



Habitar desde el Buen Vivir:

sentipensares y ordenamiento
territorial en el Municipio
de Salinas y la Cuenca de la Laguna
del Cisne (Canelones)

Habitar desde el Buen Vivir: sentipensares y ordenamiento territorial en el Municipio de Salinas y la Cuenca de la Laguna del Cisne (Canelones)¹

Florencia Beder Viettro

Resumen

El documento indaga sobre postdesarrollo y Ordenamiento Territorial (OT). Se pregunta sobre la identidad del Buen Vivir (BV) como modelo alternativo de desarrollo y la capacidad del OT para incorporarlo en sus instrumentos. Desde el BV, se concibe a los seres humanos como parte de la naturaleza y desde una perspectiva de ciclicidad, entiende que los territorios son habitados durante ciclos sucesivos, trascendiendo las vidas humanas, con lo cual el sentido de la propiedad cede paso al de uso y conservación. El trabajo hace foco en el Municipio de Salinas (Canelones), territorio en el que existe una diversidad de personas que conciben estos principios como parte de su ontología de existencia, es decir, habitan y promueven diferentes principios del postdesarrollo, a la vez que hay personas que se identifican indígenas y descendientes de indígenas. En paralelo suceden procesos de transformación territorial mediante fraccionamiento y relocalizaciones, con elaboración de nuevos desarrollos urbanos en curso que transforman la identidad local. La investigación se realizó en el marco de un proceso de Investigación Acción Participante en colectivos socioambientales locales, utilizó una metodología cualitativa basada en entrevistas y sistematización de normativa e instrumentos de OT vigentes. Se presta especial atención a la Cuenca de la Laguna del Cisne, ecosistema en transición agroecológica según el OT vigente, que se encuentra en situación de gran vulnerabilidad ambiental, lo que deja en evidencia la brecha entre planificación, gestión y participación. Se destaca que las dinámicas y territorialidades que se abordan en esta investigación, forman parte de un proceso más amplio que se sucede simultáneamente en diversos territorios del país y de la región. El documento finaliza con elementos para avanzar en la transición hacia el BV desde el OT y los territorios.

Palabras clave: Buen Vivir, postdesarrollo, ciclos, Municipio de Salinas, Laguna del Cisne

¹ El documento de trabajo es una síntesis y selección de los resultados de la Tesis de Maestría en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, FADU-Udelar, 2024.

Introducción

La investigación aborda la intersección entre territorio y Buen Vivir (BV), desde un análisis de sus significados y de su traducción en ordenamiento territorial (OT) situado. Ante la evidente crisis sistémica contemporánea, parte de la necesidad de explorar alternativas conceptuales e instrumentales para promover acciones concretas hacia una transición socioecológica urgente.

Dichas exploraciones se enmarcan en lo que desde el campo de los estudios del desarrollo se nuclean como perspectivas del postdesarrollo, en tanto modo de concebir el horizonte de transformación social más allá de las ideas occidentales de desarrollo que asocian la idea de bienestar al crecimiento económico, mejora de la productividad y modernización cultural. El postdesarrollo se plantea como una búsqueda de modelos alternativos, que ponen en el centro valores sociales, ambientales, culturales y espirituales. En esa línea se inscribe la cosmovisión/paradigma del Buen Vivir- Vivir Bien (BV), también conocido como *Sumak Kawsay* en quechua, *Suma Qamaña* en aymara, *Nande Reko* en guaraní, entre otros.

El BV se basa en los valores de las culturas originarias de estas tierras -armonía y plenitud- constituyendo un paradigma comunitario, relacional y holístico, que concibe al ser humano formando parte de la tierra. Está regido por la ética del bien común y la estructura de poder horizontal, tratándose de un horizonte abierto, diverso y en expansión, que más allá de elementos esenciales en común, no puede entenderse como una única posibilidad. Desde ese lugar, se concibe que los humanos somos parte de la tierra, la cual constituye el hábitat de nuestras vidas, pero no nos pertenece; se entiende que la tierra nos trasciende como especie. De esa manera, pone el foco en superar la perspectiva mercantilista-utilitarista que la concibe como mera mercancía al servicio de la propiedad privada y la rentabilidad económica, explorando las alternativas.

El trabajo presenta parte de los resultados obtenidos en la Tesis de Maestría en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de Fadu, UdelaR². Esta analiza la incorporación de algunos de los principios del BV en los marcos conceptuales e instrumentales de OT y desarrollo sostenible en Uruguay, en diálogo con los procesos locales de significación de los bienes comunes y de protección ambiental. La propuesta se inspiró en el concepto de *Infinidad*, entendida como una sucesión de ciclos que

² Ver la tesis completa en [Portal Colibri](#).

tienden a la eternidad. Abordando nuestras vidas como ciclos que se suceden en la tierra, el territorio nos trasciende, nuestro transitar reviste finitud y puede comprenderse como un ciclo. Por tanto, lo permanente es el fluir histórico del territorio que permite el comienzo de nuevos ciclos y habilita la transformación. En tanto el transitar de la vida humana es entendido como un ciclo, el territorio no nos pertenece; *lo habitamos por un período finito*. En ese entendido, y en el marco de un planeta rico y diverso como la tierra, la concentración y el extractivismo contemporáneo del suelo basado en el predominio mercantilista, resulta una ficción de poco sustento. Desde el BV se permiten lógicas de respeto a la naturaleza, que en un entorno comunitario define la satisfacción de las necesidades humanas como prioridades de la organización social, sujetas al equilibrio ecosistémico.

Este trabajo se inspira en dicha identidad cíclica y desde ese marco analiza la capacidad del OT para promover sus principios. Se optó por abordar el Municipio de Salinas en el Departamento de Canelones, dado que se parte de la hipótesis de que en dicho territorio (al igual que en muchos otros) ya se encuentran presentes esas formas de habitar. Existen experiencias y colectivos que lo reivindican, algunas con énfasis en el derecho a la tierra para habitar, otras en defensa de los bienes comunes naturales, contra el extractivismo inmobiliario, en la promoción de la agroecología, etc. Asimismo hay población que se auto identifica indígena y descendiente de indígena, que reivindica un modo de vivir más alineado a esa cosmovisión. Por otra parte, el territorio se encuentra atravesando una profunda transformación, sucediendo en el momento que se escriben estas palabras procesos de fraccionamiento y relocalizaciones, a partir de los cuales se están generando nuevos desarrollos urbanos, además de la construcción espontánea que continúa expandiéndose para la satisfacción del derecho a habitar. Se destaca que en el Municipio de Salinas se ubica parte de la Cuenca de la Laguna del Cisne (fuente de agua potable de la población), la cual tiene definida por normativa de OT la obligatoriedad de una transición agroecológica, proceso clave de respeto a los derechos de la naturaleza, desde la perspectiva del BV.

Es importante anticipar que el paradigma del postdesarrollo, en algunos países latinoamericanos ya dialogan con el OT a través de las jurisdicciones especiales indígenas, la participación en las leyes de costas, bosques, gestión de agua, etc. Un desarrollo normativo que brinda resguardos territoriales, aunque no escapa de estar en permanente tensión.

La investigación es exploratoria de estudio de caso instrumental. Desde una metodología cualitativa de análisis territorial incorporó cuatro componentes: 1- Realización de 30 entrevistas semi estructuradas, algunas con fines de complementar la información resultante de la revisión previa, otras sobre las cuáles se realizó un análisis de discurso que integra el sentipensar sobre el tema³; 2- Sistematización y análisis de la normativa vigente. 3- Análisis geoespacial a través de observación empírica del territorio, localización y elaboración de mapas. 4- Investigación acción participante en colectivos territoriales impulsores del BV⁴.

Los resultados obtenidos identifican que el territorio cuenta con una amplia gama de colectivos autogestionados de perfil comunitario y socio ecológico, que tiene la potencia de articular con otra multiplicidad de actores dispersos e invisibilizados, procesos de transformación hacia modelos territoriales inspirados en los principios del BV. Por otra parte, evidencia una institucionalidad pública que compartimenta la planificación de la gestión territorial, lo cual se traduce en una gobernanza "desde arriba", que no integra la identidad y red de actores locales. Las principales transformaciones territoriales actuales no incorporan la gobernanza desde la escala local, barrial, municipal o de cuenca.

El trabajo se organiza en diferentes secciones. La primera presenta un marco teórico del ordenamiento territorial para el BV. La segunda trata sobre la estructuración territorial, identidad indígena y BV. La tercera sección se focaliza en los derechos de la naturaleza, haciendo foco en la Cuenca de la Laguna del Cisne. La cuarta y última, plantea algunos elementos para la transición de territorios hacia el BV.

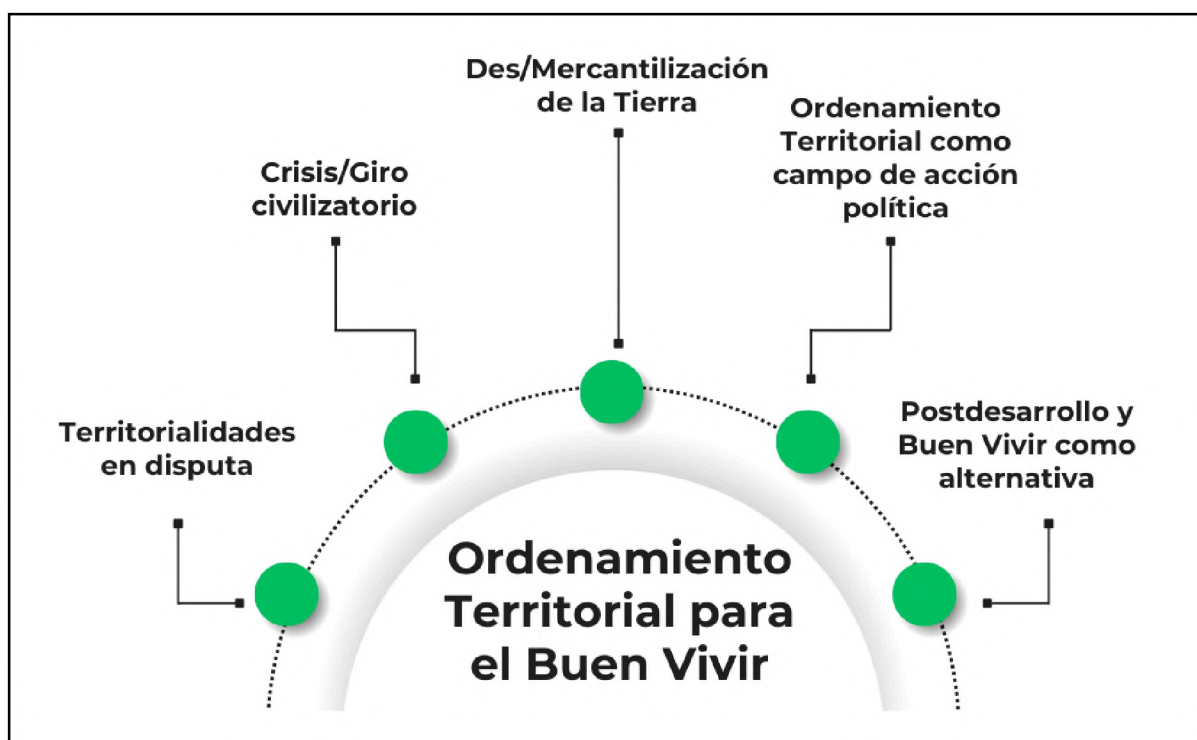
³ Ver en el anexo detalle de entrevistas realizadas.

⁴ En particular, la Comisión de Vecinas y vecinos en Defensa de la Laguna del Cisne y el Arroyo Yasyry (Solís Chico).

1. Ordenamiento territorial para el Buen Vivir

Es un diagnóstico bastante extendido que nos encontramos viviendo en proyectos de sociedad que no nos están conduciendo a buenos resultados. Problemas sociales, ambientales, culturales, invaden nuestras vidas posmodernas a diario. Escribiendo estas palabras en la tercera década del siglo XXI, el futuro llegó hace rato. Los años pasan y la sociedad, inmersa en arreglos socio-institucionales que devienen de la colonización, produce y reproduce los mismos problemas. ¿Bajo qué fundamentos transitamos nuestras vidas? ¿Cuáles son nuestros horizontes? Esta sección realiza una presentación teórica sobre el ordenamiento territorial para el Buen Vivir (BV), el cual se sintetiza en el siguiente esquema:

Esquema 1: Marco conceptual del Ordenamiento territorial para el Buen Vivir



Fuente: elaboración propia

Territorialidades en disputa y (des)mercantilización de la tierra

El territorio es el ámbito espacial en el cual lo multidimensional de la vida se hace presente, sin duda más que sólo espacio geográfico. Lo social, económico, ambiental y cultural se entrelazan en espacios habitados, en los que lo natural y construido se conjugan resultando en *un lugar en el mundo*. En ese sentido, la complejidad de la vida y

su historia están situadas. El abordaje territorial es un campo en disputa, en tanto las distintas territorialidades que coexisten en ámbitos específicos (espacios concretos) representan distintas verdades, algunas con mayor grado de legitimación por las relaciones de poder capitalista/colonialista dominante.

Bernardo Mançano Fernandes (2009) se aproxima al concepto de territorio entendiendo que su "significación y definición es una relación de poder que precisa ser constantemente debatida" (p. 1). El geógrafo brasileño plantea la relevancia de la intencionalidad como propiedad del pensamiento y su impacto en la producción concreta del espacio, así como en la interpretación y comprensión de dicho fenómeno. En ese marco la no neutralidad de los proyectos de desarrollo territorial se hace evidente, implican la elección de un paradigma en desmedro de otras opciones. El autor plantea que los proyectos de desarrollo territorial, tienden a privilegiar las dimensiones económicas y sociales, desconociendo dimensiones clave (político, ambiental, cultural) siendo funcional a su dominación y por tanto, ejerciendo el poder. "La multidimensionalidad está presente en el significado del concepto de territorio en muchos artículos y documentos, pero no se realiza porque implicaría la socialización de las tomas de decisiones" (Mançano, 2009, p. 5). En esa misma línea, la identificación de territorio con escala geográfica en el entendido de "un solo territorio" desconoce la conflictividad y las tramas de poder, siendo "funcional a la dominación". El autor plantea la multiescalaridad, aproximando la relevancia de las distintas escalas, desde lo local a lo internacional para comprender dichas totalidades. Por otra parte, trabaja el concepto de multiterritorialidad a partir de la idea de que "Como los territorios son creaciones sociales, tenemos varios tipos de territorios, que están en constante conflicto" (p. 7).

En la línea de concebir el territorio como construcción social derivado de relaciones de poder, también desde la geografía crítica brasilera, Milton Santos (2000) propone un enfoque que considera la dimensión espacial y temporal del territorio. Entiende el espacio desde la interacción continua entre lo estático y lo dinámico, "un conjunto indisoluble, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acciones, no considerados aisladamente, sino como el contexto único en el que se realiza la historia" (p. 54). Ésto se complejiza añadiendo la dimensión temporal, dado que a fin de cuentas, es el tiempo que transcurre en el espacio, lo que define el transcurso de las vidas. "Tiempo, espacio y mundo son realidades históricas, que deben ser mutuamente convertibles, si nuestra preocupación epistemológica es totalizadora. En

cualquier momento, el punto de partida es la sociedad humana en proceso, es decir, realizándose" (p. 47).

La socióloga Argentina Marisella Svampa (2011) por su parte, analiza los diversos tipos de territorialidades y la necesidad de lo que denomina el "giro ecoterritorial". En ese marco plantea la existencia de un lenguaje común de valoración alternativo sobre la territorialidad, el cual deriva del cruce entre el discurso ambientalista y la matriz indígena comunitaria de la región, canalizado a partir de los conflictos socioambientales generados en América Latina. Plantea que entre los marcos comunes que forman parte del giro ecoterritorial se incluye la discusión sobre los bienes comunes. Los mismos parten de la "Necesidad de mantener fuera del mercado aquellos recursos que, por su carácter patrimonial, poseen un valor que rebasa cualquier precio. Ese carácter de inalienabilidad aparece vinculado a la idea de lo común, lo compartido y, por ende, a la definición misma de la comunidad o ámbitos de comunidad" (p. 192).

A pesar de que la tierra es naturaleza y habitar un lugar en el mundo es una cuestión esencial básica, la sociedad ha dejado en manos del mercado el mecanismo para su administración, lo que ha derivado en una fuerte concentración de la propiedad, derechos humanos vulnerados y un grave deterioro de la biodiversidad de los ecosistemas. Regido por la propiedad privada y su valor en el mercado, el valor de cambio y en particular el precio, pone las reglas. El suelo no es considerado en su carácter de naturaleza y derecho colectivo, básico para la vida, sino que es asumido como una mercancía, en el marco de un sistema que mercantiliza cuestiones esenciales no producidas para la venta.

Es propio de la era liberal, considerar mercancía y dar al mercado la administración de este tipo de elementos tan básicos de la vida (Polanyi, 1957). Históricamente las sociedades se han regido por otro tipo de instituciones económicas, como la reciprocidad, redistribución y el autosustento, siendo el intercambio mercantil solo un componente. El protagonismo del mercado como institución económica rectora de las distintas esferas de la vida, es una construcción cultural muy reciente, el cual se vincula al proceso sostenido de "desincrustación" de la economía de la vida social. La independencia del sistema económico del sistema social, es resultado de la hegemonía de un modo sociohistórico particular (la economía de mercado), debido a que el sistema económico siempre había tenido un rol accesorio del sistema social (idem). Según afirma Karl Polanyi, en la economía de mercado se confía a éste el mecanismo autorregulador

de los bienes y de otros elementos esenciales que se tratan de igual manera. Pero como señala el autor, el trabajo, la tierra y el dinero, no son mercancías, y es una ficción funcional del sistema considerarlo de esta manera. "El trabajo no es, sin embargo, ni más ni menos que los propios seres humanos que forman la sociedad; y la tierra no es más que el medio en el que cada sociedad existe. Incluir el trabajo y la tierra entre los mecanismos del mercado supone subordinar a las leyes del mercado la sustancia misma de la sociedad" (p. 130).

La mercantilización de la tierra está basada en el instituto de la propiedad privada, siendo considerado en nuestras sociedades como un derecho prácticamente inviolable, cimiento del sistema económico dominante. Siguiendo a David Harvey (1992) "En las sociedades capitalistas esta característica del espacio absoluto está institucionalizada por la relación de propiedad privada, de modo que los "propietarios" poseen privilegios monopolistas sobre trozos de espacio" (p. 175). Como señala el autor, "Vivimos en un mundo en el que la propiedad privada y la tasa de ganancia prevalecen sobre todos los demás derechos en los que uno puede pensar" (p. 19).

En la economía de mercado la renta del suelo constituye un elemento central en la estructuración espacial de los territorios. Quienes cuentan con dinero tienen la posibilidad de habitar y producir amplias extensiones de gran valor ambiental, dotadas de servicios e infraestructuras. Quienes se encuentran del otro lado de la estratificación social quedan en los márgenes. En un sistema que mercantiliza la tierra, el dinero es rey. "El mercado hará que el uso que se desarrolle en un terreno específico sea el que arroje la mayor renta" (Jaramillo en Parias, 2010, p. 158). El mecanismo de la renta del suelo, promovido desde sectores dominantes por su carácter de objetivador en la asignación del valor de cada lugar específico, se vincula a la construcción social de la idea de escasez, propio de la economía capitalista. La tierra para habitar y producir no es en sí el bien escaso; la condición de escasez responde a su mercantilización de la misma y al régimen de propiedad privada del suelo. En nuestro país "(...) el territorio se encuentra delimitado en porciones de propiedad protegidas y adscribibles a personas que las gestionan de acuerdo con los instrumentos normativos que estructuran el mercado" (España, 2019, p. 246). En ese marco, es la ficción mercantil, apoyada por el poder coercitivo del Estado y su legitimación a través de las normas jurídicas la que provoca la escasez, y por tanto, genera la renta. Valeria España (2019) señala que el derecho de propiedad privada si bien tiene características privilegiadas en la legislación, no tiene un carácter absoluto. Sin embargo, idiosincráticamente está instalada en la sociedad, tanto

a nivel general, como en particular en los actores jurídicos, como un derecho superior capaz de vulnerar otros derechos básicos.

Crisis civilizatoria, crítica postdesarrollista y el Buen Vivir como alternativa

Este trabajo plantea la necesidad de realizar un cambio en el modo de organizarnos socialmente, dado que en la mayoría de los aspectos el sistema socio económico ambiental da señales de desequilibrio. En un mundo de riquezas, las instituciones creadas por los seres humanos han generado restricciones y obstáculos al desarrollo de las personas y a la vida en armonía con el planeta. En palabras de Roberto Guimarães "La humanidad atraviesa una crisis sin precedentes. Una crisis que es a la vez generalizada -económica, sociales, política, institucional y global- cuyos orígenes y alternativas de solución trascienden las fronteras nacionales, representando en los hechos el agotamiento de un paradigma y estilo de desarrollo ecológicamente depredador, socialmente perverso y políticamente injusto" (1998, p. 10). En ese sentido, el cambio es urgente. El modo de desarrollo expandido desde occidente demuestra claros signos de fracaso y requiere discusión en términos éticos.

En términos del sociólogo Anibal Quijano (2014), la crisis representa la "Exacerbación de aquella desorientación global de la especie sobre la tierra, impuestas por las tendencias predatorias del nuevo Capitalismo Industrial/Financiero dentro de la Colonialidad Global del Poder" (p. 855). En ese entendido es urgente al menos permitir otras formas de habitar el espacio, ya que el horizonte desarrollista evidencia sus graves carencias.

En el marco de dicha crisis se propone, al menos, la coexistencia de un modelo post-desarrollista. Dicha perspectiva implica un horizonte de transformación en el modo en que nos vinculamos social y ambientalmente. El post-desarrollo parte de una crítica a la idea misma del desarrollo. En el entendido de que éste se plantea como un discurso con una connotación específica que no puede desligarse de su raíz eurocéntrica y economicista, se afirma la necesidad de un horizonte de transformación que trascienda esa categoría. Siguiendo al antropólogo Arturo Escobar (2005), esta surge desde la teoría postestructuralista, y desde una epistemología interpretativa-constructivista, plantea la necesidad de generar transformaciones en las "prácticas de saber y hacer", para ello el lenguaje y el sentido son conceptos clave.

Se entiende que el concepto de desarrollo está impregnado en la intersubjetividad y discurso contemporáneo, tanto a nivel intelectual, político, como en el sentido común. "Aunque carece, por sí mismo, de toda denotación precisa, se encuentra firmemente asentado en la percepción popular e intelectual. Y siempre aparece como la evocación de una red de significados en que la persona que lo emplea está irremediabilmente atrapada" (Esteve, 1992, p. 6). En ese sentido, existe una gran dificultad para legitimar aspiraciones de horizontes que no lo consideren como referencia. "Es la amplitud y las múltiples facetas del desarrollo lo que permite sus variadas apropiaciones y divergentes lecturas. La plasticidad del discurso sobre el desarrollo es central para asegurar su viabilidad continuada" (Lins Ribeiro, 2008, p. 183). A lo largo de los años se le ha asignado variados "apellidos" para salvar sus críticas (sustentable, sostenible, humano, territorial, endógeno, etc.), sin embargo, a pesar de sus diversas caracterizaciones, su carácter intrínseco de modelo de referencia universal vinculada a la cultura eurocéntrica-occidental como modelo de +éxito se mantiene.

El concepto moderno de desarrollo tiene su origen en el momento de reconfiguración de la geopolítica internacional, luego del final de la Segunda Guerra Mundial, momento en el cual Estados Unidos se posiciona como potencia mundial capitalista. Para que no queden dudas sobre esto, es en boca del propio presidente estadounidense Harry Truman desde donde se pronuncia este nuevo concepto que quedará plasmado con tal fuerza, que formará parte del "sentido común" hacia el cual aspirar desde las distintas sociedades.

La repercusión de ésta formulación será radical. A partir de la expansión de esa forma de interpretar la realidad, los estado Nación, y por tanto todas las personas que habitan esos estados de la misma manera, serán clasificados como desarrollados, subdesarrollados, en vías de desarrollo, etc.. Es decir, la referencia universal para evaluar a los miles de millones de personas que habitan la tierra con sus diversos modos de vida, será el modo de vida eurocéntrico-occidental. A partir de ahí, los indicadores definidos establecerán las taxonomías. Como señala el antropólogo Gustavo Lins Ribeiro a partir de sus consideraciones sobre el desarrollo, resulta necesario subrayar que "Las clasificaciones frecuentemente producen estereotipos útiles para sujetar las personas a través de simplificaciones que justifican la indiferencia a la heterogeneidad" (2008, p. 184).

Las etiquetas derivadas del concepto desarrollo anulan la diversidad devenida de miles de años de historia de la humanidad. Situados e inmersos en el siglo XXI, enraizados en sociedades occidentalizadas fruto de la conquista y colonización, resulta necesaria la visión antropológica que dé perspectiva para dar cuenta de que otras formas de vida son posibles y también deseables. En ese marco se inscribe el Buen Vivir.

El Buen Vivir o también llamado Vivir Bien: *Sumak Kawsay* en quechua, *Suma Qamaña* en aymara o *Nande Reko* en guaraní, se plantea como un horizonte de vida post-desarrollistas alineado a la cosmovisión de los pueblos originarios del Abya Yala (América). Parte de los valores indígenas de plenitud y armonía con la naturaleza para constituirse en un horizonte de transformación social alternativo a la idea de desarrollo, con raíces en la forma de habitar estas tierras desde hace milenios. Se trata de una perspectiva integral de coherencia entre el ser humano y la vida, que congrega una visión desde el pensar y el sentir.

"Puede ser definido como forma de vida en armonía con uno mismo (identidad), con la sociedad (equidad) y con la naturaleza (sustentabilidad)" (Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara, 2017, p. 1). Desde la década del 90 emerge esta conceptualización de la mano de organizaciones sociales y desde la intelectualidad indígena, en contexto de los 500 años del inicio de la colonización, constituyendo una afirmación contra el neoliberalismo.

El supuesto de separación del ser humano y la naturaleza pierde sentido bajo la perspectiva del BV. Las personas son consideradas parte de la Madre Tierra y entre ambos se establece una comunión, concibiendo a la Naturaleza como un ser sagrado. Asimismo es una visión que conecta la producción y la reproducción, con la vida social y espiritual. Se trata de un horizonte abierto y en movimiento. Rompiendo con la idea de homogeneidad, el BV promueve la diversidad. En términos del uruguayo Eduardo Gudynas (2014) el BV forma parte de las disputas de tipo III, en tanto plantea una alternativa al desarrollo. Según el autor, "es una crítica radical a los distintos tipos de desarrollo convencionales en sus bases conceptuales, prácticas, instituciones y discursos de legitimación" (p. 25).⁵

⁵ Según el autor las Disputas de tipo I se enfocan a reclamos instrumentales, es decir a abordar temas específicos, mientras que las disputas de tipo II abordan la temática del desarrollo buscando desarrollos alternativos. Por su parte, las disputas de tipo III abordan alternativas al desarrollo (Gudynas, 2014).

Adriana Rodríguez Salazar (2016) plantea, a partir de diversos autores, la diferenciación entre dos matrices civilizatorias para comprender la perspectiva del BV. Por un lado la "occidental cristiana, eurocéntrica, egocéntrica y centenaria (500 años); y la indígena no universalista, con múltiples paradigmas y milenaria (existe hace 10.000 años)" (Macas en Rodríguez Salazar, 2016). El paradigma occidental hegemónico implica una lógica cartesiana, cuantitativa y reduccionista, que mercantiliza las distintas aristas de la existencia. Desde su antropocentrismo explota la naturaleza para su beneficio para generar riqueza y consumo, bajo el régimen de la propiedad privada. Su lógica es universalista, homogeneizante y excluyente. Por su parte, el paradigma andino implica una lógica comunitaria, cualitativa y holística, que toma lo necesario y redistribuye el excedente. Desde su perspectiva biocéntrica y ecologista, el ser humano es considerado parte de la naturaleza, por lo que se promueve el equilibrio y la armonía, desde la ética del bien común. Es pluriversalista y reconoce la diversidad, bajo una estructura de poder horizontal (Rodríguez Salazar, 2016).

Autores plantean que existen tres vertientes del BV. Siguiendo a Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara (2017) se identifica por una parte la versión indigenista y pachamamista proveniente de intelectuales indígenas e indigenistas, muchos de ellos vinculados con los movimientos indígenas latinoamericanos (se prioriza la identidad). Por otro lado se presenta la versión socialista y estatista propia del pensamiento neomarxista de los intelectuales vinculados o cercanos a los gobiernos de Ecuador y Bolivia⁶ (se prioriza la equidad). En tercer lugar, la versión ecologista y posdesarrollista del BV vinculado con la crítica al desarrollo y con los movimientos sociales latinoamericano (se prioriza la sostenibilidad).

El ordenamiento territorial como campo de acción política⁷

El OT constituye un ámbito privilegiado para la promoción de cambios y/o continuidades en los modos de habitar los territorios. En tanto implica las reglas de juego formales para desarrollar procesos humanos en el espacio, su carácter presenta elementos que pueden favorecer o desestimular determinados modos de ser y hacer: se presenta entonces como un campo de acción política.

⁶ Bolivia en el gobierno de Evo Morales (2006-2019) y Ecuador durante el gobierno de Rafael Correa (2007-2017).

⁷ El nombre del apartado surge a partir de un curso homónimo dictado por el docente Gonzalo Bustillo en Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU), que resultó de inspiración y fuente relevante de enfoques y bibliografía.

Aunque tiene ya varias décadas, el OT es un campo abierto, para el cual se presentan diversas definiciones. "El OT es un concepto aún en construcción, de carácter polisémico, sujeto a diversas interpretaciones, sin que exista una definición universal que satisfaga a todos" (Massiris, 2005, p. 18). El autor plantea la existencia de diversas interpretaciones y entiende que la idea común subyacente refiere al hecho de regular u organizar el uso, ocupación y transformación del territorio en pro de su aprovechamiento óptimo, asociado generalmente a la sustentabilidad en el uso de los recursos naturales, respecto a los patrones de distribución de asentamientos y actividades económicas. Según su planteo, implica "un proceso planificado, integral, coordinado, prospectivo-estratégico y democrático" (p. 21).

En el OT tiene implicancia "la política" y "las políticas". El arquitecto Gonzalo Bustillo (2019) toma las definiciones de diversos autores para abordar dichos conceptos, muy vinculados pero diferentes, haciendo un análisis en el campo de la arquitectura y el urbanismo. La política tiene que ver con las decisiones que se toman para generar una organización y regulación de las relaciones sociales, lo cual abarca por tanto las relaciones sociedad-naturaleza; mientras que las políticas refieren a las actuaciones concretas, en el OT se implican ambas. En tanto campo de acción política, define modelos territoriales, lo que implica la definición de modelos de desarrollo. El OT constituye modos de ser y hacer territorial, que responden a una perspectiva valorativa.

Desde un enfoque constructivista, Guillermo Cejudo (2008) analiza la relación entre las políticas públicas y los discursos. Afirma que las interacciones generan significados compartidos que se vuelven estructuras estables y estas generan normas y expectativas, en base a discursos legitimadores. Para el autor las políticas públicas "no sólo están determinadas por el marco institucional, por las organizaciones que les dan cobijo, las leyes que la sustentan y los valores que las justifican. Están influidas también por los discursos con los que se definen los problemas, se legitiman las decisiones, se presentan los resultados y se entienden los procesos" (p. 1). En ese entendido, las distintas orientaciones del OT pueden verse como disputas políticas que forman parte de disputas por significados sociales. Constituyen distintas narrativas, algunas de ellas posicionadas en base a discursos legitimadores de un orden de las cosas que tiende a favorecer la reproducción del status quo, en tanto discurso hegemónico. De esta forma, logran quedar representados algunos actores que posicionan sus temas en la agenda pública y son favorecidos en el modelo de ordenamiento. En palabras de Amparo Casar y Claudia Maldonado "El reconocimiento de que la gestión de demandas sociales

en las sociedades complejas no es un proceso automático que refleja el equilibrio perfecto de intereses en competencia e igual representación, obliga a entender la naturaleza restrictiva, y elitista, de la esfera pública" (2008, p. 5).

Antecedentes de ordenación desde el Buen Vivir

Los antecedentes teóricos sobre OT desde la perspectiva del BV son incipientes, como se mencionó, predominantemente se planifica con el objetivo del desarrollo y en el mejor de los casos, del desarrollo sustentable. Sin embargo, existen estudios y ensayos que presentan alternativas, algunas de ellas respecto al paradigma de ordenamiento y otros respecto a instrumentos innovadores que promueven alguno de los principios definidos para la investigación.

Existen leyes y decretos en Chile, Colombia, Ecuador, Brasil, Argentina, entre otros que han reconocido en particular el derecho de las comunidades indígenas que habitan los territorios a un uso consuetudinario de los recursos en ellos (Echevarría 2001, Cristóbal Balbontin-Gallo 2019, Bayona-Molano 2016) pero generalmente emergen conflictos por las contradicciones de uso en la división del territorio ya que la utilización con una lógica extractivista en un área, afecta enteramente el ecosistema o recurso, siendo aún débil el poder de negociación de las comunidades al respecto.

Destaca como antecedente una tesis de Luisa Mattioli (2016) titulada "Propuesta metodológica para el Ordenamiento Territorial del Buen Vivir. Territorios rurales de Oasis Andinos". Su objetivo fue generar aportes para la promoción del OT en base al paradigma del BV. En el marco de lo que la autora denomina "transición socio-ecológica", el OT para el BV se basa en una política de largo plazo que busca conciliar una forma equitativa de ocupación del territorio. Plantea la búsqueda de coherencia de la producción social y la regeneración natural, en articulación con las relaciones sociales-naturales y la articulación del espacio.

"La implementación de normativa de OT desde el BV debe incorporar la función social y ambiental de la propiedad y debe ser un imperativo en la construcción de la equidad en cuanto al acceso, manejo y distribución de recursos" (Mattioli, 2016, p. 79).

Esquema 2: Comparación síntesis Ordenamiento Territorial tradicional y Ordenamiento para el Buen Vivir.



Fuente: Mattioli, 2016

Siendo el OT un campo en disputa, los modelos de desarrollo de un territorio y los objetivos del ordenamiento constituyen una cuestión por definir y modelos territoriales que respondan a otros horizontes civilizatorios pueden ser posibles. "El OT, se refiere a políticas de Estado, relacionado a ámbitos de actuación donde el alcance, objetivos, enfoques, como las formas de gestión, aún no están plenamente definidos ni existen consensos unánimes por lo que la esencia del mismo se define en función de juicios de valor sobre el territorio" (Mattioli, 2016, p. 59). Desde ese punto, la incorporación de principios del BV como modelo territorial hacia el cual dirigir el ordenamiento, en contraposición de las aspiraciones hegemónicas de crecimiento y desarrollo, se constituye como una posibilidad real a ser abordada.

Ordenar el territorio desde esta perspectiva, plantea sin dudas, un cambio en las prioridades. La dimensión colectiva toma relevancia en las definiciones de uso y ocupación del espacio, resignificando la función social y ambiental de la propiedad. En el marco de la hegemonía de un sistema que prioriza la dimensión económica de la propiedad por sobre las necesidades humanas y ambientales, el OT bajo estos principios debe entenderse como una transición, "un cambio paulatino para el logro de la equidad y la armonía en sus diferentes formas" (p. 66). Un cambio difícil, pero posible y necesario.

2. Estructuración territorial, identidad indígena y Buen Vivir

La estructuración territorial del Uruguay surge desde la conquista, a partir de la puja por hegemonizar modelos occidentalizados. La disputa por el territorio fue clave en el proceso histórico uruguayo. Robos y matanzas sucesivas durante la época colonial fueron desplazando a la población indígena que habitaba estas tierras desde hacía miles de años, con el objetivo de su apropiación y posterior definición de modelo territorial moderno. "El cazador fue perseguido, estigmatizado y exterminado frecuentemente en diversas ocasiones. Molestaba a los afanes de apropiación de la tierra y el ganado porque su forma de vida necesitaba de amplios territorios de caza y recolección, aún siendo demográficamente inferiores con respecto al grupo occidental" (Curbelo, 2008, p. 3). De esta manera fueron constituidos como enemigos del proceso, que debían ser combatidos. "El surgimiento de la República trajo como consecuencia la expansión de la propiedad privada sobre la tierra. El nuevo Estado requería de propiedades estables y lo que justamente "no necesitaba" son indígenas que no se ajusten a las reglas impuestas. De esta voluntad se desprende la matanza de Salsipuedes en 1831" (p. 4).

Más adelante, el alambramiento de los campos se constituye como hito fundante. Tras su comienzo en la década de 1870, en pocos años se completó, mediante lo cual "el país se ordenó y disciplinó (...) Esto simbolizó la definitiva integración dependiente y exportadora al capitalismo industrial internacional" (Carballal y Estellano, 1996, pp. 6 - 7). A la vez que despojó a más de 40.000 personas que no pudiendo dar respuesta a la medianería forzosa y fueron "expulsadas y empujadas a la vagancia" (Idem). Para abordar dicha situación se construyó en Montevideo el "Taller Nacional", lugar para el cual se reclutó a los pobres del campo para la fabricación de los adoquines sobre los que se asentaron las calles de Montevideo.

Como se ha señalado, la cosmovisión del BV surge como una perspectiva emancipatoria emanada de la forma de habitar de los pueblos originarios del Abya Yala (América Latina), que si bien ha sido mayormente intelectualizado por los pueblos andinos, responde a principios de habitar de la cultura indígena en general. A nivel de nuestro país, la presencia de comunidades que reivindican su ser indígena sigue generando resistencias en un país que durante años se consideró un "país sin indios". Mediante el discurso de exterminio total de los pueblos originarios del país, por años se insistió en la idea de excepcionalidad uruguaya, la cual afirma que no hay presencia indígena y la

ascendencia de la población es de inmigrantes europeos. "Un país que ha negado histórica y sistemáticamente la existencia de poblaciones indígenas" (eosa4).⁸

Dicho relato, lentamente comienza a ser interpelado. Por una parte por la reconstrucción del propio movimiento, que desde fines de la década de 1980 comienza a pronunciarse y reivindicar su ascendencia, organizándose y reclamando autoidentificación y reparación. Se afirma que luego de la dictadura comenzó a perderse el miedo y se comenzó a hablar del tema. Por otra parte, la comunidad científica ha hecho aportes significativos en la última década para dar luz a esta realidad. Estudios desde la Antropología Biológica dan cuenta del alto porcentaje de aporte indígena por el lado materno en nuestro país. Según estudios del equipo de Mónica Sans, en base a datos genéticos de Uruguay por línea directa materna (ADNmt), el 35% de los habitantes poseen haplogrupos indígenas, "cuya única explicación es que todos ellos tuvieron, sin importar cuántas generaciones atrás, un antepasado indígena de sexo femenino" (Sans, 2022). Para el caso de mujeres montevideanas se estimaron aportes de 24.6% indígena, 67.7% europeo/mediterráneo y 7.7% africano por herencia materna (Sans, 2021). A nivel estadístico, el censo de 2011 incorporó por primera vez la pregunta de la ancestría y 5% reconoció ancestría indígena, subiendo a 6,4% en el censo de 2023 (INE, 2011 y 2024).

Desde los colectivos indígenas de nuestro país, se reivindica el reconocimiento de la existencia de comunidades habitando estas tierras previo a la conquista y el intento de su exterminio por parte del Estado Uruguayo. Distintos entrevistados y entrevistadas señalan la invisibilización y reproducción de la idea de "país sin indios" en la formación curricular. "Uno lee los libros de Uruguay y aparece poco esa parte de la historia (...) es como que la historia uruguaya casi que empieza con la colonia, entonces es difícil" (eusa1). Asimismo se señala que "En nuestros libros de texto decía que por suerte Uruguay había solucionado el problema indígena" (eosa4).

Se afirma que se está en un proceso de reconstrucción compleja que reviste diversas aristas: "Estamos en una etapa de reconstrucción de la cultura indígena, que no es reconstruir exactamente lo que sabemos o lo que fue, sino lo que pudo ser o lo que sentimos ahora que podría ser" (eusa3). Es decir, se constituye como idea de pasado, presente y futuro. Asimismo, se trata de un proceso individual y colectivo. Se relata que a nivel personal en general el proceso se ha dado con la identificación de la descendencia

⁸ Ver en anexo el código de las entrevistas realizadas.

indígena y luego, en algunas realidades se continúa transitando hacia un sentir de identidad propio.

La existencia de un "trauma histórico" que es necesario reconocer para sanar, reparar y poder avanzar en el camino hacia el BV, se hace presente. "Para lograr enfocarse al BV desde esa visión hay que primero recuperar el sentido real de lo que pasó en América durante la conquista y después de la conquista (...)" (eosa2). Distintos colectivos se encuentran trabajando para el reconocimiento por parte del Estado del Convenio 169 de la OIT⁹. "Para nosotros supone reconocer los genocidios, las matanzas, lo que hizo Rivera. Supone la posibilidad de poder proteger los lugares donde hay restos arqueológicos.¹⁰(...) Que se reconozca la multiculturalidad de la población. En realidad no se reconoce. O sea, se reconoce como que venimos de los barcos, pero no de los pueblos originarios. Es increíble. Se reconoce en los genocidios judíos, armenios y no se habla de los genocidios indígenas" (eusa3).

Se señala como uno de los principales problemas la connotación política, ya que el reconocimiento indígena implica reconocer que la fundación del Estado uruguayo se basó en un OT que implicaba la eliminación de la vida indígena. "Reconocer que hay gente que estuvo antes para los terratenientes es un gran problema. (...) en Uruguay, en América, si empezamos a revisar los títulos, nos vamos a dar cuenta que la propiedad, efectivamente como decían los libertarios anarquistas, es un robo. Un robo certificado. Y si vamos a los papeles de qué pasó después de Salsipuedes con el reparto de Paysandú, de Salto y hacia Tacuarembó, nos vamos a dar cuenta por qué fue ese exterminio"¹¹ (eosa4). Particularmente es relevante en términos políticos que el genocidio fue efectuado por el primer presidente constitucional del país, Fructuoso Rivera, fundador del Partido Colorado.

Actualmente a nivel de nuestro país conviven distintas realidades. Por una parte, existe una multiplicidad de colectivos a lo largo de todo el territorio nacional que reivindican su ser indígena. Algunos se encuentran nucleados en colectivos como CONACHA (Consejo

⁹ Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales aprobado por la Organización Internacional del Trabajo en 1989. Instrumento jurídico internacional que protege los derechos de esos pueblos y garantiza el respeto de su integridad.

¹⁰ Por ejemplo, los Carritos de indios, los Cairnes, las construcciones pétreas. Según se afirma, se encuentran en proceso de destrucción ya que no tienen protección (eusa3).

¹¹ "El argumento era mi familia se lo compró a un Fulano y ese Fulano se lo compró a la corona española y tengo acá los papeles (...) La corona española ¿a quién se lo compró? y en esa lógica y antes de eso ¿qué? (...) Si empezás a desandar ese camino llegás a un punto que la lógica en la que estamos ahora, el paradigma, es ridículo. ¿A quién se la compraste? la corona española dijo esto es mio y punto" (eiotv2).

de la Nación Charrúa), ADENCH (Asociación de Descendientes de la Nación Charrúa) o colectivo de Mujeres Hum Pampa. Se afirma que el auto conocimiento lleva a aumentar los niveles de organización y en ese marco el tema de las representatividades se constituye en un desafío, dado que esa gobernanza se enmarca en una política occidental (eosa5). Por otra parte, a nivel territorial existe una diversidad de poblaciones habitando que no están organizadas y por su propio modo cultural no les es de interés hacerlo. "Todavía en las zonas más suburbanas y rurales, no encontrás que estén adheridos a nada, no les interesa tampoco vivir de esa vida política tampoco, no se sientan representados" (eosa2). "Hay muchos hermanos y hermanas que están por fuera del sistema y que no quieren visibilizarse"¹² (eosa4).

Un tema relevante es la vergüenza o el miedo asociado al ser indígenas en nuestro territorio debido al proceso de conquista y colonización de nuestros territorios. "Es increíble escuchar a los viejos decir que temían. Sus abuelas temían. Contaban llorando o avergonzados. No querían que se supiera, contaban en secreto" (eosa4). Se afirma que si bien se está en un proceso de reconocimiento y recuperación del pensamiento indígena, aún permanece en algunos sectores "vergüenza por ser indios" debido a la historia. "Tanto que hablan de folklore uruguayo, los gauchos la mayoría eran charrúas asimilados, disfrazados de europeos para sobrevivir, porque cuando andabas con tus ropas, tu pluma charrúa, después de lo que pasó con el Bernabé Rivera, tenías una sentencia de muerte" (eosa2). "Muchos de nuestros ancestros enfrentaba la realidad de la discriminación, de la persecución y del miedo, se callaron, omitieron y ocultaron su cultura (...) Nuestras abuelas se animan, empiezan a animar a hablar de sus abuelas y de sus bisabuelas y empezamos a reconocer una cultura que no tiene nada que ver con lo occidental. (...) nosotros somos un crisol de pueblos. Nosotros tenemos pueblos de ascendencia afro y de ascendencia indígena. (...) Tenemos cuatro abuelos, ocho bisabuelos, 17 tatarabuelos y 17 tatarabuelas. No todo el mundo bajó de los barcos" (eosa4).

¹² Respecto a las distintas etnias, además de Charrúa, se señala: "Tenemos una hermana de nuestro grupo se autoidentifican como Guaraní (...) En Salto tenemos una comunidad que se autoidentifican como Bouanes, tenemos en Artigas gente que son Guenoas. Los que viven por Rochas se autoidentifican como Arachanes (...) Los que viven en minas eran Minuanes. Por eso esto es un poco más relativo, me parece que lo más profundo es todo lo otro" (eosa4).

Identidad del Buen Vivir

Desde las entrevistas se señala la necesidad de considerar la multiplicidad de formas de habitar desde el BV en la contemporaneidad, dado que no todas las personas que reivindican su ser indígena tienen como opción en estos tiempos, por ejemplo, residir en el medio rural. "Podemos aportar desde otro lado, desde el arte, desde la academia, desde el trabajo, desde una visión diferente. Pero no quiere decir que todos vayamos a tener una chacra (...) hay una visión diferente desde los bienes comunes, (...) otra forma de planteo de la economía, otra forma de planteo de la sociedad, otra cuestión desde lo espiritual. O sea, no es que volvamos a vivir como vivían nuestros pueblos originarios, sino que vivir de acuerdo con otros paradigmas" (eusa3).

Asimismo se indica que el reconocimiento originario no tiene necesariamente que ver con la vestimenta o la imagen exterior, se trata de las prácticas que se llevan a cabo día a día. "Si trajéramos la máquina del tiempo con un charrúa o un par de familias charrúas a esta época acabarían vistiendo como nosotros. Quizá porque en el ideal racista lo seguimos viendo y visualizando con su taparrabo, con su chipá y cosas así. Eso no existe más. Ser indígena no es folclore. (...) Empezás a reconocer en tus propias prácticas, en tu propia vida, cuáles son los elementos que no pertenecen a la cultura occidental. Y entonces llega un momento que muchos de nosotros nos damos cuenta que tenemos muchos más elementos que pertenecen a nuestro pueblo originario de los que creíamos. (...) la medicina de las plantas (...), la sensibilidad que teníamos para la naturaleza, lo que estábamos escuchando, lo que estábamos percibiendo. Además de aspectos filosóficos o religiosos" (eosa4).

Se interpela la idea de progreso del paradigma occidental, el cual es visto como algo que está conduciendo a la humanidad hacia la destrucción. En palabras de activista indígena de la zona: "no sé hasta qué punto lo que nosotros hoy entendemos como un adelanto en realidad no es hundirnos en una ciénaga de la economía. (...) el resultado de esa lógica es la autodestrucción (...). ¿Por qué seguimos abrazando ese paradigma? (...) los sistemas socialistas y capitalistas venidos desde el ámbito occidental han sido profundamente destructores de la naturaleza" (eosa4).

Se afirma que la lógica occidental implica cosificar, cuantificar y un saqueo de la naturaleza que da por supuesto que no tiene fin. "Cuando el movimiento del BV trae lo que es el ecocidio, la conciencia de lo que estamos haciendo con nuestra ecología y lo

asocia al femicidio porque la cantidad de femicidio que hay es producto de este sistema dominante, de dominación sobre la Madre Tierra, (...) a todo esto se llama el terricidio, todas las formas de matar que tiene el sistema que mata sobre el territorio todo, ya sea la mujer, la naturaleza, las aguas" (eosa2), en palabras de una mujer indígena de la zona.

Desde la perspectiva originaria la vida en armonía con la naturaleza es abundante. a. El alimento, la medicina, la vivienda, el abrigo, las relaciones de reciprocidad comunitaria, todo está disponible para vivir en armonía y mancomunidad. Se trata de la identidad de un pueblo vulnerado en sus derechos, con una multiplicidad de saberes para aportar desde una mirada multicultural (eosa2). Desde esta perspectiva, no hay posibilidad de que la tierra pertenezca a la humanidad porque la humanidad pertenece a la tierra. "Para nosotros no somos dueños. No hemos sido dueños de nada. No somos dueños de la tierra. Yo no aspiro a un título de propiedad" (eosa4).

La sabiduría indígena concibe a los seres humanos integrados a la naturaleza, y como tal, respondiendo a la ciclicidad propia de ésta. "Somos cíclicos. El mundo indígena es cíclico. Acompaña los procesos de la madre en su propia naturaleza" (eosa1), afirma otra referente indígena de la zona. Se entiende que la tierra siempre estará, los humanos somos pasajeros. Dicha ciclicidad se aborda asimismo en que "Nuestro futuro está en el pasado." Contrariamente a la linealidad en el tiempo que plantea occidente desde la cosmovisión originaria se reconoce el ciclo de la naturaleza (eosa4).

"Lo que está atrás es lo que nosotros visualizamos hacia adelante, no por amar el primitivismo, (...) nosotros usamos la tecnología, (...) sentimos que en nuestro pasado hay los elementos que pueden salvar una humanidad que está en decadencia y que no ha encontrado respuestas a un proceso civilizatorio que ha sido, o que viene siendo, digamos, de exterminio, que atenta profundamente contra la vida. (...) En el BV el futuro está en el pasado, en el futuro nos encontramos con el pasado" (eosa4). En el marco de esta perspectiva, otra mujer indígena del territorio aporta que el llamado es a conectar con lo que tenemos para aportar a la totalidad que nos trasciende. Encontrar lo que nos permite fluir y aportar a la armonía universal, en cooperación y complementación; se entiende que cuando se deja fluir lo que emana de forma orgánica, se está en la propia naturaleza (eosa 5). "Somos cooperativos, somos complementarios, porque somos naturaleza. La naturaleza se complementa y ahí se maneja y produce belleza. Eso es lo que hacemos" (eosa1).

Se trata de una vida simple "Una vida que es más simple, pero a su vez guarda otras complejidades¹³" (eosa4). Desde esa cosmovisión, la simpleza en la vida es una opción "No es que somos pobres, nos reconocemos empobrecidos económicamente porque sentimos y sabemos del saqueo, pero llevamos una vida humilde por voluntad (eosa4). Se indica que es difícil de entender en el marco del modelo hegemónico actual una perspectiva que desmercantiliza las distintas aristas de la vida . "Poder entender que alguien puede necesitar tierra para el autosustento sin tener que vender su fuerza de trabajo y su tiempo, cuesta cambiar ese pensamiento, esa concepción." (eosa4). Por su parte, la horizontalidad, la no jerarquización, la circularidad en la toma de decisiones se constituyen en prácticas cotidianas.

Desde la cosmovisión originaria el concepto de salud se define como equilibrio, la enfermedad aparece cuando éste se rompe. En medicina indígena se busca recuperar el equilibrio, no "matar el síntoma" (eosa2). En ese marco, la medicina natural de las plantas se constituye en un conocimiento ancestral clave. Es requerido conectar con esa sensibilidad y estar atentos a lo sutil para ver qué medicina nos está brindando la naturaleza para volver al equilibrio. Por su parte, se señala que la lengua indígena se basa en expresar lo que se siente, no lo que se piensa. "Nosotros tenemos el gran problema de que descomponemos las ideas en palabras y en letras y eso mata el espíritu que es lo que no sentís. Vos querés transmitir una idea, pero cómo transmitís la emoción que sentís en una puesta de sol con una palabra, ellos crearon palabras para eso" (eosa2).

En varias entrevistas se menciona que existe una conciencia que se encuentra presente y en muchas ocasiones no está visibilizada; por lo que hay un llamado a despertar y hacer visible esa conciencia. "El movimiento de BV lo que hace es permitir o habilitar que esa memoria se levante o sea básicamente que la fuerza del territorio se manifieste (...) en BV emerge desde el territorio esa identidad, esa memoria, esos rituales, esos saberes de plantas, de medicina, de comunión con la naturaleza a través de rituales que siempre vivieron así los pueblos, entonces es como traerlo simplemente dejar que suceda desde ese lugar (...)" (eosa2).

¹³ "No es hacia una mejor máquina menos contaminante para lo cual necesitamos 8 millones de técnicos ingenieros, desarrollo tecnológico, fábricas, china, explotación para desarrollar una máquina que contamina menos mientras tanto agujere una montaña, utilizo combustibles fósiles y le pongo un sello verde y lo vendo un poco más caro. Sino una tecnología más básica" (eosa4).

En ese mismo sentido se señala "Relacionar todo eso hace que empecemos a trabajar con este aquí y ahora, es dedicarnos al BV y recuperar lo que ya tenemos por naturaleza, dormida totalmente por estas cosas" (eosa1).

Por otra parte, en términos históricos considerar el corto período del modo de vida occidental en estas tierras, contribuye a dar lugar a la cultura precolombina. "Tener 200 años 250 en algunos lugares de reconocimiento cuando hay una población que habitó allí 8.000 12.000 años antes te lleva a cuestionarte que no puede haber sido tan adormecida la cultura (eosa2). Se entiende que el estilo de vida predominante actualmente es muy reciente, históricamente la humanidad ha vivido en conexión con la naturaleza. "Si rascas un poquito todos tuvimos ancestros que estaban conectados con la naturaleza" (eosa2) .

El BV no refiere únicamente a una vida más ecológica que compartimenta la vida mental, material y espiritual. En la cosmovisión indígena hay una integración de los distintos componentes de la existencia y la espiritualidad es un pilar indisociable de la vida. "La cosmovisión de los pueblos indígenas tiene un componente, una dimensión espiritual (...) Y a partir de ahí surge todo lo demás, o sea, surge el BV, que no es solo modelos de desarrollo, sino que es una forma de vida, es una forma de vida y de organización de la vida desde todo punto de vista, lo económico, lo social, lo espiritual, o sea, todo junto con un enfoque más holístico" (eusa3), sostiene una investigadora e integrante del movimiento indígena. Respecto a los pueblos originarios de estas tierras, se afirma que la espiritualidad siempre fue una dimensión estructurante, que se manifestó con su especificidad. "Desde el punto de vista espiritual, religioso, éramos mucho más humildes, no levantábamos templos, apilábamos piedras. No levantábamos catedrales, hacíamos círculos de piedra arriba de los cerros. No hacíamos procesiones, vivíamos en el monte, íbamos al monte, todavía vamos. (...) No es una cultura del pasado, es una cultura que está presente y cada vez más presente" (eosa4).

Se señala que a nivel de nuestro país, debido al alto grado de secularización, la espiritualidad queda como un componente separado del relacionamiento con la naturaleza u oculto en la intimidad. Se pone como ejemplo al movimiento agroecológico en nuestro país, el cual solo una minoría integra la espiritualidad desde una perspectiva holística. "La agroecología como un modelo posible de BV (...) hay otras personas que tienen sumado a esa dimensión más económica, productiva y de vida la cuestión espiritual también, son los menos, o lo ven como algo aparte, o sea, no está tan

integrado como el BV mismo andino. (...) yo creo que tiene algunos puntos de contacto, sobre todo en buscar una forma de vida acorde con la naturaleza, de autosustento, de respeto por el medio ambiente, de defensa de los recursos naturales, de la defensa del agua, la cuestión, por ejemplo, en contra de la minería a cielo abierto, al petróleo, a la llegada de las multinacionales, a ese modelo de desarrollo basado en la inversión extranjera" (eusa3).

Se hace un llamado a descolonizar el pensamiento. "Es muy sesgada la globalización de ese aspecto entonces si hay personas que encuentran que su bisabuela era indígena o era afro o era la mezcla de estos y se siente más identificada con el monte nativo que con el Coliseo Romano, bueno algo pasa. Si naciste en el medio del cemento y lo único que querés es ir al interior del país y pasarte deambulando territorios recorriendo campos, monte y disfrutar más del río, que en 18 de julio, y naciste en Ejido y Colonia, (...) resulta que había un tatarabuelo que era indio y querés vivir tu vida como una indígena y interiorizarte de este aspecto cultural que ha sido negado históricamente, por qué está mal?" (eosa4). Se resalta las dificultades que se presentan respecto a la aceptación de ese modo cultural. "Abrazamos prácticamente cualquier marco teórico epistemológico, (...) que venga de las europas, de Norteamérica, desde el ámbito, digamos, occidental. Pero nos cuesta muchísimo aceptar los grandes y milenarios pensamientos que tiene nuestra Abya Yala, le diríamos nosotros, América Originaria" (idem).

Movimientos en diálogo con el Buen Vivir en Uruguay y el Municipio de Salinas

A distintas escalas territoriales se evidencian en el país una diversidad de colectivos y prácticas que responden a lógicas de acceso y gestión del suelo, así como en la defensa de los derechos de la naturaleza, compartidas con los principios del BV. Algunas enunciándolo directamente, la mayoría como afinidad de sentido. Existe una multiplicidad de iniciativas/modos de vida/proyectos que responden a la búsqueda de una vida más concordante con los ciclos naturales; movimientos en defensa de la tierra y la vida.

A nivel organizativo la Red de Agroecología, la Red de Semillas Criollas y Nativas, Colectivos de Descendencia Indígena, Red de comunidades, Red de Huertas comunitarias, asambleas en defensa del agua y la tierra, tales como Asamblea por el agua de Santa Lucía, Comisión de Vecinas/os en defensa de Laguna del Cisne y Yasiri,

Canelones Libre de Soja Transgénica y en Defensa del Agua, Colectivo de Guichón en defensa de los bienes comunes, Colectivos como La Ortiga, Colectivo Aruera, Espacio Cultural El Nido, Colectivo Charamusca, Colectivo Agua y Vida de Tambores, Economías Alternativas como Mercado Popular de Subsistencia y Asociación Barrial de consumo, radios comunitarias tales como Radio Pedal, Radio El Castillo, Originaria Medios, el movimiento cooperativo de FUCVAM, Colectivos Ecofeministas, ferias agroecológicas, ONGs tales como Redes Amigos de la Tierra, Grupo Guayubirá y otras, coordinadora solidaria, ferias feministas de trueque y muchos más.

Se trata de un movimiento diverso y no centralizado. Según un periodista especializado en movimientos sociales "Hay sectores de la sociedad, pequeños, minoritarios, pero no marginales, que viven de otro modo. Y hay, por una franja, que es más grande todavía, de personas que no vivimos de otro modo, pero dialogamos con ese otro modo de vivir" (eosa8). En dicha diversidad, los principios asociados al BV se manifiestan de distinta manera. Por ejemplo, en el movimiento de comunidades es muy claro el tema de ser comunidad, de vínculos horizontales entre las personas y tener un vínculo de complementariedad con la naturaleza (idem). Por su parte, desde la agroecología se plantea la defensa de una forma de habitar el territorio donde no está escindida la vida de la producción. Según un investigador de la Universidad de la República (Udelar), hay personas que viven "Al mismo tiempo que se producen nuestras semillas, que son las semillas de nuestros abuelos y abuelas" (eusa2).

"Hay cientos, miles de personas vinculadas a estas redes,(...) son grupos minoritarios pero no marginales, (...) para mí es imposible de cuantificar, pero no importa cuantificarlo, y esa es la alternativa, no es una alternativa a la que se va a prender 3 millones y pico de personas, pero si es lo suficientemente potente para que se sostenga a lo largo del tiempo" (eosa8).

Se plantea la noción de pensar lo múltiple y diverso como una potencia en la producción de lo común (eusa1). Respecto al BV, se afirma que la visión decolonial cuesta en Uruguay por la fusión entre democratización - institucionalización, por la cual se hace muy difícil pensar luchas que no pasen por el Estado, así como "la "excepcionalidad uruguaya, que no nos hace sentirnos tan latinoamericanos"¹⁴ (idem). En esa línea el otro entrevistado señala que la gran institucionalidad se asocia a las dificultades de los

¹⁴ También lo relaciona con la amortiguación de los conflictos, los cuales se canalizan en general de forma institucionalizada" (eusa1).

movimientos sociales¹⁵ (eosa8). Se afirma que los colectivos contemporáneos puede que se identifiquen más con la perspectiva territorial-vecinal, y no tanto como movimiento social¹⁶ (eusa1). Se plantea que a nivel de Uruguay, se aborda más el eje de trabajo-capital y cuesta correrse a capital- vida. "Somos una trama que si bien está organizada en frente al capitalismo y todo eso también es una trama que somos naturaleza. Todas esas perspectivas al pasar, digamos, por el PIT CNT, obviamente se encuentran frente a un bloqueo. Obviamente van permeando, pero de alguna manera en estos nuevos movimientos también es normal que se frustren o que se queden como más por fuera" (eusa1).

Por otra parte, se señala que lo que no tiene cierto grado de institucionalización tiende a quedarse invisibilizado. "Si nosotros cambiamos la mirada y entonces encontramos acá lo que ponemos en el centro de la vida, eso de la producción de lo común y todo eso, aparecen muchas otras cosas del territorio" (eusa1). Se plantea que las ciencias sociales tienen un rol dado que los esquemas conceptuales que muchas veces no se ajustan, lo que convive con el cuidado en la exposición, dado que en la invisibilidad se regeneran otras estrategias (eusa1). Se entiende que el BV no es un movimiento, sino es una sensibilidad. Uno de los entrevistados identifica en América Latina dos grandes movimientos: el de los pueblos originarios y el feminismo, los cuales no han creado grandes estructuras. "Son infinidad de grupos, una galaxia de grupos, que se articulan y se juntan, se abren y cierran. (...) sería contrario al BV que el movimiento creará un comité central" (eosa8).

Existe una especificidad del Municipio de Salinas como territorio con potencial de impulsar la cosmovisión del BV como horizonte emancipatorio. A nivel local existe una multiplicidad de colectivos/proyectos/modos de vida en defensa del territorio y que habitan desde sentidos vinculados a la cosmovisión del BV. Colectivo Bilú Atit, Espacio Comunal Cumbrero, Vecinas/os en defensa de Laguna del Cisne y Yaysy, Colectivo Guardianes de las Cuencas, Colectivo Sembrando Comunidad en Neptunia, Colectivos Agroecológicos (Aldea Avatí, Espina Amarilla y muchos otros), Espacio Pachakuti, Espacio Comunitario La Placita de Marindia, Centro cultural El Octógono, Espacio El Terruño, Centro Cultural Templito de Marindia, Red Sabvia, Colectivo en defensa del Arroyo Tropa Vieja, escuelas comunitarias, centros holísticos y muchos más.

¹⁵ Definición de Movimiento Social de Porto-Gonçalves, que es el deslizarse del lugar material y simbólico heredado, eso es moverse. El movimiento sindical remacha al trabajador a su lugar, o que no lo modifica (eosa8).

¹⁶ El cual se lo vincula generalmente con el PIT-CNT y FUCVAM.

Una diversidad de personas y colectivos habitan y tejen redes vinculadas a principios del BV. Iniciativas culturales, ambientales, espirituales y sociales se suceden en el territorio diariamente, muchas veces de forma desapercibida en la vida cotidiana, tantas otras resistiendo públicamente la hegemonía moderna de mercantilización e individualismo.

La autogestión comunitaria teje redes a través de ferias de productos locales, redes de consumo y trueque, intercambios a través de una moneda social (Iki comunidad), etc. Asimismo existen redes de educación ambiental que se suceden a través de la recuperación y puesta en valor de parques y áreas costeras, mediante creación de senderos y diversas cartelerías. La medicina natural en base a plantas tiene amplio desarrollo y se entreteje con la economía local y la gestión ambiental comunitaria. En el territorio hay una importante acumulación de conocimiento y práctica en técnicas de bioconstrucción y saneamientos alternativos basados en procesos ecológicos. Por su parte, existen colectivos de descendencia e identidad indígena, colectivos en defensa del agua y el territorio.

Imagen 1: Actividades comunitarias en el Municipio de Salinas



Fuente: afiches realizados por diferentes colectivos

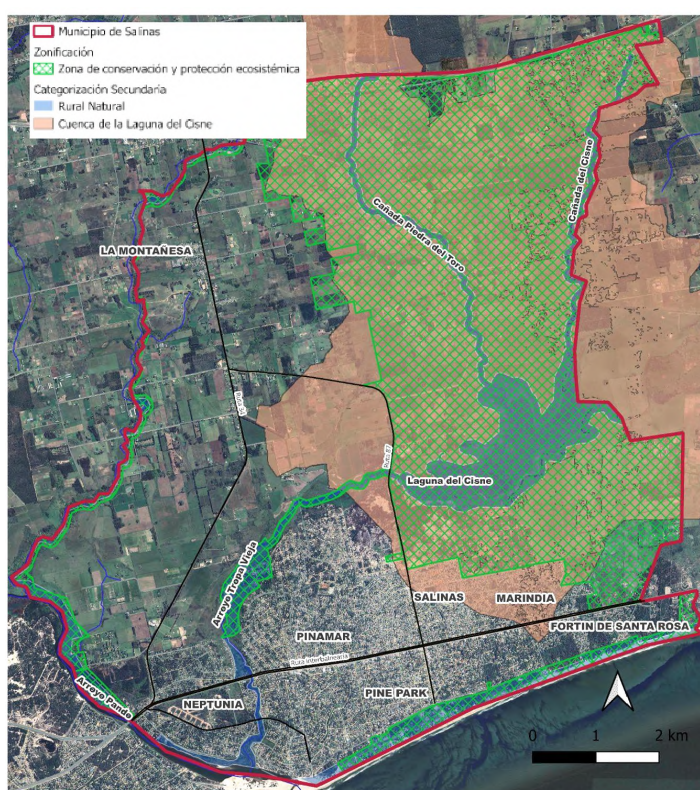
El territorio presenta una coexistencia de territorialidades. La territorialidad del BV convive con una territorialidad de vulneraciones múltiples, que se manifiesta en segregación socio-espacial, pobreza, desempleo y exclusión; precariedad habitacional y contaminación ambiental. Por último, está presente en el territorio otras territorialidades. Éstas constituyen el entramado complejo del Municipio de Salinas, los cuales deben ser vistos como "tipos ideales" y no compartimentos estancos, ya que es usual la integración de características de distintas territorialidades. Sin embargo, con el objetivo de analizar y generar propuestas para la visibilización y promoción de una de ellas, identificar las distintas territorialidades constituye una herramienta de gran valor.

3. Derechos de la Naturaleza: la Cuenca de la Laguna del Cisne

Abordar el territorio desde sus aguas implica un giro de perspectiva biocéntrico. Un cambio necesario si partimos de la base de que desde la perspectiva del BV somos naturaleza y como tal lo que le suceda, nos sucede. Desde la cosmovisión originaria de nuestros territorios, el agua fluye en la tierra, con alegría, frescura, abundancia. Su salud es reflejo de nuestra salud; el agua es la Vida.

Esta sección se focaliza en las condiciones ambientales de una de las cuencas del territorio abordado. Particularmente se enfoca en la Cuenca de la Laguna del Cisne (CLC), ecosistema de gran relevancia que forma parte del Municipio de Salinas y es regulado por el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Costa de Oro de 2017, el cual define la obligatoriedad de la realización de una transición agroecológica en la cuenca.

Mapa 1: Ordenamiento Territorial en la Cuenca de la Laguna del Cisne
en el Municipio de Salinas



Fuente: elaboración propia a partir de datos de DINOT

Como se verá, a partir de un conflicto socioambiental se generaron medidas cautelares de protección a la laguna que luego fueron incorporadas en el POT. Sin embargo, a pesar de un impulso institucional al inicio del proceso, ésta no se ha implementado y el ecosistema se encuentra en estado de gran vulnerabilidad.

La Laguna del Cisne es el mayor sistema léntico¹⁷ natural de Canelones, formado en la última década del siglo XIX debido a la obstrucción del curso del arroyo Tropa Vieja por el transporte eólico de arena. Recibe aportes de una cuenca de menos de 50 km², siendo el Arroyo Piedra del Toro y la Cañada del Cisne sus principales tributarios. Desde el año 1971 es utilizado por la OSE como fuente de agua para potabilización para suministrar a una parte importante de Costa de Oro¹⁸ (Goyenola et al. 2011).

A modo de resumen de las últimas décadas, a partir de 2008 comienza un proceso de transformación productiva en la cuenca, con la incorporación de producción de soja transgénica y uso intensivo de agroquímicos. En 2010 pobladores y productores afectados por fumigaciones realizaron denuncias ante la Intendencia de Canelones (IC), la cual respondió puntualmente. En 2011 la IC junto a Facultad de Ciencias, publica el primer informe sobre la situación ambiental de la Laguna, dando cuenta de los riesgos a lo que estaba expuesta debido a los cambios en el uso del suelo, recomendando medidas cautelares y la elaboración de un plan de ordenamiento de las actividades productivas de la cuenca. En 2013 se agudiza el conflicto, deteniendo las/os vecinas/os una fumigadora autopropulsada (mosquito) y a partir de ese impulso, ese año la IC solicita a la Dirección Nacional de Aguas (DINAGUA) del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA)¹⁹, la creación de la Comisión de Cuenca de la Laguna del Cisne (CCLC)²⁰. En 2014 continúan las denuncias por las fumigaciones, afectando incluso a la escuela rural de la zona y ocurren episodios de afectación en el agua potabilizada. Ese año se constituye y sesiona por primera vez la CCLC. A partir del análisis del conflicto de Días Tadeu et. al (2022):

"Esta articulación multinivel, (...) implicó establecer un alcance participativo para la escala más local (de la cuenca hidrográfica), ampliar las voces y el poder de influencia de los actores locales (por ejemplo, organizaciones sociales y pequeños productores rurales).

¹⁷ Cuerpos de agua cerrados que permanece en un mismo lugar sin correr, ni fluir.

¹⁸ Actualmente abastece a 30.000 usuarios de OSE.

¹⁹ Actual Ministerio de Ambiente.

²⁰ [Ley de Política Nacional de Agua](#)

De esta manera, fue posible identificar un proyecto o imaginario hidrosocial, mínimamente compartido entre esta diversidad de actores multinivel para fortalecer un modelo productivo (basado en agroecología) y de usos alternativos del suelo (y, en consecuencia, del agua) para la cuenca" (Días Tadeu et al., 2022, p. 20).

En setiembre 2014 la IC, aprueba las "Cautelares de Exclusión de actividades en el uso del suelo en las cuencas hídricas en Canelones²¹". Las fumigaciones y afectaciones siguieron, profundizando el conflicto. En 2015 se establecen medidas cautelares específicas para la cuenca²². La Agencia de Desarrollo Rural (ADR) de la IC jugó un rol central en el impulso inicial hacia una transición agroecológica y la implementación de las medidas cautelares. En ese marco se generaron 3 subcomisiones que trabajaron durante algunos años²³ (Orcasberro et al., 2022).

En 2016 la IC comienza un relevamiento voluntario de padrones, que permite conocer el sistema productivo de cerca de 60 productores (en la CLC existen poco más de 550 padrones)²⁴. Ese año, en un contexto de tensión entre actores, se modificó la Reglamentación cautelar eliminando la obligación a transitar hacia "sistemas sostenibles de producción (agroecológicos, orgánicos, producción integrada)", tal como lo mencionaba la reglamentación anterior, y estableciendo un procedimiento, "casi que alternativo, para permitir que los sistemas productivos [...] siguieran con las actividades que fueran necesarias"²⁵ (Sassano et al, 2016, p. 9).

Sobre las respuestas de los actores a los cambios en el modo productivo de la cuenca, Sassano et al. (2016) identifican tres grupos con posturas diferentes. Por una parte, grandes empresarios y sectores del Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP) visualizan a la agroecología como un atraso y a la contaminación de la laguna como consecuencia de prácticas históricas; En segundo lugar, productores familiares que no

²¹ Establece medidas de protección de 100 metros del álveo de la Laguna del Cisne y el canal adyacente. Decreto Departamental 84/014.

²² Categorización Cautelar de la Laguna del Cisne- Resolución 15/06959

²³ La metodología de intervención en la Laguna del Cisne era en tres etapas: visitar a cada productor, hacer un diagnóstico del predio, y en base a ese diagnóstico proponer y acordar con el productor un plan de manejo acorde a las líneas definidas y líneas de apoyo, que podían ser insumos, capacitación o asesoramiento. Un tema clave es el acompañamiento a las transformaciones productivas (ver las dudas, los problemas que se generaron y recalculer el proceso) y los plazos de trabajo de la Intendencia. sobre éste se señala "Cuando terminas de recorrerlo a todo, pasa como un año y medio, entonces el que fuiste primero, está con los pelos así esperando que vos vuelvas y no te da la vida para ir una vez cada 15 días, es como un asesoramiento técnico privado que la intendencia no lo puede cubrir" (idem).

²⁴ El Censo se realizó en dos etapas: una parte en el 2016 y una etapa en el 2018-2019. Actualmente el registro de producción es en base a dicho censo de 2016 con algunas actualizaciones. En 2022 la ADR visitó 18 productores o habitantes, por ejemplo.

²⁵ Nueva normativa - Decreto 12/016

tienen seguridades o conocimiento tanto sobre esta modalidad de producción así como sobre el estado y evolución de la Laguna, les genera miedo y falta de orientación por lo que a priori tienen una posición de rechazo hacia la agroecología; En tercer lugar, la IC, otras instituciones gubernamentales, los productores organizados alrededor de la agroecología y los vecinos suburbanos, comparten una visión a favor de la transición del modelo productivo (p. 17).

En 2017 la Red de Agroecología y la IC establecen un convenio con el fin de "Apoyar los procesos de transición agroecológica en la Cuenca de la Laguna del Cisne, en el marco de participación de la Comisión de Cuenca de la Laguna del Cisne" y el Centro Uruguayo de Tecnologías Adaptadas (CEUTA) lanza el proyecto "Zonas Buffer productivas" integrando un predio de la CLC y "Tecnologías Más 2da edición" del MGAP. Ese mismo año se comienza a trabajar en un proyecto llamado "El agua y la vida" con la finalidad de posicionar a la Laguna del Cisne como un punto de referencia de turismo rural, proyecto impulsado por los Municipios de la cuenca; Salinas, Atlántida y Empalme Olmos²⁶. En el 2017 se aprueba el Plan Local para la Microrregión de Costa de Oro²⁷, el cual integra y vuelve a modificar la normativa cautelar. la declara "Ecosistema de alta prioridad, debido a que la calidad del agua es prioritaria para todos los intereses antrópicos" (Decreto: 2019, 19). Asimismo establece que "La Producción agroecológica será obligatoria para el ámbito de cuenca de la Laguna del Cisne, como uso de suelo que no agrede el ecosistema, evitando otros usos agresivos; y se promoverá dicha producción en otros ámbitos de la microrregión" (Decreto: 2019, p. 23).

El Plan de OT establece categorías de protección ambiental. Por una parte, en el marco de la categorización secundaria define como Suelo Rural Natural al: "Cuerpo de agua de la Laguna del Cisne, sus humedales, y el canal adyacente y una franja de 100 (cien) metros desde el punto del álveo para el espejo de agua, y de la cota máxima registrada para el agua libre en el humedal y el canal adyacente. El área comprendida por los montes de ribera asociados a todas las cañadas y/o cursos de agua comprendidos en el ámbito. Una franja de 40 (cuarenta) metros a ambos lados de la línea media de todas las cañadas y/o cursos de agua comprendidos en el ámbito" (Decreto, art. 23.1.5). En esa categoría "No se admitirán ningún uso que pudiera generar contaminación al ambiente; No se admitirán usos asociados con actividad humana que signifique remover el tapiz vegetal existente y/o roturar el suelo y la tala de monte nativo; entre otros.

²⁶ En el marco del programa de la OPP denominado "Gobiernos Locales: Desarrollo sostenible y equidad"

²⁷ [Decreto Plan Costa de Oro, 2017](#)

En el marco de la zonificación define una Zona de conservación y valorización ecosistémica: "A efectos de implementar la conservación y puesta en valor del ambiente y del patrimonio natural. Serán manejadas principalmente con fines de proteger los recursos naturales, los ecosistemas relevantes, comunidades, la sustentabilidad del medio rural, y el paisaje en beneficio humano y de la naturaleza. Su protección se basa en primera instancia en la restricción de usos, a los efectos de preservarlas de acciones del proceso urbanizador. Asimismo, busca revertir daños que puedan existir, y garantizar su conservación a futuro" (Decreto, art. 48.6).

Por su parte el Plan Sectorial Ruralidades Canarias (PRC) (2019) lo incorpora señalando: "(...) Se entiende de alta prioridad, continuar con la gestión en toda el área rural productiva integrante del ámbito de la cuenca, de un proceso de reconversión de los sistemas productivos actuales a sistemas sostenibles de producción (Agroecológicos, Orgánicos, Integrados)" (EAE, 2019, p. 41). El PRC incorpora el Proyecto de asistencia a la transición agroecológica de sistemas productivos en Laguna del Cisne. "Este proyecto dará apoyo al rediseño de los sistemas de producción existentes hacia sistemas más sostenibles de producción. Para cumplir con estos objetivos, se buscará complementar acciones propias con las de instituciones de investigación de manera de facilitar el acceso y la adopción de tecnologías y conocimiento e ir validando y sistematizando los cambios que se operen en los sistemas de producción de la cuenca" (Memoria de ordenación, 2019, p. 33).

Brecha entre planificación y gestión

Actualmente no existe un ámbito institucional de implementación del Plan Costa de Oro. La temática rural se aborda desde la escala departamental, en base al POT Ruralidades Canarias²⁸. En ese marco se reúne un Comité de Gestión integrado por las direcciones de Planificación Territorial, Gestión Ambiental y Desarrollo Rural. No existe un ámbito similar a nivel local. Según se informa, actualmente es imposible la existencia de equipos técnicos específicos por territorio, aunque se entiende que sería ideal. Los recursos no son suficientes tratándose de un departamento muy grande y diverso con una realidad productiva muy compleja²⁹. A nivel territorial el espacio que centraliza la institucionalidad

²⁸ [Plan de OT Ruralidades Canarias](#)

²⁹ La ADR tiene en su órbita 42 proyectos y entre otras funciones se realizan inspecciones, se atiende el tema de huertas comunitarias, se realizan anualmente inspecciones a los padrones que han pasado de ser rurales a suburbanos para la exoneración de contribución inmobiliaria, etc. Todo con 20 funcionarios, de los cuales 5 realizan gestiones administrativas.

vinculada a las intervenciones sobre la Cuenca de la Laguna del Cisne de modo oficial es la CCLC.

Investigadores en el tema señalan que la verdadera implementación de la planificación territorial depende de la voluntad del actor de turno para darle impulso, habiendo actualmente un incumplimiento de la norma. Se afirma que se hizo un esfuerzo muy grande por unos años y actualmente no se evidencian esfuerzos en ese sentido. Cuando cambiaron los responsables del área se replegó el esfuerzo en ese territorio (eusa4). Según referentes de la IC la transición no se puede realizar por decreto, de un año para el otro. Se entiende que desde un punto de vista conceptual y pragmático, no es posible obligar a los productores a que se hagan agroecológicos. La forma es trabajando con la gente de forma paulatina, con plazos de hasta 30 años. "Lo que no queremos tampoco, es caerles con la masa de que se tiene que volver agroecológico porque eso es una gran falacia. O sea, es un sin sentido y además no es real, eso nunca va a pasar. Entonces, es un proceso de construcción paulatino y que tiene que necesariamente tener a los productores como protagonistas (...) " (eisa3).

Con respecto al fomento a la agroecología en la Cuenca, el objetivo de la ADR al momento de realizar esta investigación, es continuar el apoyo a quienes ya son o están en proceso de transición agroecológica por voluntad propia. Por otra parte, empezar a trabajar con aquellos que no están en ese camino pero están más abiertos a considerar alternativas o recibir opiniones. A más largo plazo, lentamente, trabajar con quienes no tienen ningún tipo de interés en modificar su sistema de producción.

No hay estimación actualizada del número de productores agroecológicos de la Cuenca³⁰. Para la Red de Agroecología las medidas son totalmente insuficientes. Se entiende que para proteger la Cuenca habría que proteger todos los cauces que la alimentan, afirmando que actualmente hay cultivo de soja transgénica y uso de agrotóxicos. "En su momento se plantaron unos árboles para fomentar la zona buffer, pero no hay recuperación de monte nativo, fue absolutamente insuficiente" (eosa6). Se afirma que "la intención está pero no se destinan fondos y no hay una forma, tampoco un plan propio de los gobiernos, ni nacional ni departamental" (idem). Actualmente se está

³⁰ El único dato es la encuesta voluntaria realizada en 2016 por 40 productores, en la que se indica que el 18% realiza una producción agroecológica. Esos datos no son representativos dado que al no ser obligatorio, además de haber encuestado pocos productores, los resultados se encuentran direccionados a quienes optaron por responder. Según señala un entrevistado, hubo mucha resistencia y pocos que se encuestaron, generando poca información. "Hubo tantas dificultades y tan pocos recursos que quedó como en el aire", afirman fuentes de la IC" (eusa4).

llevando adelante un proyecto junto a la Red de Semillas Nativas y Criollas para el trabajo con solo 10 productores del total de la Cuenca.

Por su parte, la aplicación de agroquímicos con maquinaria tirada por tractor está permitida en toda la cuenca, menos en la zona de amortiguación o zona buffer (Suelo Rural Natural). La prohibición actual es la aplicación aérea o con maquinaria autopropulsada (conocido como "mosquito"), al igual que en todo el departamento. Sobre esto, existe una discusión técnica, ya que algunos afirman que la normativa hace volver tecnológicamente atrás obligando a emplear métodos que pueden incluso generar mayor impacto ambiental. Se entiende que el mosquito es una máquina diseñada para aplicaciones pero genera miedo en la población, por lo que es necesario evaluar su prohibición en términos simbólicos, como respuesta a la demanda social, más que como un resguardo ambiental.

El Plan de Manejo de Agroquímicos definido en la norma no se aplica, dado que la ADR no tiene incidencia sobre el universo de todos los productores de la Cuenca. En la práctica, sólo algunos productores que están próximos a la Laguna y quieren realizar una aplicación de agroquímicos (glifosato o cualquier plaguicida o fertilizante), piden autorización de forma voluntaria.

Las inspecciones corresponden a Gestión Ambiental y la ADR, a veces en conjunto y a veces de forma independiente³¹. Según se indica, la manera de enterarse de una aplicación fuera de la norma es por denuncia o cuando se realiza el vuelo mensual, no hay mucha capacidad institucional de fiscalizar. Se señala que la IC cuenta con herramientas jurídicas pero no son fáciles de implementar. Por ejemplo, la Intendencia puede multar a quien no se adecua a la norma, pero no necesariamente genera mejores resultados que otros caminos.

Funcionamiento de la cuenca y calidad de las aguas

La conexión entre lo que sucede en la cuenca y la calidad del agua es direccional, según expertos en calidad de agua. "Vos sabés que lo que va a pasar en la cuenca va a repercutir aguas abajo." Las consecuencias se dan a posteriori, por el principio de gravedad. Si se usa herbicida o plaguicidas, depende del patrón de lluvia cuando llegue

³¹ Además ambos tienen técnicos que concurren puntualmente cuando hay denuncias. Gestión Ambiental tiene 2 guardaparques trabajando en territorio para todo Canelones, una de ellas con competencia en la CLC.

a la Laguna. Respecto a las medidas de protección de las zonas buffer se afirma "Cuando vos ponés la zona de buffer, estás atacando la consecuencia. Pero en este sistema además de atacar la consecuencia, tienes que atacar las causas y entender los funcionamientos del sistema (...) No lo podés descomponer en solo zona buffer" (eusa4).

Se analiza que si se hubiese revertido el aporte de nutrientes, el sistema debería lavarse y volver atrás, algo que no estuvo ocurriendo, al menos hasta la medición de fines de 2024, el cual muestra mejoras en los niveles de fósforo, que aún resulta necesario evaluar. Hay incertidumbre sobre las presiones productivas que generan que el sistema se mantenga tan alto, dado que algunos entrevistados entienden que no es un sistema que esté bajo un nivel de producción intensiva, industrial o de uso de fertilizantes. Por los cambios que se han dado en el territorio, según se afirma, actualmente la soja está en retroceso y hay una utilización del territorio más residencial. Por otra parte, hay efectos que son acumulativos porque los ecosistemas tienen mecanismos funcionales de retroalimentación positiva que puede hacer que determinado producto que llegó al ecosistema sea capturado e inmovilizado en los sedimentos, por lo tanto existen cambios que se dan diferidos en el tiempo o en el espacio.

El monitoreo de la calidad del agua de la laguna se encuentra en la órbita departamental³². La IC mediante Gestión Ambiental, mantiene un convenio con el Centro Universitario Regional Este (CURE) de la Universidad de la República (UDELAR) para realizar monitoreo de calidad de agua, dado que en su laboratorio no cuenta con los insumos necesarios. Los resultados están disponibles en el Sistema Integrado de Monitoreo de Aguas y Playas de Canelones (SIMAS), disponible en la web de la IC.³³ Se reconoce que el SIMAS tiene un carácter técnico ya que no es fácil de interpretar, debido a que los datos no tienen descripción ni parámetro de referencia. La IC presenta la información en un informe anual que interpreta los resultados.³⁴

³² A nivel del MA, DINACEA hace controles en algunas cuencas: Río Santa Laucia, Cuenca del Río Uruguay, Cuenca del Río Negro, Laguna Merim. No tiene capacidad como para analizar todo el país.

³³ [Sistema Integrado de Monitoreo de Aguas y Playas de Canelones - SIMAS](#)

³⁴ Por su parte, hay dos tipos de monitoreo participativo. Uno es un programa de monitoreo con grupos de vecinos, el cual hay tres puntos en la zona de la costa. Son grupos de vecinos que quieren monitorear y lo que se hace es monitorear en conjunto con Calidad de Agua de la IC, la cual les da cursos para aprender cómo monitorear. El otro tipo de monitoreo participativo es el que se realiza todos los años con niños de las escuelas. Se les enseña y monitorean un punto cercano a la escuela, utilizando equipos de campo que dan el resultado instantáneamente.

Los parámetros de referencia oficial sobre calidad de agua están establecidos por un decreto del año 1979³⁵. Se señala su gran antigüedad y nivel de desactualización, para el grado de avance mundial sobre el tema. Además, se afirma que por ser Uruguay un país relativamente bajo, las referencias podrían no ajustarse. Sin embargo, en el caso del fósforo que es el problema principal de la laguna, más allá de que el parámetro no se ajuste, el exceso es innegable: el decreto establece un umbral de 25 microgramos (0,025 miligramos) y el valor disponible en el SIMAS para 2023 llegó a 800 microgramos. La última medición disponible de 2024 muestra una disminución, alcanzando los 383 microgramos³⁶.

Desde el punto de vista ecosistémico y como fuente de agua potable, se trata de una situación de mucha vulnerabilidad. A partir de las medidas cautelares se evidenció una estabilización del sistema, pero a niveles muy elevados, y no hubo una reversión de la tendencia en los elevadísimos niveles de fósforo, los cuales vuelven a aumentar de forma alarmante y luego descienden nuevamente³⁷. Se señala que hay científicos que desde hace años consideran que se trata de un sistema tan impactado que el riesgo de pérdida como cuenta agua potable es inminente. "Es como caminar sobre el filo de la navaja que no sabes cuándo te vas a cortar (...) El tema es que los mecanismos que están sosteniendo el estado actual del ecosistema, nosotros tenemos claro que están cerca del punto de quiebre en donde harían que el lago se convierta en un caldo verde lleno de cianobacterias tóxicas" (eusa4).

Sobre la presencia de agroquímicos en la laguna, se afirma que el estudio de agroquímicos en el agua es muy dificultoso y costoso, se requieren capacidades que recientemente existen en el país. Se entiende que el riesgo en Laguna del Cisne de plaguicidas no es tan elevado como para justificar una inversión de esas características. "No quiere decir que no haya plaguicidas, plaguicidas hay en todos lados" (eusa4). Sin embargo, en el marco de la línea de base a partir de las medidas cautelares, se realizó una investigación sobre presencia de agroquímicos en la laguna, realizado por un equipo

³⁵ Decreto 253 del año 1979. El decreto también regula los parámetros de efluentes industriales, es decir, una norma de casi 50 años.

³⁶ Según se informó, no se han generado los niveles de floración de cianobacterias tóxicas asociadas a las concentraciones actuales de fósforo debido al color del agua. Los efectos de la turbidez por suspensión de sedimentos y los elevados contenidos de materia orgánica disuelta coloreada aportado por un extenso humedal denominado "El Estero", disminuyen el riesgo de su ocurrencia. Ya en el Informe de evaluación ecosistémica de 2011 se indicaba esta situación (PEDCA, 2011). Sin embargo, hay un umbral de cambio "catastrófico" que no se está tan lejos porque además existe un aumento de la transparencia bastante sostenido.

³⁷ Una dificultad es que el equipo técnico del CURE no tiene datos históricos para saber cuál era la condición pretérita, prístina del sistema. Se está reconstruyendo a partir de datos de colegas de la década del 90, pero los primeros datos propios son de 2005.

de Investigadores de la Facultad de Ciencias a través del MA titulado "Aportes a la construcción de capacidades nacionales para el monitoreo ambiental de plaguicidas utilizando la cuenca de la Laguna del Cisne como caso de estudio. (...) "³⁸. El estudio midió las trazas de agroquímicos en el agua, sedimentos y peces. Fue una investigación puntual, no hay perspectivas de repetir ni avanzar en esa línea. En ese estudio se detectaron 26 plaguicidas, varios de uso prohibido en Uruguay y otros plaguicidas con solicitudes de prohibición y de severa restricción. "De las 120 muestras de agua analizadas, solamente 18 no presentaron ningún compuesto" (2020, p. 8). Asimismo se señala que se detectaron 7 compuestos con elevada toxicidad que generan niveles de riesgo ecotoxicológico elevados.

Por su parte, la OSE realiza un programa periódico de monitoreo, pero esos datos no están integrados al SIMAS. La interacción con OSE es compleja, los monitoreos se realizan de forma independiente sin interacción sistemática³⁹. La interacción institucional entre la centralidad y lo local tiene dificultades por temas políticos, lo que repercute en el flujo de información. En la comisión de cuenca de julio 2024 este hecho se hizo notorio tras la presentación independiente de los monitoreos de ambas instituciones. Los datos actualizados de OSE mostraron datos aún mayores de fósforos de los manejados por el CURE-IC.

Otras presiones antrópicas de la Laguna

Además de las presiones derivadas de la carga de nutrientes y agroquímicos que llegan al agua de la laguna, ésta se encuentra bajo otras presiones antrópicas. Por un lado, para aumentar la disponibilidad de agua para potabilizar, en el verano 2019-2020, OSE comenzó a construir por etapas un proyecto de trasvase de aguas desde el Arroyo Yasyry-Solis Chico hasta la Laguna del Cisne⁴⁰. Inicialmente la OSE solo logró hacer el primer tramo el cual se construyó dos veces dado que en la primera toma llegaban las aguas saladas del Río de la Plata. (Comisión de vecinas y vecinos en defensa de la Laguna del Cisne y Yasyry, 2024). Luego de discontinuar las obras, en el marco de la crisis hídrica de 2023 OSE realiza obras de canalización a cielo abierto hacia la Cañada del Cisne, uno de sus afluentes, mezclando distintas aguas y degradando la

³⁸ Teixeira de Mello F., Rodríguez-Bolaña C., Tesitore G., Kröger A., Goyenola G., PérezParada A., Heinzen H. Aportes a la construcción de capacidades nacionales para el monitoreo ambiental de plaguicidas utilizando la cuenca de la Laguna del Cisne como caso de estudio.

³⁹ Un ejemplo de ellos es que en 2023 la OSE puso una gran boya de monitoreo automático con telemetría de datos sin notificar a quienes realizan el control de calidad del agua para la IC.

⁴⁰ Desde el año 2013, las aguas del Yasyry (Solís Chico) están reservadas por resolución presidencial para uso de OSE con el objetivo de asegurar el agua potable a la población de la Costa de Oro

biodiversidad. En ese contexto no se respetaron las medidas restrictivas en la zona buffer, destruyendo la zona de amortiguación de la Cañada para transformarla en un canal de flujo rápido de agua hacia la Laguna. Ese procedimiento se realizó sin comunicación a la CCLC, sin solicitud de permiso a la IC, sin presentación del informe ni de proyecto previo, ni a posteriori. Sobre este tema investigaciones señalan que "Las decisiones sobre las mejores alternativas, así como la comprensión del problema no es compartida por los demás actores y toda la articulación ocurre de forma concentrada en las instituciones del gobierno nacional, en comunicación con instituciones internacionales de financiación" (Días Tadeu et al. 2022, p. 23). Actualmente se encuentra en curso el trasvase completo desde el Yasyry- Solís Chico, directo a la planta de potabilización por cañería, demanda realizada en forma reiterada por parte de las organizaciones sociales y la academia. Resulta importante destacar que la mezcla de distintas aguas pone en riesgo el frágil equilibrio del ecosistema.

Otra amenaza reciente fue la posibilidad de construir una autopista sobre la cuenca. Anunciada a través de los medios de comunicación y puesta en conocimiento en la última CCLC del año 2023, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP) presentó un proyecto de autopista, que según el trazado presentado atravesaría las cuencas de la Laguna del Cisne y del Arroyo Pando. Resistida por organizaciones locales, actores de la academia y de la IC, por los impactos en la biodiversidad y en los cortes de la trama social, fue anunciada públicamente su suspensión.

Por último, una nueva amenaza de gran relevancia está presente en la Cuenca. En 2024, la IC informó favorablemente la tramitación de un proyecto de barrio privado que involucra más de 300has a orillas de la Laguna. Se trata de un proyecto de "Barrio de chacras" que propone una urbanización con fines residenciales⁴¹ en suelo rural productivo, en contravención a una serie de normativas de OT, entre ellas la LOTDS⁴² y el Plan Costa de Oro.

⁴¹ El proyecto se contradice al respecto ya que por una parte afirma que se trata de urbanización de vivienda habitacional "no permanente", mientras que también se afirma que el proyecto "reúne la posibilidad de vivir aislado de las complicaciones urbanas" y "conciliar la vida en el campo con el trabajo". (<https://lagunadelcisne.uy/>)

⁴² Ley 18308 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, año 2008.

Imagen 2: Proyecto de urbanización cerrada en la Cuenca de la Laguna del Cisne



Fuente: Proyecto Laguna del Cisne, <https://lagunadelcisne.uy/>

Además incumple la normativa ambiental, dado que se tramita y ejecuta sin Autorización Ambiental Previa del MA.⁴³ La IC sin embargo, informó que el proyecto se ajusta a la normativa departamental, dando pase al fraccionamiento en la Dirección Nacional de Catastro. Como se desprende del análisis realizado, el proyecto implica un cambio en el uso del suelo *de hecho* por fuera de los procedimientos del OT, ni previa recategorización aprobada por la Junta Departamental. Además define un cambio sustancial en el modelo territorial de la cuenca, dejando atrás la definición de constituirse en cuenca agroecológica, pasando a generar transformaciones territoriales mediante nuevas urbanizaciones que además, promueven la segregación social⁴⁴.

Ante esta nueva amenaza, la comunidad se encuentra organizada, generando movilizaciones y denuncias. En particular la Comisión de vecinas y vecinos en defensa de la Laguna del Cisne y el arroyo Yasyry, organización vecinal con años de trabajo en la defensa del agua en el ámbito de la CLC, realiza asambleas territoriales y otras actividades desde las que se promueve la participación popular informada para la gobernanza de las aguas. Desde las asambleas territoriales se ha definido avanzar en

⁴³ Ley 16466 de Evaluación de Impacto Ambiental, año 1994.

⁴⁴No se trata de un fenómeno aislado. Varios proyectos de barrio privados avanzan en Canelones sobre ecosistemas de gran fragilidad. Similares proyectos se plantean sobre cangrejales del Arroyo Solis Chico en Balneario Las Vegas, así como en Guazubirá, Costa Azul y otros.

distintas líneas para revertir ese proceso, lo que incluye movilizaciones y acciones legales.

Modelo territorial en debate

La brecha entre planificación y gestión territorial evidencia el OT como campo de acción política. Como puede verse, el modelo territorial de la Cuenca está en debate. La política pública no juega un rol activo en la promoción de la transición agroecológica, los proyectos avanzan en sentido opuesto. Diversas investigaciones ya han señalado la dimensión del poder y la política en la promoción de territorialidades.

Sobre el proceso de reconversión productiva en la CLC se señala: "Es muy probable, a la luz de los hechos actuales que no quedan comprendidos en este análisis, que la sostenibilidad a largo plazo de este proceso solo se vea en aquellos predios que lograron autonomía en las prácticas de manejo y que no se sostenga el proceso de escalamiento a nivel cuenca en tanto se descontinúen las intervenciones y los apoyos de política pública" (Orcasberro et al, en base a Mier y Terán, 2022, p. 102). En el mismo sentido Días Tadeu et al. (2022) concluye: "Con este estudio, fortalecemos la tesis de que los recursos políticos y económicos son recursos de poder importantes para promover la materialización de proyectos e imaginarios hidrosociales" (2022, p.25).

Ante territorialidades en disputa, las definiciones del OT pueden quedar solo en papel si no se traducen en actuaciones territoriales. El deterioro y vulnerabilidad del ecosistema, y los proyectos segregacionistas que avanzan sobre la cuenca, demuestra que la generación de alianzas socioambientales en clave de modelos alternativos de desarrollo/alternativas al desarrollo, resultan necesarias para disputar las hegemonías y avanzar hacia cambios significativos..

4. Transición de territorios hacia el Buen Vivir

Esta sección presenta algunos elementos para avanzar hacia territorios que integren principios del BV en etapas sucesivas y acumulativas, habilitando la coexistencia de modelos territoriales diferentes, en diálogo con la realidad uruguaya. En tanto el punto de partida es la sociedad humana realizándose (Santos, 2000), se trata de un enfoque para aplicar en el *aquí-ahora*, no de formulaciones teóricas o proyecciones a largo plazo.

La crisis sistémica y civilizatoria contemporánea y la "desorientación global de la especie sobre la tierra" (Quijano, 2014), reclama la necesidad de repensar los modelos de desarrollo desde una perspectiva integral -multidimensional y multiescalar- y dar un giro civilizatorio, generando transformaciones en las prácticas de saber y hacer, que integren otros lenguajes y sentidos (Escobar, 2005) en la institucionalidad dominante.

Se parte del concepto de multiterritorialidad, es decir, la existencia de varias territorialidades coexistiendo, dejando de lado la idea de "un solo territorio", que desconoce la conflictividad y las relaciones de poder existentes. Asimismo se destaca la no neutralidad de los proyectos de desarrollo territorial y la necesidad de enfatizar dimensiones clave tales como la política, ambiental y cultural, ya que desconocerlas es funcional a la dominación (Mançano, 2009).

La investigación identifica un conglomerado de actores en lo que Svampa (2011) describe como el "giro eco-territorial". Un lenguaje común de valoración sobre los bienes comunes que surge de una síntesis de base territorial entre el discurso ambientalista y la matriz indígena. Como se plantea en este documento, existen una multiplicidad de iniciativas/modos de vida/proyectos que responden a la búsqueda de otros principios rectores de la vida, una vida más concordante con los ciclos naturales. Experiencias de orientación biocéntrica y ecologista, en la búsqueda de una ética del bien común. Entre sus principios, reconocen la diversidad y proponen la orientación hacia prácticas de poder horizontal, además de integrar emociones, espiritualidad y mente (Salazar, 2016).

Se trata de un movimiento diverso y no centralizado, presente en todo el país y en toda Abya Yala (América Latina), el cual por tratarse de un movimiento no institucionalizado tiende a quedar invisibilizado. Sin embargo, aunque no son numerosos de forma aislada, en las coordinaciones y encuentros territoriales logran impactos significativos y ser aliados estratégicos para disputar narrativas y proyectos territoriales. Visualizarlos y expandirlos aporta a la transición de territorios hacia el BV.

Diversos aspectos de sus prácticas reflejan dicha territorialidad. Entre ellas destacan aquellos que impulsan proyectos productivos locales que satisfacen las necesidades humanas y dinamizan la economía local a través de procesos en armonía con el ambiente, con valorización de los saberes ancestrales y locales. Un movimiento que aporta al proceso de re-incrustar la economía en la vida social y ambiental (Polany, 1957).

A nivel local existe una multiplicidad de proyectos autogestionados y redes de intercambio comunitario, que generan economías con redistribución. Ferias de productos locales, redes de consumo y trueque, intercambios a través de moneda social, etc. son mecanismos de economías comunitarias que implican una alternativa al mecanismo concentrador del mercado. Por su parte, la medicina natural en base a plantas forma parte de una trama de sabiduría popular extendida que tiene la potencia de multiplicarse y ponerse en valor. Se trata de un conocimiento ancestral y popular que propone mejoras en la salud humana y de todos los componentes de la naturaleza. Asimismo, experiencias de educación ambiental se suceden a través de la recuperación y puesta en valor de parques y áreas costeras. El entretejido de la economía local y la gestión ambiental comunitaria, se constituye en un presente y horizonte sinérgico de gran potencia.

En esa clave, la difusión y fomento de la producción agroecológica se constituye en otro elemento clave de la transición hacia el BV desde el territorio. Con impactos tanto ecológicos como sociales, la producción de forma orgánica de base agroecológica se plantea como un modo de habitar y producir en armonía entre personas y el entorno natural. Favoreciendo la salud de todo el sistema ambiental, necesita el impulso decidido para constituirse en un modelo pujante que plantee una alternativa a la producción en base al uso intensivo de agroquímicos. Dado que el modelo predominante empuja hacia usos del suelo de características extractivas y segregacionistas, el fomento de la agroecología implica una decisión política, ya que implica recursos destinados a tal fin. En distintos aspectos va a contracorriente de un sistema económico que compite mediante el rendimiento económico. Retomar el impulso generado hace pocos años en la Cuenca de la Laguna del Cisne (CLC) y generar retroalimentaciones entre dicha forma de producción con la educación ambiental y turismo ecológico, contribuye a generar una identidad territorial en base a principios del BV.

En esa misma línea, la perspectiva del BV reivindica la construcción de hábitats humanos integrados a los ecosistemas presentes en cada territorio. Desde una búsqueda de armonía con el entorno y en el entendido de que la humanidad forma parte de la naturaleza, el "desarrollo urbano" debe acoplarse a los preceptos de conservación y bajo impacto ambiental de sus infraestructuras. Si bien no se ha presentado en este documento los resultados del proceso de investigación vinculados a este tema⁴⁵, a nivel

⁴⁵ Ver capítulo 4, 6 y 7 de la tesis en Colibrí.

territorial existe acumulación de modalidades constructivas que se plantean desde una perspectiva de preservación y conexión ambiental. Los sistemas que utilizan materiales naturales (madera, barro, paja, totora, etc.), conocida popularmente como "bioconstrucción" y los sistemas de saneamientos con tratamiento interno de las aguas en base a procesos de depuración biológicos, están presentes, con potencia de expansión y réplicas.

Dada la existencia de muchas personas y grupos que viven y reivindican paradigmas desmercantilizantes de los bienes comunes, la planificación y gestión multiactoral del territorio tiene la posibilidad de incorporarlo, dando lugar y fomentando prácticas sociales y programas públicos en esa dirección.

Se identifica a partir de la investigación como debilidad, una gobernanza "desde arriba", regida por escalas que no integran la identidad y red de actores locales. De esta manera, la escala local - barrial / municipio / cuenca - no es tomada en consideración en tanto actor activo de los procesos, sino implementador de definiciones tomadas desde otras escalas superiores de carácter sectorial, muchas veces incluso en forma paralela a lo determinado por los instrumentos de OT. Desde una perspectiva del BV (y también desde los enfoques del desarrollo local), ésto dificulta la identidad territorial, el entramado comunitario y la red de integración multiactoral para la promoción de sinergias endógenas. A partir de la investigación no se identifica un actor institucional, ni una red de actores que dirija actualmente esos procesos en el Municipio de Salinas ni en la CLC.

En ese marco, resulta importante fortalecer y generar figuras institucionales mixtas de gobernanza que permitan dar voz a diversos grupos locales que no están representados por el poder político. Asimismo surge la necesidad de implementar formas de coordinación interinstitucional territorializadas entre los diferentes niveles de gobierno, aumentando el rol y la responsabilidad de los municipios como gobiernos de cercanías, con mayores potestades en el OT. A partir de la Ley de descentralización y participación ciudadana del año 2010, hubo un impulso descentralizador que se discontinuó y es necesario retomar. En el Municipio de Salinas no hay equipos técnicos y éste no cumple un rol preciso en la planificación y gestión territorial. Es requerido fortalecer la gobernanza local, mediante un sistema de articulación que favorezca un territorio activo en generar los procesos que se planifican.

La planificación territorial necesita integrarse a la gestión, coordinando con la diversidad sectorial que le influye y con los actores locales organizados y no organizados. La compartimentación de la planificación y la gestión territorial, intensifica la fragmentación de la política pública en el territorio. Se plantea por tanto la necesidad de superar la lógica sectorializada de la política nacional, en yuxtaposición a la política de escala departamental, la cual, deja grupos sociales y ecosistemas territorializados al afán del poder del mercado. En su lugar, se plantea la necesidad de conformar equipos territoriales fortalecidos que integren y lideren procesos participativos.

Las Comisiones de Cuenca se constituyen en un ámbito vigente privilegiado para la participación y control ciudadano de la gestión territorial ambiental. En particular, en el caso de la Laguna del Cisne, a pesar de los avances en la normativa de OT, las fuerzas del mercado presionan para su no cumplimiento. Para dar el contrapeso y promover la transición agroecológica definida, la participación de colectivos sociales resulta fundamental. Hacer cumplir la norma no resulta fácil ante la ausencia de presión social en los ámbitos de gobernanza y la inexistencia de equipos territoriales fortalecidos. Además, es notorio que el tipo de participación en la Comisión de Cuenca se limita a una deliberación no vinculante, solamente consultiva, lo que facilita que dicho espacio sea ignorado. Para una participación efectiva de los territorios, es necesario avanzar hacia espacios de toma de decisiones de funcionamiento periódico y con carácter vinculante respecto a la gestión.

La investigación da cuenta de un escenario complejo con potencia de transformación. El BV como alternativa al desarrollo sostenible desde los movimientos territoriales en Uruguay, está en proceso. La construcción de otras narrativas y experiencias socio ecológicas de base territorial, proyectos alternativos urbanos y la reemergencia de la identidad indígena, constituyen movimientos que pulsán hacia encauzar la vida en armonía. Armonía con un/a misma/o, con otras/os y con la naturaleza (Hidalgo y Capitan, 2017). Movimiento que disputa narrativa con la fuerza del capital, que se despliega con su dinero y poder del status quo.

El OT como campo de acción política (Bustillo, 2019) implica una disputa sobre significados y contribuye a la preeminencia de algunas territorialidades. La representación de los actores de la territorialidad del BV en el modelo de ordenamiento y en la gestión territorial abre posibilidades para la salida de la crisis civilizatoria contemporánea, el cual siendo un proceso *contra corriente* requiere importantes apoyos.

La Universidad de la República desde la integralidad de funciones y en particular desde la función de extensión universitaria, puede apoyar procesos transformadores de mediano plazo, como un aporte significativo a la sociedad. La conformación de equipos territoriales transdisciplinarios, que apoyen e integren distintas disciplinas junto a organizaciones locales y la institucionalidad multinivel, de forma articulada entre distintos territorios, se constituye en un soporte valioso con potencial para la innovación territorial a favor de la vida.

Bibliografía

Balbontin-Gallo, Cristóbal (2019). *Los instrumentos de planificación territorial como mecanismo adecuado para proteger el derecho humano de los indígenas al territorio* *Ius et Praxis* vol.25 no.3

Bayona-Molano, Paola Alejandra (2016). *CAR y comunidades indígenas en el ordenamiento ambiental territorial: Propuestas para la determinación de competencias en el post acuerdo*. Revista Bitácora Urbano Territorial, vol. 26, núm. 2. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá

Bustillo, Gonzalo (2019). *Politics, Policies: cuatro ensayos sobre la arquitectura y el urbanismo como formas de acción política* [en línea] Tesis de maestría. Montevideo

Carballal Susana y Estellano Washington (1996). *Los orígenes de la estructuración del territorio en Uruguay*. Cátedra de Sociología. Facultad de Arquitectura Universidad de la República

Casar, Ma. Amparo y Maldonado, Claudia (2008). *Formación de agenda y procesos de toma de decisiones: una aproximación desde la ciencia política*. CIDE. Número 207. México

Castro Casas, Carlos (2018). *La Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible: A 10 años del inicio del proceso de institucionalización del ordenamiento territorial*. Cuadernos Del Claeh, 37(108),

Cejudo, Guillermo (2008). *Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista*. CIDE. Número 205. México

Comisión de vecinas y vecinos en defensa de la Laguna del Cisne y del Arroyo Yasyry - Solis Chico (2024). *Entretejiendo luchas en defensa del agua y la vida*. Boletín marzo 2024.

Curbelo, Carmen (2008). *Lo indígena en Uruguay: desde la creación del Estado Nación hasta la actualidad*. En Atti del Convegno Internazionale Identità dei Popoli Indigeni: aspetti giuridici, antropologici e linguistici. (A. Palmisano y P. Pustorino e ds.) Istituto Italo -Latinoamericano. Roma

Díaz Tadeu, N; Trimble, Micaela; Giordano, Gabriel y Torres, Pedro. *Conflictos del agua y del territorio en Laguna del Cisne (Canelones, Uruguay): proyectos hidrosociales en disputa*. Rev. urug. Antropología y Etnografía [online]. 2022, vol.7, n.2

Echavarría, Cristina (2001). *Reflexión sobre el sentido de territorio para los pueblos indígenas en el contexto del ordenamiento territorial y el desarrollo minero*. Iniciativa de Investigación sobre Políticas Mineras (IIPM) Mendoza, Argentina

Escobar, Arturo (2005). *El "postdesarrollo" como concepto y práctica social*. En Daniel Mato (coord.), Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela

España, Valeria (2019). *Análisis de las experiencias de exigibilidad del derecho a la vivienda. Una radiografía crítica del activismo judicial en Uruguay*. En: Aguiar, Sebastián et al (coords) Habitar Montevideo: 21 miradas sobre la ciudad. La Diaria. Montevideo

Esteva, Gustavo (1996). *Desarrollo*. En W. Sachs (editor) Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder. Lima: PRATEC

Fals Borda, Orlando (2022). Por La Praxis: El Problema De Cómo Investigar La Realidad Para Transformarla. Espacio Abierto, vol. 31, núm. 1, 2022, Enero-Marzo, pp. 193-221. Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela

Gonzalez, Gustavo (2011). *La ciudad democrática y el acceso al suelo*. En: González, Gustavo y Nahoum, Benjamin. Ensayos sobre los sin tierra urbanos. Causas, propuestas y luchas populares. Montevideo, Trilce

Goyenola, G., S. Acevedo, I. Machado y N. Mazzeo (2011). *Diagnóstico del Estado Ambiental de los Sistemas Acuáticos Superficiales del Departamento de Canelones, Volumen III: Laguna del Cisne*. Plan Estratégico Departamental de Calidad de Agua. Intendencia de Canelones, Uruguay.

Goyenola, G., N. Vidal, S. Acevedo, S. Cabrera, C. Fosalba, F. Teixeira-de Mello, C. Calvo, G. Tesitore, L. Gaucher, C. Iglesias, A. López-Rodríguez, M. Burwood, N. Corrales, D. Olsson, P. Levirini, J. P. Pacheco, L. Capuccio and L. Urtado (2019). *Sistemas Acuáticos Canarios. Estado del conocimiento y gestión ambiental. Informe Ambiental Estratégico*. Canelones, CURE/UdelaR; Comuna Canaria

Goyenola, G., Fleitas, V., Urtado, L., Fosalba, C., Acevedo, S., Cabrera, S. (2024). *Sistemas Acuáticos Canarios: Estado del conocimiento y gestión ambiental. Plan Estratégico de Aguas*. DGGE;CURE/UdelaR; Comuna Canaria. Fundación para el Desarrollo de las Ciencias Básicas.

Gudynas, Eduardo (2014). *Las disputas sobre el desarrollo y los sentidos de las alternativas*. Revista Kavilando

Guimarães, Roberto (1998). *Modernidad, medio ambiente y ética: un nuevo paradigma de desarrollo*. Ambiente y sociedad

Harvey, David (1973). *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid, Siglo XXI.

Hidalgo-Capitán y Cubillo-Guevara (2017). *Deconstrucción y genealogía del "buen vivir" latinoamericano. El (trino) "buen vivir" y sus diversos manantiales intelectuales*. En: Alternative Pathways to Sustainable Development: Lessons from Latin America, International Development Policy series No.9 (Geneva, Boston: Graduate Institute Publications, Brill-Nijhoff)

Jaramillo, Samuel (2017). *El papel del mercado del suelo en la configuración de algunos rasgos socioespaciales de las ciudades latinoamericanas*. Territorios 2

Lins Ribeiro, Gustavo (2008). *Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento*. Novos estudos 80

Mançano Fernandes, Bernardo (2009). Territorio, teoría y política. En Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI (pp. 35-62). Pontificia Universidad Javeriana.

Massiris Cabeza, Ángel (2005). *Fundamentos conceptuales y metodológicos del ordenamiento territorial*. Tunja, Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Mattioli, Luisa (2016). *El ordenamiento territorial del buen vivir: territorios rurales de oasis andinos- 1a ed-* San Juan: Universidad Nacional de San Juan. Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño

Orcasberro Tarallo, G., González Fernández, L., & Carámbula Pareja, M. (2022). *El proceso de transición agroecológica en la cuenca de la laguna del Cisne, Canelones, Uruguay*. Tekoporá. Revista Latinoamericana De Humanidades Ambientales Y Estudios Territoriales.

Pallares, Francesc (1988). *Las políticas públicas: el sistema político en acción*. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 62.

Polanyi, Karl (1947). *La Gran Transformación*. Madrid: Ed. De la Piqueta

Quijano, Anibal (2014). *Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. CLACSO

Rodríguez Salazar, Adriana (2016). *Teoría y práctica del Buen Vivir: orígenes, debates conceptuales y conflictos sociales. El caso de Ecuador*. Tesis doctoral. Universidad del País Vasco

Sans, Mónica, Figueiro, G., Bonilla, C., Bertoni, B., Cappetta, M., Artagaveytia, N., Ackermann, E., Mut, P., & Hidalgo, P. C. (2021). Ancestría genética y estratificación social en Montevideo, Uruguay. *Revista Argentina de Antropología Biológica*, 23(1), 029.

Sans, Mónica (2022). Invisibilidad indígena en el Uruguay: genética, historia y género. *Runa*, 43(2), 191–215

Santos, Milton (2000). *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Editorial Ariel. Barcelona

Sassano, K., Iccardi, P., Giordano, G., García, R., Parrilla, G., Reyes, A., y García, P. (2019). *Análisis del conflicto ambiental de la Cuenca de la Laguna del Cisne: territorio en disputa*.

Svampa, Maristella (2011). *Extractivismo, neodesarrollismo y movimientos sociales. ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas?* En: Más allá del desarrollo. Quito: Ed. Abya Yala

Teixeira de Mello F., Rodríguez-Bolaña C., Tesitore G., Kröger A., Goyenola G, Pérez-Parada A, Heinzen H. (2020) *Aportes a la construcción de capacidades nacionales para el monitoreo ambiental de plaguicidas utilizando la cuenca de la Laguna del Cisne como caso de estudio*. Montevideo, Uruguay

ANEXO

Caracterización de las entrevistas realizadas

Dimensiones de aproximación	Socio-ambiental	Ordenamiento territorial - vivienda	Derecho	Otros	Nro de entrevista
Cantidad de entrevistas					
Organizaciones sociales (EO)	7	3	1		11
Intendencia de Canelones (EI)	5	3			8
Municipio de Salinas (EM)	1			1	2
Universidad de la República (EU)	6	2	1		9
Total de entrevistas realizadas	19	8	2	1	30
Código de la entrevista					
	SA	OTV	D	O	
EO	eosa1 : eosa7	eoov1 : eoov3	eod1		
EI	eisa1 : eisa6	eiov1 : eiov2			
EM	emsa1			emo1	
EU	eusa1 : eusa6	euov1 - euov2	eud1		

documentos de trabajo



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de la República
Constituyente 1502 - 2410-6720
comunicacion@cienciassociales.edu.uy
www.cienciassociales.edu.uy