

Monocultivo de casas: Urbanizaciones privadas y su impacto sobre entornos naturales y paisajes relevantes en territorios costeros de Uruguay

Housing monoculture: Private urbanizations and their impact on natural environments and relevant landscapes in coastal territories of Uruguay

Daniel Alonso Reigia¹

¹ Arquitecto, Correo electrónico alonsoreigia@gmail.com

Resumen: El estudio se plantea analizar el fenómeno de eclosión de las urbanizaciones privadas en Uruguay y su impacto sobre entornos naturales y ecosistemas relevantes; con foco en los recursos hídricos asociados a la interfase costera oceánica. Se aborda el despliegue de las urbanizaciones privadas sobre los territorios costeros y cursos de agua asociados, desde una visión integral del problema. Reconociendo el incremento exponencial en los últimos años de los desarrollos urbanos privados asociados a la costa oceánica del Uruguay, se ofrece una metodología para el análisis de los territorios afectados (o potencialmente susceptibles de verse afectados) por este tipo de propuestas, analizando eventuales impactos acumulativos sobre los recursos naturales, ecosistemas y preexistencias, a través de una visión por cuencas y con escenarios prospectivos de ocupación y cambio y variabilidad climática. Asimismo, se proponen mecanismos alternativos de contralor y gestión de las urbanizaciones privadas desde los organismos del Estado, articulando la participación de actores locales; con una mirada a múltiples escalas, superadora del estudio caso a caso. Como conclusión se identifican contextos susceptibles de verse afectados por el incremento de urbanizaciones privadas (en formato de viviendas dispersas, pasto corto, lagunas artificiales) y la sustitución o retiro de ecosistemas relevantes existentes como pastizales, humedales y bosques nativos. Se proponen entornos específicos donde incorporar estrategias de resiliencia, con un enfoque de Adaptación Basada en Ecosistemas (AbE) para la mitigación de impactos en los cursos de agua y la reducción de riesgos de inundación sobre entornos construidos.

Palabras claves: urbanizaciones privadas; ecosistemas; cursos de agua; escenarios prospectivos; cambio climático

Abstract: The research aims to analyze the phenomenon of private urbanizations in Uruguay and its impact on natural environments and relevant ecosystems; with a focus on water resources associated with the oceanic coast territories. The deployment of private urbanizations on coastal territories and associated watercourses is analyzed from a comprehensive vision of the problem. Recognizing the exponential increase in the last years of private urban developments associated with the oceanic coast of Uruguay, we offered a methodology for the analysis of the affected territories (or potentially future-affected) by this kind of developments, analyzing potential impacts on natural resources, ecosystems and preexistences, through a vision by basins and with prospective scenarios of occupation and variability and climate change. Likewise, alternative mechanisms for control and management of private urbanizations are proposed from State agencies, articulating the participation of local actors; with a look at multiple scales, surpassing the case-by-case study. As a conclusion, we identify potentially affected territories by the increase of private urbanization development (projected as dispersed housing, short grass, artificial lagoons) and the replacement or removal of existing relevant ecosystems such as grasslands, wetlands and native forests. Specific environments are proposed where

Citación: Alonso Reigia, D. Monocultivo de casas: Urbanizaciones privadas y su impacto sobre entornos naturales y paisajes relevantes en territorios costeros de Uruguay. *Congreso internacional de arquitectura y urbanismo*. 2024, 2, 2. <https://doi.org/10.33413/eau.2024.374>

Editor académico: Heidi De Moya Simó y Gilkauris Rojas Cortorreal.

Recibido: 09/08/2024

Aceptado: 15/10/2024

Publicado: 01/11/2024



Copyright: © 2022 por los autores. Enviado para una posible publicación de acceso abierto bajo los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Attribution (CC BY NC SA) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).

resilience strategies can be incorporated, with an Ecosystem-Based Adaptation (EbA) approach to mitigate impacts on watercourses and reduce flood risks on built environments.

Keywords: private urbanizations; ecosystems; water courses; climate change; future scenarios

1. Introducción

Las urbanizaciones privadas son una realidad extendida como artefacto multiplicador de ciudad difusa a lo largo del continente latinoamericano, con diferentes características de acuerdo a los contextos y realidades.

En Uruguay este tipo de desarrollos se han reproducido particularmente vinculados a territorialidades con características distintivas como son los entornos de la costa oceánica, río de la plata, serranías, entre otros.

Entender la marcada aceleración de este tipo de mecanismo de “hacer ciudad” en las últimas décadas, implica analizar las características propias de la sociedad contemporánea; su vínculo con el habitar y la ciudad central, la relación con la naturaleza, los deseos, imaginarios y prospectivas en juego, las políticas y sus intensidades fluctuantes, los agentes económicos y promotores, entre otros muchos aspectos.

1.1. El problema de la ideología propietaria

Desde la perspectiva “propietarista” y en base a la pregnancia de las ideas de libre mercado y libre empresa, las urbanizaciones privadas encuentran gran parte de su estructura argumental elemental.

Dentro del “ideario” de la ideología propietaria se destacan: *“La primera idea es que el derecho a la propiedad es un derecho natural justo en sí mismo, la segunda es que este derecho a la propiedad debe adquirirse mediante el trabajo para ser legítimo, la tercera es que la propiedad premia el mérito individual, el cuarto es que cada uno hace lo que quiere con lo que le pertenece (el derecho a usar y destruir las cosas) y la quinta es que nadie puede interferir o limitar el uso que otros hacen de lo que les pertenece.”* (Cretois, 2023)

Son ideas que se establecieron en los siglos XVII y XVIII en Europa y que explican en gran medida como percibimos la propiedad en la actualidad.

La perspectiva “meritócrata” y de no interferencia en la propiedad ajena, son dos de las dimensiones fundamentales en la narrativa generatriz de las urbanizaciones privadas. *“Como resultado de la ideología propietaria vemos a los más pobres solidarizarse con los ricos sin darse*

cuenta” (Cretois, 2023). Es ésta ideología propietaria la que “blinda” en gran medida los desarrollos de ciudades privadas de cualquier posible crítica. Silencia y obtura cualquier eventual problematización del despliegue de estos artefactos sobre entornos naturales y aporta a cierto consenso de validación de los mismos. La multiplicación de desarrollos urbanos privados es defendida hasta por quienes nunca podrán tener acceso a estos modos de habitar.

1.2. Uruguay: desigualdad y ciudad

En las últimas décadas la desigualdad socio-económica en Uruguay se ha acentuado. Los últimos datos del Instituto Nacional de Estadísticas muestran indicadores que confirman esta tendencia (De Rosa, 2024)ⁱ. Como hipótesis asumimos que el problema de la desigualdad es global, y que Uruguay no está ajeno a las implicancias negativas del fenómeno.

En 2023 la riqueza total de Uruguay aumentó más de un 30% con respecto a 2022ⁱⁱ, ubicándose en USD 217.044 millones, lo que equivale a unas tres veces el Producto Bruto Interno (PBI) del país; si se la calcula por adulto, la riqueza neta en Uruguay en 2022 fue de USD 84.778 (mientras, en Argentina, la riqueza por adulto es USD 13.323; en Bolivia, USD 14.222; en Brasil, USD 14.222; en Paraguay, USD 19.804). La riqueza está mucho más desigualmente distribuida que el ingreso, el 1% más rico, vive con el mismo ingreso que el 50% más pobre de uruguayosⁱⁱⁱ. Este 1 % de la población más rica totaliza 17.552 individuos, que poseen una riqueza superior al millón de dólares.

En síntesis, la desigualdad se ha agudizado en Uruguay, así como también la concentración de la riqueza. Esta realidad tiene su expresión territorial habitacional tanto en el aumento del número de asentamientos irregulares, como también en la cara menos observada en términos de problemática socio-urbana: la riqueza, la acumulación de capital y los desarrollos urbanos privados (o “privatistas”) como modelo de expansión de urbanidad para sectores de altos recursos.

1.3. Urbanizaciones privadas y la disputa por los significados

No existe una única definición sobre barrios (urbanizaciones) privados. Incluso la enorme cantidad de eufemismos asociados al nomenclátor de este tipo de urbanizaciones^{iv} hacen compleja la tarea de configurar una definición integral o de consenso.

A los efectos de este trabajo, tomamos en cuenta la definición efectuada en la publicación: “LOS DE ARRIBA. Estudios sobre la riqueza en Uruguay”^v:

“(…) podemos decir que un barrio privado se conforma como un desarrollo inmobiliario, de más de una hectárea de tamaño, donde se ubican viviendas dentro de un mismo predio y cuenta con el atributo de ser diseñado y construido bajo un esquema de cierre con control (auto segregación), que prohíbe la libre circulación por sus calles y espacios comunes de agentes externos al emprendimiento.”

Para este caso, el hecho de que los desarrollos posean o no “cerramiento perimetral” no será impedimento para incorporarlos al análisis, en el entendido de que una urbanización puede ser cerrada “de hecho” o “de derecho”, con las mismas consecuencias en cuanto a libertad de usos y circulación. Asimismo, analizaremos emprendimientos privados que pudiendo ser cerrados o no, cumplen con las siguientes características:

- Incorporan viviendas de uso permanente o temporal
- Se implantan en paisajes o ecosistemas de referencia para la protección ambiental.
- Proyectan inmuebles de alta categoría y elevado valor de mercado. Para estratos sociales altos y medio-altos.

Se trata de propuestas impulsadas por privados, que operan en favor de un stock residencial para una población de altos recursos sobre entornos naturales potencialmente vulnerables.

Las denominaremos “urbanizaciones privadas”, quitando el término “barrio” de la ecuación; en el entendido de que un barrio requiere de una cierta temporalidad histórica y reconocimiento social-contextual que no aplica para este tipo de desarrollos “burbuja”.

Partimos de la premisa de que este tipo de modelo de expansión de ciudades es socialmente injusto, territorialmente voraz, políticamente peligroso y ambientalmente insostenible:

- Socialmente injusto: priorizando el acceso a suelo para grupos de alto poder adquisitivo o riqueza. A costo de unas ciudades más desiguales y segregadas. Actualmente la superficie de territorio ocupada por este tipo de emprendimientos duplica la que ocupan los asentamientos irregulares. Al paso que vienen eclosionando las urbanizaciones privadas esta brecha solo tenderá a ampliarse.
- Territorialmente voraz: consumiendo suelo sin servicios y en general a muy bajas tasas de densidades de ocupación proyectadas. Contra-efectivo en cuanto a acceso a bienes y servicios y desplazamientos/movilidad, independientemente del tipo de medios de transporte y emisiones.
- Políticamente peligroso: ¿que implica la reproducción de este tipo de estrategias de ocupación de suelo para la soberanía de los Gobiernos Departamentales sobre los territorios? Delegar las operaciones urbanas a los privados ejerciendo únicamente una función de controlador de procesos, puede resultar riesgoso para la administración y gestión de las ciudades. Siendo el Ordenamiento Territorial un cometido esencial; el Estado está obligado a desarrollarlo directamente, no puede quedar en manos de particulares.
- Ambientalmente insostenible: sustituyendo o desplazando ecosistemas relevantes por usos de suelo recreativo, césped corto, especies invasoras, entre otros. Afectando cursos y cuerpos de agua, aumentando la escorrentía con los consiguientes riesgos de inundaciones y arrastres aguas abajo.

1.4. El debate que no está siendo

Es cierto que la expansión de ciudades mediante asentamientos irregulares conduce a un desarrollo insostenible, tan cierto como que la reproducción al máximo del modelo de urbanizaciones privadas peri-urbanas o enclavadas, conducen a una visión de ciudad cancelada, fragmentada y profundamente anti-democrática.

Como sociedad no se ha instalado aun el debate en relación a la pertinencia de este tipo de desarrollos privados como recurso para expandir ciudades; mientras tanto, las piezas urbanas cerradas se siguen desplegando sobre los entornos naturales, capturando para sí enormes superficies de suelo.

Se podrá aducir que el despliegue de este tipo de urbanidades sobre los territorios naturales es una forma de proteger los territorios, ya que los usuarios tenderán a cuidar y conservar los entornos donde residen. Esta visión altruista, para ser de recibo, en principio debería estar acompañada al menos de criterios técnicos generales y específicos asociados a la preservación de los diferentes ecosistemas y mecanismos de control sólidos (reales) para estos emprendimientos.

Hasta el momento no está en debate este tipo de alternativas y controles sobre las urbanizaciones privadas. De todas formas, insistir con estos mecanismos de urbanidad enclavada/conurbada/distante; no soluciona la problemática en términos de expansión urbana, movilidad, traslado de servicios básicos, y fundamentalmente al respecto del acceso democrático al uso y goce de los paisajes y entornos naturales.

2. Desarrollo

2.1. Futuribles (futuros posibles)

En relación a los procesos de expansión urbana, se comentan brevemente algunas posibles tácticas en favor de una planificación integrada y consiente, con foco en la desigualdad y sus consecuencias de segregación y fragmentación como problema.

En un país que no crece en cuanto a su población, resulta trascendente revertir los procesos recientes vinculados a expansiones urbanas y vaciamientos de áreas centrales de las ciudades. Colocar estos temas en el centro de una potencial agenda urbana nacional, implica atender tanto la creciente desigualdad y su expresión en fragmentación y segregación socio-territorial, como las implicancias sobre el ambiente y los impactos negativos de dichas expansiones sobre los ecosistemas.

2.1.1. Lo social del problema

Las urbanizaciones privadas tienen por condición la noción “privatista” de todo cuanto han capturado “para sí”. Parques, plazas, veredas y todo espacio de relación e intercambio propios de la ciudad “tradicional”, se ven también atrapados y dominados para el uso y goce exclusivo de los vecinos, solamente de ellos y sus invitados. En ese sentido, las relaciones vinculares propias de la vida urbana pasan a darse entre “los propios” y también (y más importante), se obtura la posibilidad de establecer vínculos (aunque sea casuales) con personas de otros contextos, orígenes, realidades, sobre el espacio abierto relacional de la urbanización.

En palabras de Jane Jacobs “Nadie tiene su casa abierta en una gran ciudad (...). Sin embargo, si todos los contactos interesantes, útiles y significantes entre las personas se reducen a amistades adecuadas para la vida privada, las ciudades acabarían totalmente embrutecidas”. Aquí destaco la doble condición del “embrutecimiento de las ciudades”; tanto en cuanto a pérdida de calidades ambientales, de diseño y mantenimiento de la propia ciudad (material) como ámbito de relación y contexto, así como también por el deterioro de la convivencia social en estas ciudades. Una condición alimenta a la otra y viceversa en un espiral descendente y solo constatable con el paso del tiempo.

2.1.2. Lo ambiental del problema

El estallido urbano privatista, así como los monocultivos, también comienza a comprometer recursos colectivos como el acceso al agua en cantidad y calidad. Tan es así que, para una de las regiones más impactadas por este tipo de emprendimientos como la localidad costera de José Ignacio y su entorno (la superficie de urbanizaciones privadas duplica a la de la propia localidad), comienza a peligrar el recurso. Esto no solo se produce por la creciente demanda de conexiones al servicio de red de abastecimiento, sino porque los propios enclaves residenciales presionan sobre las márgenes de las grandes lagunas costeras, desde donde se extrae y potabiliza el agua, alterando y modificando las características del suelo y ecosistemas asociados. Se desarrolla en el capítulo final una posible herramienta para identificar estos problemas desde una perspectiva de cuenca.

2.2. Desde la urbanidad

Por ejemplo, dentro de los objetivos de la Estrategia Nacional de Acceso a Suelo Urbano, ENASU: “(...) Se ha propuesto favorecer la democratización del espacio urbano enfrentando una dificultad histórica y multicausal que ha impedido acceder a predios adecuados, localizados en áreas urbanas que cuentan con todos los servicios.” En ese sentido, cuando pensamos en la dificultad de acceso a suelo urbano de calidad para viviendas, también corresponde incluir en el análisis a las urbanizaciones privadas periurbanas que no operan en favor de la democratización del espacio urbano, no se ubican en espacios bien servidos, no aportan a favor de la ciudad compacta y, así

como los asentamientos irregulares, producen un modelo de ciudad desigual, segregador, y de guetos auto-contenidos.

Es imperioso observar el fenómeno de la auto-segregación en dispositivos urbanos privados, como uno de los problemas centrales dentro de una eventual Política Nacional Estratégica vinculada a las ciudades y sus contextos. La Estrategia Nacional de Acceso a Suelo Urbano sin dudas puede actuar como disparadora y articuladora de políticas vinculadas a las urbanizaciones privadas.

A sabiendas del empuje de las urbanizaciones privadas sobre los territorios periurbanos, suburbanos y rurales vacantes, corresponde diseñar estrategias que atiendan la problemática desde un abordaje integral en favor de ciudades integradoras y democráticas.

En ese sentido resulta interesante la oportunidad que se plantea con la creación de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana (DINISU), dentro del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, donde se podrían coordinar las políticas vinculadas a las urbanizaciones privadas, ampliando los cometidos de la institución incorporando al trabajo sobre los asentamientos irregulares, las intervenciones de urbanizaciones de impronta privado-cerradas que son la “otra cara de la moneda” de la desigualdad socio-territorial.

Por otra parte, al ser el organismo encargado de la coordinación de las políticas de los Gobiernos Departamentales, el Congreso de Intendentes podría ser otro ámbito desde el cual se articulen los procesos de acuerdos y consensos en materia de regulación y gestión de las urbanizaciones privadas.

Otras posibles aproximaciones tácticas:

- Estudios urbanos prospectivos, con base en los Instrumentos de OT vigentes o proyectados, utilizando las nuevas tecnologías y considerando escenarios futuros de ocupación. Estos estudios podrían estar a cargo de la DINOT y DINISU en interacción con el MA.
- Análisis de Impactos acumulativos por cuencas con énfasis en los ecosistemas relevantes, superando la visión parcial de las jurisdicciones departamentales. Contar con una herramienta que identifique los ecosistemas existentes y priorice aquellos que cumplan con servicios estratégicos para la cuenca en la reducción de riesgos de inundación, control de impactos sobre infraestructuras hidráulicas y viales, mitigación de afectaciones a sistemas dunares y arcos de playa, entre otros.
- Estudios de sensibilidad por cuencas; bajo el paradigma de “What if?” (Qué pasaría si...), por ejemplo, para interpretar consecuencias de operar en las cuencas altas y sus efectos sobre las descargas de los cursos de agua a la playa y el incremento de potenciales áreas inundables.

- Favorecer los concesos estratégicos y operativos entre los diferentes actores, en contextos de participación, conflicto, cooperación, gestión asociada.
- Desarrollo de estudios de permeabilidad/escorrentía de los territorios en la actualidad y para escenarios de futuro (a través de valores de Numero de Curva)
- Inventario Nacional de Ecosistemas Relevantes desarrollar El Instrumento de OT de Inventario y/o Catalogo (previsto en la LOTDS) para la identificación, protección y reproducción de ecosistemas amenazados o relevantes.
- Identificar territorios para la aplicación de eventuales medidas de Adaptación basada en Ecosistemas (AbE), considerando escenarios de Cambio Climático e intervenciones.
- Planificación sectorial nacional con foco en las urbanizaciones privadas. Registro Nacional de Urbanizaciones Privadas; para evitar la actual dispersión de información al respecto de estos enclaves entre Organismos Nacionales y sub-nacionales
- ¿Planificación regional? Podría corresponder pensar en este tipo de instrumentos para los eventuales desarrollos urbanos de gran territorio.

2.3. Desde los ecosistemas

“(…) el progresivo crecimiento y concentración de población, sobreexplotación y especulación del suelo, la segregación urbana, la deficiencia en cuanto al funcionamiento y organización y la contaminación ambiental en la ciudad, han configurado un marco de deterioro con graves consecuencias para el medio ambiente”. (Sepulveda, Toro, & Ardit, 1991)

El despliegue urbanizador requiere de un profundo análisis sobre los territorios “receptores” e inevitablemente impactados por eventuales desarrollos.

Alcanzando un acuerdo nacional acerca de cuáles son y/o pueden llegar a ser los territorios impactados por urbanizaciones privadas, es deseable comenzar a determinar procedimientos de planificación para territorios concretos de acuerdo a implicancias específicas. Reconociendo los valores ecosistémicos, los potenciales riesgos y afectaciones derivadas de los impactos acumulativos sobre los servicios e infraestructuras básicas.

2.4. Contexto

A los efectos de ensayar una posible metodología de análisis sobre los territorios potencialmente impactados con una mirada prospectiva, se considera relevante tomar la región Este del Uruguay, en particular los espacios asociados a la costa oceánica: paisajes de playas, lagunas costeras y serranías.

Figura 1. Recorte espacial del ámbito seleccionado para el estudio. En amarillo: “Áreas definidas según declaraciones de Monumento Histórico Nacional de la Comi-



sión de Patrimonio Cultural de la Nación, estudios arqueológicos presentados al Área de EIA del Ministerio de Ambiente, publicaciones científicas y capas de interés arqueológico del SNAP.” (DINOT, 2022). La concentración de estas áreas de interés, también valida el ámbito de desarrollo del estudio.

En cuanto a los territorios asociados a las lagunas costeras, las mismas presentan entornos de enorme relevancia ecosistémica para una gran cantidad de especies. En ese sentido se hace pertinente estudiar estos contextos y los impactos de las urbanizaciones, partiendo de la base de la definición postulada por el Ministerio de Ambiente: “Únicas por su gran biodiversidad y productividad, las lagunas costeras contribuyen al abastecimiento de acuíferos, la atenuación del impacto del cambio climático global y la regulación del sistema hidrológico. En Uruguay la Laguna Garzón y Laguna del Sauce se encuentran protegidas por normativas nacionales y la Laguna de Rocha por normativa internacional (Sitio Ramsar).”

El entorno serrano presenta una gran naturalidad, y cualquier operación territorial en este tipo de contextos altera “de forma evidente la configuración paisajística primigenia” (Medina, 2015). Como se señala en el texto de M. Medina al respecto de eventuales transformaciones sobre el paisaje serrano; “Se destacan básicamente dos situaciones cuando la transformación implica un gran consumo de territorio (...) y cuando esta difiere sustancialmente por la ajenidad de su morfología y expresividad (por ejemplo, líneas de alta tensión, edificaciones, etcétera). (...) Estas drásticas modificaciones de la escena territorial tanto por escala como por contraste, convierte al paisaje existente en una realidad otra.” (Medina, 2015:40)

En el caso de urbanizaciones privadas de este tipo, se cumplen parcialmente las dos condiciones descritas: la de gran consumo de territorio y la de ajenidad de morfología y expresividad en relación al entorno.

Resulta determinante analizar el fenómeno de expansión de urbanidad privada difusa sobre estos territorios costeros por tratarse de entornos donde concurren valores paisajísticos, naturales y ecosistémicos únicos para el Uruguay. Asimismo, en este contexto es donde se han desplegado las propuestas de urbanizaciones privadas más extensivas en los últimos 20 años, sustituyendo biomas y ecosistemas relevantes por verdaderos “monocultivos de casas”; equivalentes entre sí, dispersas sobre césped corto y circundadas por lagunas artificiales y caminos sinuosos.

A modo de encuadre del tema, se destacan algunos proyectos y materializaciones del tipo privado-cerrado y de captura de vastos territorios naturales. Para este caso se toman como ejemplo desarrollos sobre paisajes de referencia a nivel nacional: Borde costero, Entorno de lagos y lagunas costeras, y serranías.

Este ejercicio se podría repetir para otros contextos del Uruguay, con similar resultado: el desarrollo de urbanizaciones privadas se ha consolidado/validado/naturalizado como mecanismo para la extensión de ciudades.

2.3. Los casos

A continuación, se mencionan algunos ejemplos de urbanizaciones privadas – cerradas, ejecutadas o proyectadas sobre entornos naturales.

2.3.1. José Ignacio, Manantiales y áreas de influencia

En el caso del entorno de la localidad de José Ignacio, se identifican una multiplicidad de emprendimientos recientes asociados al eje vial Cno. Saez Martinez y la Laguna como atractor.



Figura 2. Esquema de implantación de urbanizaciones privadas en el entorno de la Laguna y Balneario de José Ignacio (Fuente: Elaboración propia).

También en el entorno periurbano de Manantiales, se despliegan una gran cantidad de desarrollos privados vinculados a ejes viales y en relación a la Laguna Blanca, cuyos márgenes también se encuentran incorporados a urbanizaciones. Se destaca del conjunto el emprendimiento “Pueblo Mío” que desde 2013 se ha extendido en superficie desde la ruta 104 hacia el suroeste e incluso derramando al sur del Cno. Golf La Barra a partir de 2016.



Figura 3. Desarrollos privados en el entorno de Laguna Blanca, Manantiales y Balneario Argentino (Fuente: Elaboración propia).

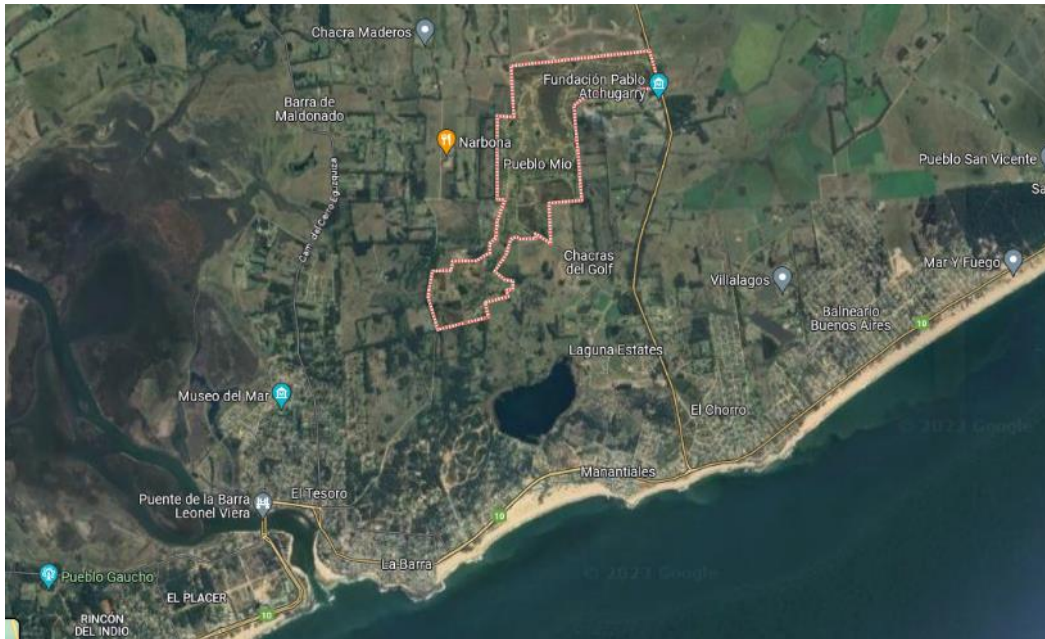


Figura 4. Relación de superficie entre la urbanización cerrada “Pueblo Mío” y su contexto (Fuente: Google Earth).



Figura 5. Imagen y esquema de urbanización “Las coronillas”. Expandiendo urbanidad cerrada en estrecho vínculo con eje vial estructurante del territorio (en este caso el Cno. Saez Martinez). Se destaca la importancia de la proximidad a José Ignacio y la ubicación de fracciones hasta el borde de la laguna (Fuente: sitio web del emprendimiento).



Figura 6. Implantación del Proyecto Marina Beach sobre la propia faja costera en el departamento de Maldonado. Proyecto aprobado pese a informes técnicos negativos (Fuente: Imagen de nota periodística)

2.3.2. Entorno Laguna de los cisnes y arroyo El Potrero

Se destacan en el área dos propuestas muy próximas entre sí, no siendo las únicas urbanizaciones privadas del entorno: urbanización “Laguna de los cisnes” y “Marina Punta del Este”.

El departamento de Maldonado ha sido uno de los que más ha incorporado este tipo de desarrollos expandiendo ciudades y generando enclaves (como en estos casos). En particular la ciudad de Maldonado y el frente costero de Manantiales, balneario Buenos Aires y José Ignacio, han sido territorios de gran desarrollo de inmobiliario en clave de urbanizaciones privadas.

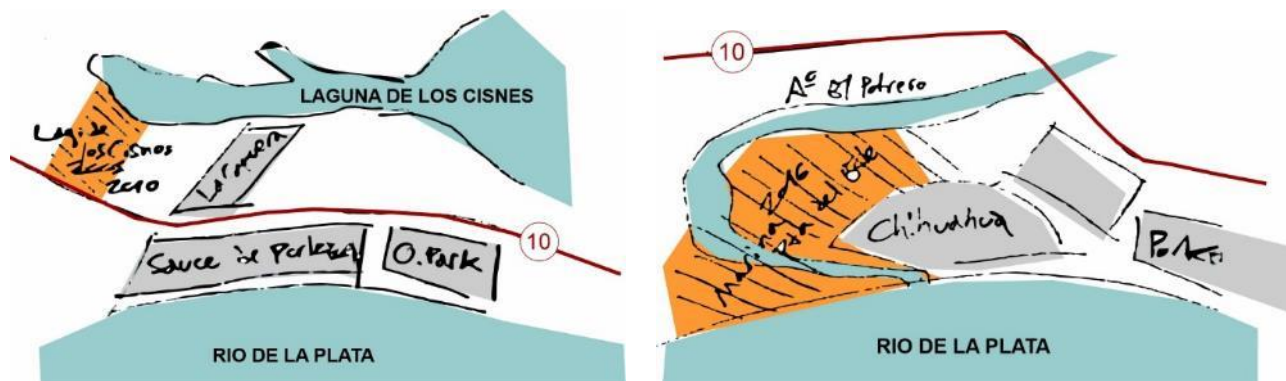


Figura 7. Emprendimientos de Laguna de los Cisnes (realizado) y Marina Punta del Este (proyecto) (Fuente: Elaboración propia).

Para el caso de la urbanización sobre Laguna de los Cisnes, el “branding” del emprendimiento reza:

Laguna de los Cisnes – Club de campo

“¡EL SECRETO MEJOR GUARDADO DEL ESTE! A sólo 15 minutos de Punta del Este, y a 4 kms del Aeropuerto Internacional se encuentra este paraíso natural que invita al relax y al placer de los sentidos.

UN VALIOSO ECOSISTEMA. Habitada por una riquísima fauna autóctona, que incluye nutrias, lobitos de río, zorros, hurones, carpinchos y una gran diversidad de aves de los más variados tipos.”

Se destaca lo “secreto” como mito originario justificativo de privacidad, la proximidad con ciudades y conectividad aérea, y el atractor de la naturaleza haciendo mención específica a especies de animales.

La urbanización está ubicada muy próxima a La Capuera, un barrio popular y del departamento de Maldonado, donde se identifican indicadores de vulnerabilidad social elevados. La implantación de este tipo de propuestas contiguas a barrios carenciados, no hace más que expresar las desigualdades sociales y económicas, como marca indeleble en el territorio.

Las urbanizaciones privadas están diseñadas para satisfacer las necesidades de una población de alto poder adquisitivo, ofreciendo infraestructura y servicios exclusivos. Por el contrario, los barrios carenciados suelen ser comunidades con recursos limitados y con acceso restringido a servicios básicos, infraestructura deficiente y condiciones de vida precarias. Cuando se establecen desarrollos privados contiguos a barrios carenciados, se profundiza la brecha socioeconómica entre ambos. La presencia de estos desarrollos exclusivos agrava la segregación urbana, generando un contraste visible entre la riqueza y la pobreza.



Ubicación en la playa Chihuahua del futuro puerto .

Figura 8. Proyecto de urbanización “Marina Punta del Este” (Fuente: sitio web de la propuesta)

Decididamente se propone una potente intervención sobre la playa y la barra del Aº El Potrero, generando un paisaje-otro totalmente nuevo vinculado a los usos recreativos de embarcaciones y viviendas agrupadas.

Propuestas como la de Marina Punta del Este, que operan directamente sobre los arcos de playas generando territorios y paisajes artificiales comienzan a hacerse más frecuentes en Uruguay; incluso al punto de alcanzar niveles de “golfización” al estilo Emiratos Árabes; con polémicas, debates y algunos sorprendentes apoyos de técnicos y profesionales locales^{vi}.

2.3.3. Entorno de costa oceánica Maldonado – Rocha

Tomando como referencia y estructurador el eje de ruta 10 y ruta 9, estos emprendimientos apuntan al desembarco sobre territorios relativamente distantes, poco antropizados y con fuerte impronta de costa oceánica natural.

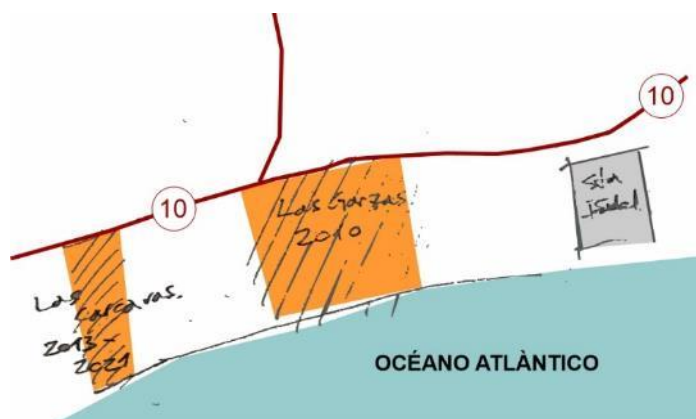


Figura 9. Esquema de implantación de urbanización “Las Carcavas” y “Las Garzas” (Fuente: Elaboración propia).



Las Carcavas es un desarrollo que se emplaza frente al océano Atlántico, en la privacidad de un ecosistema natural reconocido como Reserva de Biósfera por la UNESCO.



Figura 10. Esquema de implantación de urbanización “Las Carcavas”. Propuesta relativamente exenta en cuanto a proximidad con ciudades, pero asociada a un eje vial relevante. La propuesta llega a intervenir con equipamientos hasta el propio arco de playa (aunque el trazo del límite del predio aparezca muy marcado) (Fuente: sitio web del emprendimiento).

Es curioso como de las cárcavas naturales preexistentes, en la representación solo queda el nombre.

La imagen y el texto asociado corresponde al sitio web oficial del desarrollo. Es interesante como se coloca “lo privado” en estrecha relación con el ecosistema intervenido: “... en la privacidad de un ecosistema natural reconocido como Reserva de Biosfera por la UNESCO”; desde esta frase se pretende instalar la idea de que el atributo de “privado” surge del propio “ecosistema natural”. Bajo esta falacia, una intervención privada-cerrada sería “lo natural” “lo deseable” “lo esperable” a hacer.



Figura 11. Esquema de implantación de “Santa Ana del Mar” (sector en anaranjado) y su contexto. En gris las localidades próximas. Superficie de la localidad de La Coronilla: 250 hectáreas. Superficie de “Santa Ana del Mar” 86 hectáreas. El emprendimiento ocupa un área asimilable al 35% de la superficie de La Coronilla (conurbaciones incluidas) (Fuente: Elaboración propia).

2.3.4. Entorno La Paloma

En este contexto se destaca el desarrollo de “La Serena Golf”.

Este emprendimiento apunta a un público asociado al turismo vip, recreativo, con viviendas de uso permanente de alta categoría en predios con superficies menores a las habilitadas para suelo rural. Como se observa en la descripción de la propuesta, se incorporan una importante cantidad de infraestructuras y equipamientos necesariamente sustitutivos del entorno natural actual. Este desarrollo tiene la particularidad de imbricarse en un contexto determinado por la ciudad de La Paloma (y su expansión), por la costa oceánica y por la laguna de Rocha y su paisaje protegido.



Figura 12. Emplazamiento “La Serena Golf” en el contexto de La Paloma y el paisaje protegido de la Laguna de Rocha. La propuesta apunta también a captar interesados en Argentina, con lo cual es esperable que este enclave cerrado incorpore usuarios y propietarios extranjeros^{vii} (Fuente: Elaboración propia)

Descripción de la Serena golf en web:

En una de las zonas de mayor re-valorización en los últimos años de La Paloma, departamento de Rocha. Uruguay. PRIMER CAMPO DE GOLF EN EL DEPARTAMENTO DE ROCHA. Tiene previsto que el 55% del total de hárs esté destinado a espacios comunes, golf, tajamares, canchas de tenis, senderos ecuestres. En infraestructura de servicios contará con, electricidad subterránea, tendido vial de 6 km, casa de caseros, cancha de golf de 9 hoyos, canchas de tenis, senderos ecuestres, 6 hárs de lagunas y Club House. Son 91 hárs paradisíacas con lotes de 2000 a 3000 m2 en un entorno de ensueño, con espectaculares vistas al mar, a los tajamares, golf y atardeceres. La calidad del emprendimiento se funda tanto en la división de la tierra, como en los desarrollos a incorporar en el mismo que serán un atractivo complementario a los valores existentes en el entorno de la Laguna de Rocha. LA SERENA GOLF comienza su comercialización para posicionarse como uno de los más exclusivos de la zona. Los valores de los lotes varían dependiendo de sus características.

2.4. Una tentativa para el trabajo operativo sobre Costas

En particular, los ecosistemas costeros, se ven sensiblemente afectados por este tipo de urbanizaciones que modifican los usos de suelo, alterando entre otras cosas la vegetación existente (en tipo y cantidad) y generando nuevas dinámicas sobre las cuencas de aporte y descarga a las playas.

Modificar, sustituir, alterar la vegetación y/o impermeabilidad del suelo, repercute en el caudal y velocidad del escurrimiento de las aguas, impactando sobre ecosistemas e infraestructuras aguas abajo.

Contar con una herramienta que identifique los ecosistemas existentes y priorice aquellos que cumplan con servicios estratégicos para la cuenca; resultaría determinante en la reducción de riesgos de inundación, control de impactos sobre infraestructuras hidráulicas y viales, mitigación de afectaciones a sistemas dunares y arcos de playa, entre otros múltiples beneficios.

2.4.1. Ecosistemas, cobertura de suelo, caudales

Como base para el análisis de los escenarios actuales en cuanto a usos de suelo y ecosistemas, se parte de estudio “Caracterización de la vegetación costera y prioridades de conservación” (Mai, 2019) y la información de cobertura de suelo (metodología LCCS), disponible en el Sistema de Información Territorial (SIT) de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT) . El estudio de ambas fuentes permite componer un escenario actual de usos de suelo para la totalidad de las cuencas costeras.

Identificados los ecosistemas, resulta determinante conocer de qué forma cada uno de ellos impacta en la escorrentía de las aguas y en definitiva como afectan el caudal de la cuenca en su conjunto.

En ese sentido, es importante conocer entre otros factores, el grado de permeabilidad/escorrentía del territorio (para un evento de lluvia) con sus usos de suelo actual.

Para definir esos parámetros es posible recurrir a valores de Numero de Curva con base en el manual de Diseño de Sistemas de Aguas Pluviales Urbanos (Mvotma, 2009) y ajustando a la tipología de ecosistemas analizados.

El Número de Curva depende de ciertas propiedades generadoras de escorrentía:

- tipo hidrológico de suelo;
- uso de la tierra y tratamiento;
- y condición previa de humedad.

Para realizar análisis prospectivos sobre eventuales aumentos o reducciones de caudal sobre las cuencas, será necesario asignarle Numero de Curva a cada tipo de suelo identificado.

Teniendo una aproximación a los parámetros de Numero de Curva actual y Numero de Curva futuro es posible identificar aquellas cuencas más sensibles de verse afectadas por intervenciones antrópicas.

Si bien en general las urbanizaciones privadas no aumentan significativamente la impermeabilidad de suelo en cuanto a ocupación edilicia (propuestas de baja densidad); en ocasiones pueden alterar de forma significativa los ecosistemas o tipos de suelos preexistentes. Principalmente para el desarrollo de los espacios exteriores (“amenities”) de los emprendimientos. Este tipo de transformaciones se dan frecuentemente sustituyendo montes, bosques o humedales por césped corto para campos de golf, canchas de deportes, entre otros.

Por último, resulta importante conocer en cada caso la situación de la desembocadura o descarga de los cursos de agua a la playa: estado y capacidad de infraestructuras existentes, ecosistemas existentes a valorar o en peligro, el estado de la playa (signos de erosión, afectación al cordón dunar, presencia de arena húmeda, entre otros)

Con los usos de suelo, los números de curva asociados y las características de las descargas, es posible realizar análisis de impactos vinculados a la implantación de urbanizaciones privadas de acuerdo a las “capacidades” de cada cuenca.

2.4.2. Hacia una herramienta de análisis prospectivo

La lectura del territorio costero analizado por cuencas de aporte, permite identificar los ecosistemas existentes, su relación con los cursos de agua, y los posibles escenarios asociados. Asimismo, es también relevante la identificación de la normativa vigente aplicada a los territorios y los usos y densidades que se habilitan/proyectan/consolidan.

En un contexto normativo tendiente a cierta flexibilización operativa para la recategorización de suelos, dada por las modificaciones impuestas a la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible 18.308 incorporadas en el proyecto de la última rendición de cuentas (artículos del 295 al 309), y que determinan un repliegue de las exigencias en cuanto a elaboración de Instrumentos de Ordenamiento Territorial como los Programas de Actuación Integrada (PAI), y el requisito de contar con Atributo de Potencialmente Transformable; cobra mayor importancia la necesidad de avanzar en una herramienta genérica de determinación de impactos acumulativos sobre los territorios.

El desarrollo de herramientas de diagnóstico específico y a la vez aplicables a múltiples territorialidades, permitirá un tipo de operatividad tendiente a evitar discrecionalidades en el accionar de algunos Gobiernos Departamentales en relación a otros.

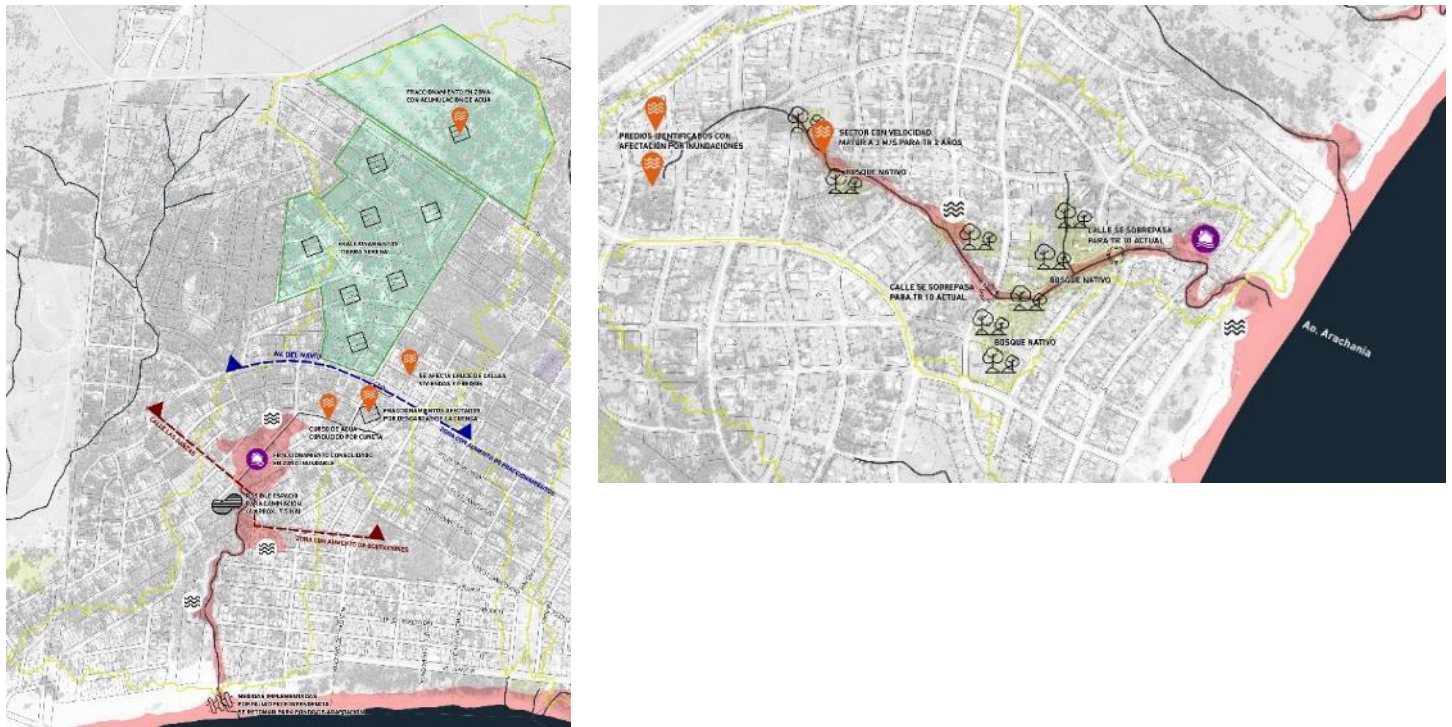


Figura 15. Esquemas de cuencas con descargas a playa. Identificación de áreas inundables, ecosistemas relevantes, fraccionamientos vacantes potencialmente urbanizables, problemas de drenaje pluvial identificados, propuestas de intervenciones y mejoras de infraestructuras entre otros aspectos (Fuente: Elaboración propia)

Este tipo de estudios requieren necesariamente de cierto uso, ampliación, ajustes, validación por parte de los equipos técnicos de las Intendencias. Asimismo, es deseable que la gestión y articulación de los datos y procesamientos esté coordinada desde el Gobierno Nacional a través de los Ministerios competentes.

3. Conclusiones

Si bien todos los desarrollos analizados comparten características comunes en cuanto a estrategias de ocupación/implantación y relación con los recursos naturales existentes, es posible ensayar una clasificación no taxativa al respecto.

En relación al ámbito de estudio, se pueden identificar tres tipos de urbanizaciones privadas de acuerdo a las características de implantación más salientes:

- **Contiguas o próximas a localidades y ciudades.** Formando conurbaciones con un eje vial como estructurador: En este grupo se inscriben los desarrollos del entorno de José Ignacio: Las coronillas, Chacras de José Ignacio, Pinar del Faro; y en Manantiales, por ejemplo: Pueblo Mío, Laguna Estates; y La Serena Golf en La Paloma.

- **Exentas, enclavadas en territorios escasamente antropizados:** Caben para esta categoría la urbanización de La Coronilla, Santa Ana del Mar; “Las Carcavas” y “Las garzas”, en la costa del departamento de Rocha próximos a la laguna Garzón; y “Las Campanas” en las sierras de Minas.
- Con impronta de **transformaciones importantes de territorio y paisaje** sobre la faja costera y/o cursos de agua: Dentro de este último grupo se destacan emprendimientos como el proyecto de “Marina Punta del Este”; y los asociados al gran territorio como el de “Mas Colonia”.

3.1 ¿Nueva generación?

Los ejemplos mencionados son una pequeña parte del universo de emprendimientos cerrados-privados ejecutados o “en carpeta” en el Uruguay de los últimos años.

A la vez que este tipo de procesos privatizadores del territorio se consolidan, expanden y naturalizan sin muchos obstáculos ni cuestionamientos, comienzan a emerger unos nuevos dispositivos, de impacto sobre el gran territorio y quizás a modo de “evolución” o “amplificación” de las urbanizaciones privadas: las ciudades privadas.

Bajo la metáfora de “Smart Cities”, sustentables, eficientes (?) estos nuevos desarrollos apelan decididamente a la generación de verdaderas ciudades independientes, conectadas globalmente, con gobernanza y “moneda” propia, para un perfil de habitante “del futuro”. En este sentido se presenta una diferencia radical: estas ciudades “Smart”, si bien se implantan en territorios estratégicos por la proximidad a ciudades relevantes, y sobre entornos de gran naturalidad; no se presentan como asociadas o complementarias a los recursos del lugar, por el contrario, parecen escindirse de su contexto basando su estrategia de desembarco y consolidación en las propias capacidades del desarrollo urbano. Proyectos auto-contenidos, “independentistas”, y dislocados, sobre grandes superficies de territorio, que aspiran a resolver en sí mismos todos los temas relativos a la vida en la ciudad (en esa nueva ciudad).

Estos emprendimientos de ciudades “ex novo”, sustentables, eficientes, inteligentes, globales y “completas”, se mueven dentro de una lógica de diseño eco-técnicaviii en el sentido que sustentan su razón de ser en la creencia en la tecnología, ciencia e innovación como ejes para la solución de los problemas ambientales. La sustentabilidad de las propuestas (desde el punto de vista medioambiental) está auto-proclamada en la gestión de los recursos tecnológicos aplicados a la eficiencia energética, movilidad, construcción, conectividad, entre otros.

A modo de ejemplo se mencionan dos emprendimientos de este tipo con distinto grado de avance: Mas Colonia (Colonia) y The Island (Río Negro)^x.



Figura 16. Esquema del proyecto de “The Island” y render prefigurativo de “Mas Colonia” (Fuente: sitios web de las propuestas)

Ambas propuestas están muy ligadas al contexto regional y en particular a la proximidad con la ciudad de Buenos Aires y las oportunidades coyunturales actuales que ofrece Uruguay en relación a Argentina. Si bien la propuesta de “Mas Colonia” se presenta como una ciudad “abierta” en términos de barreras físicas y movilidad, para este breve repaso se considera equivalente en términos de impacto a las propuestas del tipo cerrado/controlado como la de “The Island”.

Más allá de reglamentaciones, y procedimientos de aprobación de estos proyectos, la realidad indica que en general los gobiernos sub nacionales ven con buenos ojos estas propuestas, y en ese sentido, tanto los inversores como quienes conceden los permisos parecen estar en sintonía.

Los mega-desarrollos de ciudades privadas, cuentan con empresarios o grupos de poder de gran peso, que realizan propuestas de este tipo en múltiples países, aprovechando ventajas relativas entre Estados o regiones, exoneraciones impositivas, costos de materiales y mano de obra, entre otros aspectos.

Estos grupos de empresarios/desarrolladores, en general, superan las capacidades de los gobiernos sub nacionales e incluso de los gobiernos centrales, con lo cual resulta un desafío de enorme complejidad realizar un control efectivo sobre las propuestas. En particular es determinante la necesidad de generar escenarios prospectivos de escala local, departamental, nacional y regional, que incorporen y gestionen las incertidumbres para cada futuro posible, reduciendo al mínimo los impactos negativos y amplificando las oportunidades.

Financiamiento: Esta investigación no recibió financiamiento externo

Declaración de disponibilidad de datos: No aplica

Referencias

¿Ciudades burbujas?: el fenómeno de los barrios privados. Marcelo Pérez Sánchez, Juan Pedro Ravela. Artículo dentro de la publicación: "LOS DE ARRIBA. Estudios sobre la riqueza en Uruguay". Recuperado de: <https://coprofam.org/wp-content/uploads/2021/05/Los-de-arriba-Estudios-sobre-la-riqueza-en-Uruguay.pdf>

Country, chacras, marinas, barrio jardín, entre otros múltiples.

Edición 2022 del Global Wealth Report (el Informe de Riqueza Global) que elabora el banco suizo UBS

FUCVAM. Los de arriba: Estudios sobre la riqueza en Uruguay. Montevideo: Depto. De comunicación de FUCVAM, 2021.

Journal of Architectural Education (1984-), Vol. 54, No. 3 (Feb, 2001), pp. 140-148. Simon Guy and Graham Farmer

Nota periodística completa en: <https://ladiaria.com.uy/economia/articulo/2024/4/los-datos-del-ine-muestran-que-parece-estarse-iniciando-una-tendencia-creciente-de-des-igualdad-segun-especialista/>

Nota periodística sobre la serena golf en argentina: <https://www.lanacion.com.ar/propiedades/elogios-y-buenos-resultados-nid1499930/>

Nota web del emprendimiento en prensa Argentina: <https://eleconomista.com.ar/internacional/se-lanza-proyecto-ciudad-hotel-una-isla-uruguay-frente-argentina-token-propio-n62580>

Tal es el caso, por ejemplo, del grupo autodenominado "arquitectos independientes" y de su posicionamiento favorable al proyecto de "isla dubaiana" 3 (isla de 36 hectáreas de edificios) frente a Punta Gorda, en Montevideo, que ocupó los medios de información en 2023. Más allá de la fortaleza (debilidad) argumental de este colectivo, lo que interesa en este punto es destacar como estos posicionamientos comienzan a "masajear" el statu quo desde una supuesta aceptación técnica (¿independiente? ¿Apolítica? – como si tal cosa fuera posible en estos casos-) para permear en la aceptación social sobre emprendimientos que claramente corresponden a otro orden en cuanto a escala territorial y configuran otra dimensión de impactos hasta el momento inexplorados en Uruguay. Ver nota en: <https://enperspectiva.uy/home/isla-artificial-en-punta-gorda-grupo-de-arquitectos-independientes-apoya-el-proyecto-y-considera-que-los-argumntos-de-la-im-para-rechazarlo-son-bastante-falaces/>