las modificaciones en el tejido preexistente, el aumento del parque automotor y la "privatización" del espacio público. Aunque sin ser una enumeración exhaustiva, estos factores que se manifiestan en la ciudad de Salto, son representativas de las nuevas lógicas urbanas globales propias de la ciudad contemporánea y por tanto su consideración resulta ineludible.

MODIFICACIONES EN EL TEJIDO PRE-EXISTENTE, NORMATIVA URBANA Y PATRIMONIO

El reemplazo de la edificación tradicional por nuevos tipos edificatorios, es la consecuencia natural de un proceso histórico que va desarrollándose con mayor o menor celeridad de acuerdo a situaciones coyunturales. En ciclos económicos favorables en los que ingresan inversiones provenientes de otros sectores, este proceso cobra mayor impulso y se vuelve más agresivo hacia la ciudad tradicional que no responde a la lógica inmobiliaria del máximo beneficio. En Salto, estas transformaciones, son resultado asimismo de una normativa municipal que promueve nuevas intervenciones en el área

central y pone en relación directa las exigencias del sector inmobiliario con el patrimonio de la ciudad, naturalmente contrapuestos.

El Plan Director para la Ciudad de Salto, instrumentado según el decreto N° 5.943 del año 1997, establece una división de la ciudad en nueve Unidades Barriales, además de otros polígonos como Unidades de Reserva y Áreas Caracterizadas. El centro de la ciudad corresponde a la Unidad Barrial N° 4 y dentro de ella se reconoce un Área Caracterizada coincidente con el centro histórico, denominada Casco Central.

En esta área se encuentra el acervo patrimonial más destacado, manifestándose como edificios aislados de valor singular, como parte de ellos o bien conformando tramos urbanos caracterizados por conjuntos de edificios, sin particularidades sobresalientes individualmente. Es también el Casco Central, la única zona de la ciudad donde el código de edificación permite la construcción en altura, lo que pone en discusión a la ciudad tradicional y establece una evidente asimetría entre los intentos de conservación del patrimonio como valor cultural y las presiones especulativas del sector inmobiliario que busca el beneficio económico particular.

El decreto N° 5.996 del año 1998, en su artículo 4, establece las siguientes condiciones para implantar edificios en altura:

C. Normas especiales para torres. Altura máxima: 9 metros en línea de propiedad. A partir de esta altura 45 metros con retiros frontal, lateral de fondo. Retiro frontal: 2 metros cuando la altura sea mayor a 9 metros. Retiro bilateral: 3 metros cuando la altura sea mayor a 9 metros. Retiro de fondo: 3 metros cuando la altura sea mayor a 9 metros.

Alineaciones: Hasta los primeros 9 metros de altura se deberá construir sobre la línea de propiedad. Se permitirá construir hasta un 30% de la superficie de fachada fuera de esta línea. Voladizos y balcones: Altura mínima: 2,30 metros respecto del N.P.I. Saliente máxima: 1 metro de línea de edificación. (Decreto N° 5996/98 Edificación Urbana, complemento Plan Director, Intendencia de Salto).

Se percibe en este último punto, la intención de evitar las barreras continuas de edificios de gran altura, pero por quedar librado a criterios aleatorios en su aplicación, provoca en cambio una imagen confusa de torres exentas superpuestas a la ciudad tradicional, sin ser considerado el resultado morfológico como conjunto.

La división catastral en pequeños predios que presenta el área central es también una dificultad para implantar edificios de grandes dimensiones sin alterar un soporte urbano que no está preparado para asimilar este tipo de intervenciones. Frente a esta dificultad y como punto positivo, las operaciones inmobiliarias no promovieron en general, unificaciones de terrenos u otras acciones que modifiquen sustancialmente la división predial original, lo que permite mantener con bajas pérdidas, el diálogo a nivel de planta baja entre el espacio público y privado. Como consecuencias negativas de este proceso, se cuenta la pérdida de edificios patrimoniales, la alteración de la estructura física del espacio público y la disminución del potencial bioclimático que ofrece la ciudad tradicional.

INCREMENTO DEL TRÁNSITO VEHICULAR

En el período intercensal que va desde el año 2004 al 2011, la población en la ciudad de Salto se incrementó en uno por ciento, mientras que la cantidad de automóviles creció en ese período en un diez por ciento y la cantidad de motos en un cincuenta por ciento. Existen diversas causas que explican este fenómeno, pero sin dudas la ausencia de un sistema de transporte público eficiente es uno de los factores principales.

Este proceso de saturación de vehículos particulares en un espacio acotado, sin posibilidades de expansión, sumado a una actividad urbana del área central cada vez cada vez más intensa, produce naturalmente la compresión de las áreas peatonales y la pérdida de calidad del espacio público, debido a los requerimientos del tránsito vehicular, que acotan las posibilidades de acondicionamiento bioclimático

Consecuentemente, con el aumento del parque automotor, se produce el aumento en los niveles de ruido y de polución y contribuye al calentamiento del ambiente, considerando los espacios estrechos de la ciudad tradicional, que dificultan la renovación del aire. Esto condiciona el desplazamiento peatonal disminuyendo la seguridad del peatón y se opone a la apropiación social del espacio urbano, desfavoreciendo la interacción y los encuentros ocasionales entre personas.

APROPIACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO POR SECTORES PRIVADOS

La ocupación de áreas públicas por parte de privados, usadas principalmente para la expansión de actividades comerciales o publicitarias, es un factor clave de pérdida de espacio público (MONTANER, MUXÍ, 2011). Frente al uso social del espacio se opone la visión utilitarista, defendida por grupos de poder establecidos, así como sectores informales, que cuentan con la aprobación tácita del poder político, por omisión de funciones.

En esta situación, en la que los comercios extienden las áreas privadas hacia la calle, disponiendo sus productos en áreas públicas, se reduce la superficie destinada inicialmente al peatón, mientras permanece intacta el área destinada al tránsito vehicular, por entenderse funcional al sector comercial. Esta disminución de áreas peatonales provoca dificultad en los desplazamientos y fundamentalmente en la permanencia de personas, perdiéndose valor como espacio de encuentro y por tanto menguando la apropiación social de la ciudad.

Además, la profusión de anuncios publicitarios, genera un exceso de mensajes que responde a iniciativas particulares, pero se oponen a una estrategia comunicacional de interés general, lo que produce una lectura confusa del espacio urbano por contaminación visual.

LOS PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN DE LAS ÁREAS CENTRALES

Acompañando las mutaciones referidas anteriormente que ponen en cuestionamiento los valores de la ciudad tradicional, en la última década los gobiernos locales han mostrado una particular consideración al rol que juegan las áreas centrales en la vida de las poblaciones y en la dinámica económica de la ciudad, impulsando en ellas, procesos de renovación urbana que procuran revertir los efectos negativos de la;

recurrencia de este tipo de intervenciones en contextos similares permite definir un campo de estudio para las ciudades intermedias uruguayas.

Si bien estas operaciones de renovación, están guiadas en muchos casos por objetivos sectoriales o aislados, como la mejora de la imagen urbana o la resolución de problemas de tránsito y no a través de respuestas integrales, también pueden entenderse como una señal positiva, en tanto reconocimiento de estos territorios como una pieza singular, portadora de identidad, en las cuales es necesario intervenir para potenciar estos valores.

La mejora de las condiciones del área central, donde existe buena densidad de servicios, puede entenderse como un intento para regular el flujo demográfico frente al proceso de expansión urbana de baja densidad hacia zonas sin servicios, fenómeno corriente en las ciudades latinoamericanas. Dan cuenta de esto, algunas iniciativas del sector público como las Licitaciones para la construcción de viviendas de carácter social que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente del Uruguay lanzó en el año 2008 y en las cuales la proximidad al área central era valorada especialmente al momento de la adjudicación de las mismas.

Asimismo, los intentos por valorizar las áreas centrales pensadas sectorialmente y sin integrar la complejidad de las lógicas urbanas, arrastra otra serie de problemas que paradójicamente terminan por reducir la calidad del espacio público cuando en estas acciones se privilegia la dimensión de las transformaciones físicas visibles. En la mayoría de los casos, esta necesidad de renovación contiene también una estrategia de competitividad urbana para el desarrollo económico, en la cual los gobiernos locales intentan generar diferenciales en sus ciudades respecto a sus pares, con el objetivo de captar inversiones externas.

Como la mayoría de las capitales departamentales, en los últimos años, en Salto se produjeron intervenciones en el centro de la ciudad que muestran una intención de mejorar el espacio público incorporando algunos criterios bioclimáticos, aunque sin revertir completamente una situación cada vez más hostil hacia el uso social de la ciudad.

Si consideramos estas actuaciones de renovación como una práctica convergente de los gobiernos departamentales, cobran mayor importancia las reflexiones que puedan generarse a los efectos de optimizar la implementación de estas políticas. En este sentido, establecer la relación entre las condiciones de partida integrando la historia del lugar, las tradiciones locales relativas a la planificación, el diseño y la gestión, los factores sociales que inciden en la definición espacial y los resultados en términos de calidades urbanas, son reflexiones inevitables para mejorar los procesos de transformación de las ciudades. Estos principios, propios de un abordaje que parte desde la complejidad de los fenómenos urbanos, adhieren a lo que Jordi Borja denomina "*hacer ciudad sobre la ciudad*" (BORJA, 2003).

LA CALIDAD DEL DISEÑO URBANO

Es un factor sintomático que se considere al espacio público no solamente como un indicador de calidad urbana sino que también

como un instrumento privilegiado de la política urbanística para hacer ciudad sobre la ciudad y para calificar las periferias, para mantener y renovar los antiguos centros y producir nuevas centralidades, para suturar los tejidos urbanos y para dar un valor ciudadano a las infraestructuras. (BORJA, MUXÍ, 2000).

Estas acciones de transformación urbana, promovidas desde la acción pública tendientes a la mejora del espacio urbano, no encuentran un correlato en la regulación de las actividades del sector privado que encuentra escasas restricciones para hacer uso de su propiedad y eventualmente también para ocupar sectores del dominio público, o promover un uso indiscriminado del vehículo particular. Estas situaciones son frecuentemente soslayadas, sin tener en cuenta que las decisiones individuales terminan definiendo los atributos del espacio colectivo.

Considerando las amenazas que significan las nuevas lógicas de construcción de ciudad contemporánea mencionadas precedentemente y a los efectos de evaluar la calidad del espacio urbano resultante de estos procesos, se establecen las dimensiones de permeabilidad, variedad, legibilidad, robustez y vitalidad para su valoración (BENTLEY, et. al., 1985; de Schiller, 2006). Si bien los mismos se plantean como conceptos interrelacionados y condiciones iniciales del diseño urbano, se consideran a los efectos de este trabajo aplicables al análisis de casos de ciudades en transformación.

PERMEABILIDAD

El concepto de permeabilidad refiere a las posibilidades que la ciudad ofrece a las personas, de generar recorridos alternativos para desplazarse de un lugar a otro. Una mayor permeabilidad resulta importante para crear lugares sensibles, en tanto la posibilidad de experimentar situaciones urbanas diversas y potenciar un mayor acercamiento a la ciudad.

Desde el punto de vista de la permeabilidad que brinda el espacio urbano, considerando las posibilidades de movilidad, apertura, relaciones no convencionales entre áreas públicas y privadas, se identifican diferentes situaciones, tanto positivas como negativas.

La ciudad de Salto presenta aspectos favorables en cuanto a la estructura física del espacio urbano, organizado por un trazado tradicional en cuadrícula que define manzanas de aproximadamente 100 metros de lado, con una línea de fachada continua, sólo perturbada parcialmente por retiros frontales establecidos por el decreto municipal N° 3998 del año 1959. Esta disposición es derogada en el año 1998 según el Art. 6 del decreto N° 5996 del año 1998.

Si bien no existen demasiados recorridos alternativos a los que establece el amanzanado regular, esta conformación del espacio público permite aceptables condiciones de movilidad, sin identificarse obstáculos extraordinarios derivados de la ordenación general del área. Por el contrario, la existencia de algunos puntos singulares como las plazas, el antiguo Mercado 18 de Julio, hoy devenido espacio cultural ubicado en el centro de la manzana, así como algunas galerías comerciales, son elementos que

enriquecen los modos de transitar el espacio urbano. El proceso de sustitución de edificios tradicionales por construcciones de nuevo tipo como los edificios en altura, si bien no ha hecho contribuciones en este aspecto, puede decirse que tampoco ha modificado negativamente las condiciones de permeabilidad.

Como aspectos negativos más evidentes, en el caso de Salto pueden considerarse la ocupación creciente del espacio por parte del automóvil y la invasión del comercio sobre las zonas públicas. En el primer caso, el flujo vehicular disminuye las posibilidades de desplazamientos libres y puede actuar como obstáculo, provocando fuertes interferencias en detrimento de la fluidez peatonal y de la percepción espacial. En el segundo, la implantación desregulada de actividades comerciales, formales e informales en el espacio público, generan obstáculos y reducen la superficie peatonal, siendo insuficiente para asegurar una buena calidad de los recorridos, otra forma de condicionamiento de la elección de recorridos. En estos casos no puede hablarse de falta de permeabilidad, en tanto no se trata de problemas estructurales, pero sí de limitaciones provocadas por usos eventuales.

Finalmente, cabe destacar como caso particular de restricciones en los recorridos urbanos, la inexistencia de criterios de accesibilidad al espacio físico de personas con capacidades limitadas de movilidad, lo que reduce notoriamente las posibilidades de ensayar opciones de movimiento.

VARIEDAD

La variedad es una condición complementaria de la idea de permeabilidad, y refiere a la diversidad de eventos que genera atractivos en los recorridos urbanos.

Las áreas centrales tienen una característica común en las ciudades intermedias del Uruguay, en tanto integran múltiples funciones. El centro concentra la mayor parte de las actividades colectivas de la población. Las limitaciones en la escala y en la dinámica urbana de las mismas no favorecen la aparición de zonas especializadas que pongan en duda el rol funcional y simbólico del centro histórico, lo que se convierte en un aspecto positivo a los efectos de promover la variedad y complementariedad de usos en un mismo ámbito.

Incluso en aquellas ciudades que como en Salto, comenzaron a instalarse en los últimos años, grandes superficies comerciales de funcionamiento introvertido, no se han producido efectos negativos en las zonas centrales. En este caso la tradición de variedad y complementariedad de actividades, la idea del centro como el lugar donde se desarrolla la vida colectiva, aporta un punto de equilibrio a estos procesos de dispersión. Para comprender esto en su real dimensión, cabe recordar los procesos que ocurrieron en otras ciudades de mayor tamaño como el caso de Montevideo, que sufrió el deterioro y la despoblación de su área central a partir de intervenciones en zonas más alejadas, con la construcción de barrios cerrados periféricos, centros comerciales y administrativos especializados, zonas francas, entre otras.

Si bien esta es una cualidad que no ha sufrido grandes disminuciones, la presencia de actividades diversas y complementarias es una condición a defender por parte de los planificadores en contra de la generación de áreas especializadas funcionalmente. La

diversidad de funciones, es un factor fundamental para mantener la vitalidad del espacio urbano central. En ella se cuentan todas las actividades que hacen a la vida ciudadana, permite relaciones de proximidad, integración social y posibilita el uso de las áreas públicas durante gran parte del día.

LEGIBILIDAD

También se relaciona a la idea de permeabilidad, en lo que refiere a la forma en que la ciudad expresa su conformación, a los códigos que transmite a los ciudadanos para guiar la elección de recorridos y modos de uso. La buena calidad en cuanto a la legibilidad estará pautaada por la facilidad que ofrece la ciudad a las personas para entender su trazado y sus espacios.

El esquema de organización de la ciudad de Salto, se define originalmente por la cuadrícula regular propia de las ciudades coloniales en Hispanoamérica, resultando un amanzanamiento homogéneo y una morfología compacta con alineaciones continuas sobre el límite del espacio privado, tanto en vertical como en horizontal. Esta lectura se ve interrumpida solamente por la aparición de edificios singulares de usos colectivos, fundamentalmente de carácter institucional, Intendencia, Palacio de Oficinas Públicas, Jefatura de Policía, Catedral, entre otros, lo que genera una comprensión inmediata del espacio y permite reconocer referencias claras de usos e interacciones sociales.

Las tendencias posteriores de desarrollo urbano heredadas de la modernidad, sumado a una presión creciente del mercado inmobiliario que intenta maximizar beneficios en zonas bien servidas, van modificando esta ordenación tradicional, sustituyéndose una morfología acorde a la estructura urbana original por otra que no es sensible a las condiciones del soporte existente (DE SCHILLER, 2001).

En este sentido, la normativa vigente hasta hace poco tiempo, establecía un retiro frontal obligatorio según criterios funcionalistas provenientes del urbanismo moderno de principios del siglo XX, ideas que calaron fuertemente en la normativa urbanística de Salto al igual que en la mayoría de las ciudades latinoamericanas (BORJA, 2003). Con la finalidad de generar ensanches en los trazados para albergar un parque automotor creciente, así como una imagen actualizada de la ciudad, la normativa opera despreciando los valores de la arquitectura y del espacio urbano tradicionales. Esta tendencia se opone radicalmente a los criterios de sustentabilidad urbana, entendida como equilibrio de tensiones para obtener un desarrollo durable, en tanto esa modalidad de sustituciones genera pérdidas irremediables en el patrimonio y confusión en la comprensión del espacio por parte de los ciudadanos. Estos retiros son factor decisivo para la pérdida de lectura clara que mantenía la trama original, por la generación de una faja de espacio semi-público de uso indefinido, nunca consolidada como una nueva línea de fachada.

La contaminación visual por la sobrecarga de mensajes comerciales así como la utilización del espacio público por particulares son asimismo, factores que complejizan la lectura del espacio urbano.

ROBUSTEZ

El concepto de robustez del espacio público se asocia a las características de las edificaciones que lo rodean y refiere a la capacidad de las mismas para adaptarse a usos cambiantes sin reducir el ritmo de actividad. Los entornos urbanos que incorporen edificios de este tipo, refuerzan la cualidad de robustez desde la mirada del diseño urbano.

Asociado al concepto de diversidad, es una cualidad positiva la capacidad de respuesta frente transformaciones sociales, económicas y culturales así como la flexibilidad para asimilar nuevas funciones sin resentir la dinámica urbana. Esta hipótesis se demuestra por el proceso histórico de reconversión de usos, a pesar de ciclos económicos y políticos fluctuantes, que naturalmente reducen los ritmos, pero que una vez superados, rápidamente recuperan su condición anterior. De esta manera, los usos comerciales, habitacionales, culturales, institucionales y administrativos, dosificados en pequeña escala, sin especializaciones marcadas y sin monopolización de actividades, favorecen la reconversión funcional de estructuras existentes.

Es frecuente observar en la ciudad de Salto, edificios que alguna vez alojaron una tienda de departamentos, sean ahora ocupados por una sede bancaria, o lo que fue anteriormente una vivienda tradicional, se reestructure para alojar un conjunto mixto de locales comerciales y/o unidades habitacionales más pequeñas, o encontrar un restorán donde anteriormente funcionaba una zapatería y así la lista podría extenderse largamente con ejemplos similares. Esto tiene su explicación en una serie de condiciones que parten desde la organización predial de pequeñas dimensiones y el ordenamiento urbano que pone en relación directa al espacio privado, fundamentalmente comercial, con el espacio público. Estas relaciones de intercambio heredadas de la ciudad tradicional, se sustentan además con pautas culturales locales y en el entendimiento del centro como el lugar donde cobra valor el sentido de pertenencia a un grupo social, en definitiva, donde se manifiesta la urbanidad en todas sus dimensiones.

VITALIDAD

La vitalidad del espacio público se valora a partir de la capacidad para promover las relaciones sociales, mantener la animación y la actividad en el mismo. De ahí, que entendemos la vitalidad de los espacios como la cualidad del diseño urbano hacia la cual convergen las anteriores.

El espacio urbano del área central de Salto se caracteriza por presentar bordes construidos de manera continua y por una gran cantidad de aperturas del espacio privado, producto de la división catastral en parcelas de pequeñas dimensiones. En este esquema la interacción entre espacio público y privado se hace muy estrecha, permitiendo además una interacción fluida entre personas que concurren al centro.

Se identifica una sólida vitalidad del área, asegurada por un amplio arco de actividades: comerciales, habitacionales, administrativas, institucionales, deportivas, educativas, financieras, que lo convierten en un punto de confluencia ciudadana. Esta situación se fortalece además con la continuidad de actividades en horas nocturnas, principalmente vinculadas a servicios gastronómicos y de entretenimientos. Aunque con

menor afluencia de público respecto a las funciones diurnas, esto permite la utilización del espacio en un mayor lapso de tiempo y con la más amplia diversidad de gente.

En este contexto se hace necesario mejorar las condiciones ambientales del soporte físico, a los efectos de generar condiciones de habitabilidad adecuadas a un espacio de uso masivo. Sin embargo, la ocupación creciente del espacio público por parte del automóvil limita las posibilidades de alcanzar una buena calidad bioambiental, al no haber suficiente disponibilidad de espacio público para incorporar dispositivos de acondicionamiento. La compresión que sufren los lugares de uso colectivo frente al espacio destinado al automóvil, limita las posibilidades de acondicionamiento microclimático y finalmente desfavorece la apropiación social del espacio.

En tal sentido, la renovación del centro de Salto en la década pasada, donde se hicieron intentos para mejorar la calidad ambiental del espacio urbano, particularmente de su calle principal, da muestra de ello. El proyecto incluyó algunas islas de descanso con equipamiento urbano y vegetación que permitieran mitigar el impacto de las temperaturas que frecuentemente superan los 40° en verano. Sin embargo, a pesar de ser un avance respecto a la situación de partida, la operación se revela absolutamente insuficiente para el contexto en el cual se actúa, condicionada fundamentalmente por la decisión política de no reducir la circulación vehicular en el área. No se trata aquí de arremeter obstinadamente contra el uso del automóvil, sino señalar como su presencia disminuye las posibilidades de mejora en la calidad urbana de un espacio que debe priorizar otros aspectos de orden colectivo por encima de los requerimientos particulares de movilidad. Este caso es aplicable además a otras ciudades de similares características, en la cual los responsables políticos responden a demandas sectoriales con intereses particulares, opuestas al fin común que debe regir estas intervenciones.

CONCLUSIONES

A partir del reconocimiento de los factores que tensionan el desarrollo de la ciudad y principalmente las consecuencias que ellos tienen en la definición del espacio público, se hace necesario establecer objetivos que viabilicen la gestión urbana tendiente a la mejora de la calidad ambiental del espacio.

En tal sentido, se plantea esta reflexión como instrumento para la acción, a los efectos de generar insumos aplicables que permitan manejar las presiones del desarrollo económico, preservando el uso social del espacio público como objetivo principal. En este punto, cabe repasar dos casos exitosos de renovación de sectores tradicionales de ciudad, los cuales partieron de comprender las condiciones locales del lugar de intervención. Uno es el caso de la renovación de las áreas centrales de Barcelona de los años ochenta, en la cual fue fundamental el sustrato cultural pre-existente así como la fuerte presencia del poder público. El segundo es la renovación de la ciudad vieja de Montevideo, una intervención acotada pero que revalorizó el centro histórico y recuperó en gran parte las relaciones sociales tradicionales. Por el contrario, en ambos casos, las últimas intervenciones de nuevas centralidades, la zona del Fórum y la del World Trade Center respectivamente, donde la definición de la ciudad responde a criterios

económicos transnacionales, sin presencia del poder público y sin soporte en las condiciones locales, demostraron ser poco aceptados por la población.

En definitiva, no se trata de construir fórmulas a priori, sino posicionarse con espíritu crítico, para actuar exitosamente – en los términos planteados en este trabajo-respondiendo desde la toma de decisiones, a las necesidades de la gente en un lugar determinado, para lo cual se deberá entender una realidad local, valorando su estructura urbana pre-existente, las condiciones culturales, económicas, climáticas, entre otras, para lograr espacios urbanos sustentables, que brinden confort y seguridad a los habitantes, en los cuales se priorice la apropiación social y se favorezca el desarrollo de la vida ciudadana.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bentley, I., Alcock, A., Murrain, P., Mc Blynn, S., & Smith, G. (1985). *Responsive environments. A manual for designers*. Oxford: The Architectural Press.

Borja, J. (1998). *Espacio Público y Ciudadanía*. En Revista Ambiente y Desarrollo. Vol. XIV Nº 3. CIPMA, Santiago, Chile.

Borja, J., Muxí, Z. (2000). *El Espacio Público, ciudad y ciudadanía*. Electa.

Borja, J. (2003). *La Ciudad Conquistada*. Alianza Editorial.

DE SCHILLER, S. (2001), *Sustentabilidad y transformación del tejido urbano en la cuadrícula latinoamericana*. En *Globalización, Forma Urbana y Gobernabilidad*, 3ra Conferencia Internacional, Red Alfa-Ibis. Editores: Ana Falú y Marisa Carmona, Departamento de Gestión y Renovación Urbana de Delft, Países Bajos y la Secretaría de Ciencia y Tecnología, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

DE SCHILLER, S. (2006) *Calificación de Diseño Urbano y Sustentabilidad*. En *La ciudad sustentable, el ideal a alcanzar*, IRIDIA, Universidad de Colima, Año 2, Nº 3.

Montaner, J.M. y Muxí, Z. (2011), *Arquitectura y política. Ensayos para mundos alternativos*. Editorial Gustavo Gili.