

Un fenómeno invisibilizado

# Barrios privados en Uruguay\*

Marcelo Pérez Sánchez\*\*

\* El presente trabajo toma por base la tesis de maestría del autor, así como los avances en su tesis doctoral en Estudios Urbanos y el proyecto interdisciplinario en curso "Territorio controlado: formas de intervención y dominación en la región noreste metropolitana de Montevideo", Proyecto I+D CSIC- UdelaR (2015-2017).

\*\* Licenciado en Ciencia Política (FCS-UdelaR), Magíster en Estudios Contemporáneos en América Latina (FCS-UdelaR) y doctorando en Estudios Urbanos (Universidad Nacional General Sarmiento, Argentina). Profesor Adjunto del Programa Integral Metropolitano y la Facultad de Derecho de la UdelaR.

Las grandes ciudades y metrópolis son clave para entender el presente de nuestras sociedades; allí podemos analizar tendencias globales que tienen conexiones locales y asumen particularidades en cada contexto. En ese escenario se ha producido una serie de fenómenos vinculados a la expansión de la ciudad, entre ellos el de la *segregación elegida: countries*, barrios privados (BP), condominios cerrados, que origina nuevas relaciones sociales a nivel territorial.

Los BP existen en América Latina (AL) desde los '70 y '80 (Brasil, México, Colombia), pero tuvieron una expansión posterior en el Cono Sur reducido (Argentina, Chile y Uruguay), cercana a los '90, en consonancia con la globalización neoliberal, que se mantiene en la región hasta hoy, incluso con gobiernos progresistas.

Los BP son un producto inmobiliario de y para la clase dominante, aunque los fenómenos de cierre no se reducen a ella y hay un abanico

más amplio de espacios y complejos cerrados que se conectan con la "inseguridad urbana". Ahora bien, la existencia de productos residenciales cercados que implican nuevas fronteras entre una clase y otra, genera paisajes de desigualdad social que operan de forma peculiar para explicar algunos cambios territoriales y las trayectorias de la élite en relación al resto de la sociedad, a la vez que tensionan el papel del Estado en sus funciones actuales.

Svampa (2001) y el conjunto de la teoría crítica entienden que los BP visibilizan y expresan la fractura social operada, la privatización de lo público y la pérdida de valor de lo común. Sabatini (en Cáceres y Sabatini: 2004) agrega que en los '90 se produce un cambio del patrón residencial, por la liberalización de los mercados, que coincide con una respuesta a ciertos "satisfactores" culturales de la clase alta, la cual pasa a convivir espacialmente con sectores populares donde éstos ya habitaban.

## La relación global-local desde la evidencia

Aterrizando esto al caso uruguayo y, en particular, al área N.E. metropolitana, desde la perspectiva de los copropietarios de los BP es positivo el hecho de residir cerca de otras configuraciones de acumulación del capitalismo actual: centros comerciales, parques tecnológicos y emprendimientos logísticos, ya que sobre todo residen allí muchos extranjeros que trabajan en esos emprendimientos.

Los extranjeros llegan a ser el 30% del total y son mayoritariamente argentinos, y este fenómeno da cuenta de cómo esta forma de *habitus* se traslada, se importa. Asimismo, los agentes inmobiliarios (entre ellos argentinos como Eduardo Costantini en Rocha y Eduardo Cantón en Colonia) reproducen tendencias globales, productos urbanos y generan estas nuevas formas de habitar.

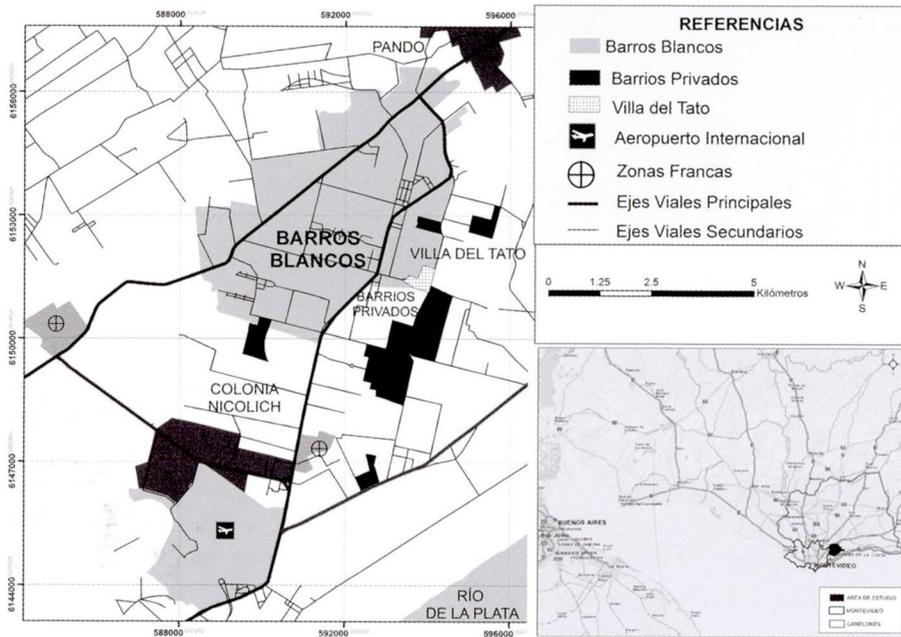


Fig. 1. Fuente: elaboración del geógrafo Mauricio Ceroni en Pérez Sánchez (2015).

### La ausencia de la academia

La producción de conocimiento en Uruguay acerca del fenómeno de los BP es casi nula, quizás por la escala y lo reciente del fenómeno, o simplemente por falta de interés o por lo delicado del asunto a nivel político. Trabajos vinculados a cursos de grado de Sociología y un artículo de Álvarez Rivadulla (2007) parten de una estrategia cualitativa y triangulan, técnicas -al igual que en nuestro caso- para sortear la dificultad del acceso directo a los BP y la falta de información estadística y de registros estatales al respecto. Últimamente, desde nuestro equipo interdisciplinario, hemos realizado algunas aproximaciones (Ceroni et al: 2014) en un fenómeno invisibilizado hasta el momento.

### Canelones como caso ilustrativo de barrios privados

Desde los '90, promovida por agentes inmobiliarios, se impulsó la construcción de BP y *countries* que emulan la tendencia en el resto de AL. Para ello los gobiernos departamentales autorizaron el pasaje de suelo de rural a urbano, permitiendo fraccionar, urbanizar y generar un importante plusvalor a los desarrolladores.

Así, hacia 1995 comenzaron las gestiones por parte del urbanizador "La Tahona"<sup>1</sup> para obtener el aval departamental y realizar la preventa de lotes, lo que le permitió, en 1998, conformar "Lomas de Carrasco", uno de los primeros BP de Canelones y del país<sup>2</sup>. Desde entonces, más

allá de vaivenes con la crisis de 2002, se densificaron los asentamientos populares y además han crecido las urbanizaciones cerradas, como se ve en el área metropolitana (Fig. 1 y 2).

### La normativa

El marco normativo que permite la instalación de estas urbanizaciones cerradas se amparó en el concepto de Clubes de Campo (CC) a nivel departamental y luego, en el capítulo sobre urbanizaciones de propiedad horizontal de la ley de urgente consideración 17.292 de 2001. Posteriormente se suma a la normativa la Ley 18.308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (2008), que busca limitar la extensión del área urbanizada cerrada con fines residenciales, la que "(...) no podrá superar un máximo de diez mil metros cuadrados", pero que lejos estuvo de frenar el avance de los BP en el país y en particular en Canelones, donde registramos 14 de ellos.

Allí, los BP se crearon antes de la promulgación de la ley 17.292, con base en las competencias que concede la Constitución en la administración del territorio a los gobiernos departamentales, bajo la forma de CC, por la resolución 4.699 (1998) de la Junta Departamental.

En Maldonado el decreto N° 3.382 de la Junta Departamental define en 1978 los Clubes de Campo en base a un uso residencial temporario y con áreas deportivas, siendo modificado en sus normas edilicias y urbanísticas por el



Fig. 2. Barrio La Tahona - Google Earth Año 2002 (izquierda) y Barrio La Tahona - Google Earth Año 2015 (derecha).

decreto 3.389 (2011); en Colonia el decreto 1.993, modificado en 2009, define los CC y sus tipos (incluyendo abiertos y cerrados); en Rocha, el decreto 12/03 prevé los CC y luego existen decretos referenciados a emprendimientos concretos, como el conocido de "Las Garzas"; respecto a San José y Paysandú no encontramos información sobre normativa específica.

Como se puede ver, la legislación nacional hoy parece tender a generar mecanismos para la planificación y ordenamiento del territorio, pero con una instrumentación práctica bastante lenta y bajo efecto en relación al fenómeno que nos ocupa. Esta legislación permisiva e incompleta facilitó a los agentes del mercado el desarrollo de urbanizaciones cerradas, desde los '90 hasta la actualidad (Fig. 3).

### La proyección nacional de los barrios privados

A continuación proponemos una clasificación de urbanizaciones cerradas y registro en base a la bibliografía y otras fuentes documentales (prensa y documentos corporativos<sup>3</sup>) y para el caso de Maldonado a ITU (2013). Asimismo, se han consultado informantes calificados, dado que la información se presenta dispersa y fragmentada.

Clasificamos las urbanizaciones cerradas en: a) *country* (que combina la residencia temporal o permanente con importantes servicios deportivos, ruralidad y otros servicios, pensados para sectores de ingresos medio-altos y altos); b) barrio privado (uso permanente generalmente, centrado en la seguridad y para sectores eco-

<sup>1</sup> Un holding conformado por cuatro empresas: Benson S.A., CIA Inversiones, FAICSA y Havello S.A.

<sup>2</sup> Existía un solo antecedente: Marina Santa Lucía (San José).

<sup>3</sup> "Barrios Cerrados. Vidas Abiertas", Revista "A y D" (Ed. Espacial, Imp. Gráfica Mosca) de abril de 2015.

	Canelones	Maldonado	Rocha	Colonia	San José	Paysandú
<b>Countries</b>	10	25*	5	3	–	–
<b>Barrios privados</b>	4	1	–	4	1	1
<b>Urbanizaciones polderizadas</b>	–	4	2	–	1	–
<b>Total</b>	14	30	7	7	2	1

\* Hay 23 CC o similares relevados por ITU (2013) que no tienen una tipología equivalente o no hay información para poder hacerlo.



Fig. 3. Fotografía de Camino Paso de los Horneros tomada en observación de campo, de agosto 2016.

nómicos medios y medio-altos); c) urbanización polderizada<sup>4</sup> (chacras marítimas cerradas u otras formas de urbanismo privado en áreas medioambientalmente frágiles, de uso permanente o temporal, con equipamiento y servicios exclusivos, para sectores económicos altos).

Al momento de realizar este trabajo, hay 61 urbanizaciones residenciales cerradas en 6 departamentos<sup>5</sup> (excluyendo a Montevideo, con 5 barrios semiprivados<sup>6</sup> relevados) en distintas etapas: ocupados sus lotes y viviendas; vendidos los lotes sin vivienda; barrio en construcción o en instancia de proyecto. Estas urbanizaciones presentan en general bajo nivel de ocupación y densificación, y usos residenciales permanentes y/o temporales. Los barrios de uso residencial temporal (o segunda casa), que generalmente están en Maldonado, Rocha y Colonia, podrían explicarse por tener propietarios en su mayoría extranjeros y ser un producto inmobiliario vinculado al turismo de élite.

Vale destacar que este punto fue abordado de forma parcial, dado que fue necesario –ante la carencia de información confiable– combinar la identificación realizada a través de imágenes satelitales con la observación en campo y las entrevistas a informantes calificados, trabajo que está aún en proceso. Partiendo de la información a que se accedió hasta el momento, puede afirmarse que: a) las urbanizaciones cerradas (en particular, chacras marítimas y CC) ubicadas en Punta del Este, La Barra y José Ignacio estarían en una zona de ocupación de sectores altos más allá del fenómeno de cierre (resta chequear los próximos al municipio de San Carlos); b) en Rocha sucede algo similar: la ubicación está más centrada en residencias temporales para sectores de altos ingresos y no se ubican sectores populares en su entorno inmediato; c) en Colonia, los *countries* y CC son mayormente utilizados como segunda residencia de extranjeros y no parece haber sectores populares que habiten de forma contigua; d) para Paysandú no tenemos información; e) en el área metropolitana (Montevideo y parte de Canelones y San José –un área de 30 km desde el límite con Montevideo–) es donde encontra-

mos casos de *countries*, urbanizaciones polderizadas, BP y semiprivados, que habitan de forma próxima a sectores populares. Esta área se diferencia de otros departamentos en que los residentes son permanentes en su mayoría, y en que estos fenómenos se ubican en zonas económicamente rentables y allí donde habitan sectores populares, con riesgo de expulsión.

Llama la atención que a pesar que los BP son un fenómeno de urbanismo neoliberal de escala global, su abordaje político queda en manos de gobiernos departamentales y no de esferas nacionales, lo que contribuye a una relación cada vez más asimétrica entre mercado y Estado.

### **Barrios privados, privatización del espacio y control territorial**

Del estudio resulta evidente que los espacios de encuentro (público) entre copropietarios de los BP y los sectores populares próximos, no existen y en su lugar aparecen artefactos urbanos, configurados como nuevas centralidades de acceso diferencial, que se muestran como

<sup>4</sup> Tomamos de Pintos y Narodowski (2012) la noción de urbanización privada polderizada.

<sup>5</sup> Por la extensión de este artículo y trabajando aún sobre este relevamiento, optamos por no detallar los nombres de cada una de las urbanizaciones cerradas y sus desarrolladores.

<sup>6</sup> Los barrios semiprivados o “barrio jardín”, presentan residentes permanentes; el foco está en la seguridad pero sin cierre perimetral (como en Montevideo) y están orientados a sectores económicos medios y medio-altos. En ellos podemos ver su peculiar forma espacial y las resoluciones arquitectónicas (por ejemplo, utilizando “*cul de sac*”) que constituyen formatos disimulados de cierre.



Fig. 4. Fotografía del centro comercial "La Tahona Plaza" tomada en observación de campo de mayo 2015.

públicos pero son privados, como los *shop-pings* y otros centros comerciales (Fig. 4).

El fenómeno de cierre residencial es acompañado por espacios privados y privativos, como colegios e instalaciones deportivas, que van configurando espacios de "socialización burbuja" de la clase dominante y no propician rupturas en las formas de pensamiento. Se producen así trayectorias que colaboran en afianzar la diferenciación social y reproducir las estructuras de clase (Fig. 5).

Por otro lado, los residentes de BP, como ellos comentan, para cubrir sus servicios no precisan del Estado, al que califican de ineficiente, y hasta pretenden prescindir de él. Esto va conformando una "ciudadanía patrimonialista", más cercana a la figura del contribuyente que a la del ciudadano político.

Por otro lado, los BP generan cambios territoriales sobre la especulación en torno al suelo y el peligro de expulsión de sectores populares, las formas de habitar y de vincularse con el Estado y

el resto de la sociedad, pero también incorporan formas de intervención social sobre el entorno.

En dicho sentido, notamos en el área metropolitana que hay preocupación por realizar acciones de asistencia social para evitar potenciales conflictos y sostener un hábitat contiguo pacífico e inmovilizado ante la desigualdad social evidente. Las estrategias ensayadas implican mecanismos empresariales del tipo "responsabilidad social empresarial" (a veces con exoneraciones fiscales a través del sistema de donaciones especiales) y de asistencia social en distintos formatos (fundaciones, *rotaries*, asociaciones) que actúan sobre distintos planos de la vida cotidiana de los sujetos populares próximos. Esta intervención parece tener efectos mayores a los previstos en las subjetividades colectivas, que tienen que ver con la generación de una "subjetividad agradecida", que debilita las capacidades autogestivas de los sujetos para la satisfacción de sus necesidades.

### A modo de cierre

Los BP en Uruguay son un silencioso producto neoliberal en expansión, que acompaña la tendencia global. En este sentido, sorprende la falta de producción científica, discusión pública y acción social sobre este fenómeno.

En lo que respecta al Estado, el tratamiento que da al tema es poco claro; la no incorporación de la problemática a las políticas públicas y, en particular, la no efectivización de los instrumentos de ordenamiento territorial existentes,

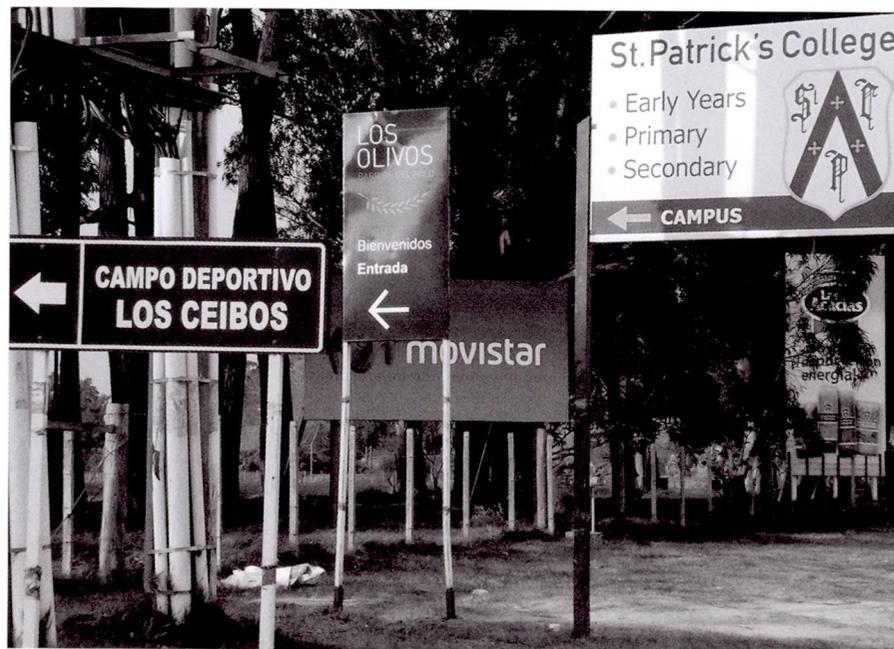


Fig. 5. Fotografías del entorno de los "barrios semiprivados", tomada en observación de campo de julio de 2016.

no contribuyen a que se dé la necesaria discusión pública sobre este fenómeno. Asimismo, se da una retirada del Estado por dos puntas: por "arriba", por donde se va construyendo una comunidad cerrada vinculada a una ciudadanía patrimonialista que prescinde del mismo Estado que tiene el resto de la sociedad, y por "abajo", porque funciones del Estado social se van "dejando" a la intervención de agentes privados en dinámicas de "migajas" del capital y no de satisfacción de derechos universales.

Por último, los BP no son cuestionados tampoco por sus vecinos de los sectores populares,

lo que parece relacionado con una aceptación general de nuestras sociedades a enrejarse/ encerrarse, y forma parte de una práctica compartida, más allá de la clase social. Así se estaría construyendo una subjetividad colectiva, una hegemonía, donde el cierre forma parte de una tendencia normal de esta época; marcada por el miedo (Kessler: 2009), que es funcional al mercado de la seguridad y las dinámicas de control que multiplican medios y tecnologías, pero que vuelve a encontrar nuevas grietas, dado que se sostiene el miedo y desconfianza en el otro, incluso en el que cuida.

#### Bibliografía

- Álvarez Rivadulla, M., "Golden ghettos: gated communities and class residential segregation in Montevideo, Uruguay". *Revista Environment and Planning*, 2007, Vol. 39.
- Cáceres, G., Sabatini, F., *Barrios Cerrados en Santiago de Chile. Entre la exclusión y la integración residencial*. Lincoln Institute of Land Policy, 2004, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- Ceroni, M.; Da Fonseca, A.; Falero, A.; Pérez, M.; Rodríguez, A.: "Dominación territorial de los barrios privados en el noreste Metropolitano de Montevideo". En: *Sujetos Colectivos, Estado y capitalismo en Uruguay y América Latina*. Coordinadores Yamandú Acosta, Alejandro Casas, Oscar Mañana, Alicia Rodríguez y Virginia Rossi, 2014. Ed. Trilce, Montevideo.
- ITU: *Aglomeración Maldonado-Punta del Este-San Carlos. Enfoques y propuestas hacia un Modelo transformador*. FARq-UdelaR. 2013, Mosca, Montevideo.
- Kessler, G., *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*. 2009, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires.
- Pérez Sánchez, M., *Barrios privados y sectores populares en el Cono Sur: algunas formas de dominación territorial. Análisis a partir del estudio de dos casos en las regiones metropolitanas de Montevideo y Santiago de Chile*. Tesis de Maestría en Estudios Contemporáneos de América Latina, Tutor: Alfredo Falero. FCS-UdelaR, 2015.
- Pintos, P., Narodowski, P. (2012): *La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján*. 2012, Ed. Imago Mundi, Buenos Aires.
- Svampa, M., *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados*. 2001, Ed. Biblos Sociedad 2ª Edición, Buenos Aires.