

Universidad de la República

Facultad de Ciencias Sociales

Departamento de Sociología

Monografía final de grado de la Licenciatura en Sociología

Los conflictos ambientales por el agua

¿Cómo se presentan en la ciudad?

Eliana Del Río Gallardo

Tutor: Víctor Borrás Ramos

2026

Montevideo, Uruguay

*“¿Es América Latina una región del mundo condenada a la humillación y a la pobreza?
¿Condenada por quién? ¿Culpa de Dios, culpa de la naturaleza? ¿No será la desigualdad un
producto de la historia, hecha por los hombres y que por los hombres puede, por lo tanto, ser
deshecha?”*

— Eduardo Galeano

Índice

Resumen.....	5
Introducción	6
Problema de investigación	7
Fundamentación.....	8
Marco conceptual.....	10
La disputa del espacio	10
Conflictos urbanos y ambientales	11
Productividad de los conflictos.....	12
Movimientos y acciones colectivas	13
Problemas ambientales.....	16
Antecedentes	17
Antecedentes internacionales.....	18
Antecedentes nacionales	19
Objetivos	22
Preguntas de investigación.....	22
Objetivo general.....	22
Objetivos específicos	22
Metodología	23
Mapeo de conflictos por el agua	23
Crisis hídrica	24
Análisis	26
Capítulo 1: desarrollo de los conflictos por el agua en la ciudad	26
1.1 Introducción	26
1.2 Encuadre histórico	27
1.3 Conflictos por el agua en Montevideo y el área metropolitana	28

1.3.1 Criterios para la clasificación de los conflictos	28
1.3.2 Descripción y contextualización de los conflictos identificados	29
1.3.3 Visualización y análisis de los conflictos.....	31
1.4 Movilización social y acciones de protestas por el agua	35
Capítulo 2: Caso instrumental: la crisis hídrica en Montevideo y el área metropolitana	38
2.1 Introducción	38
2.2 La crisis hídrica como un conflicto ambiental	38
2.3 Acciones de protestas y respuesta social ante la emergencia.....	41
2.4 Desarrollo Temporal y Eventos Significativos	44
2.5 La productividad del conflicto	48
Reflexiones finales.....	50
Referencias.....	52
Anexo	58
Matriz de sistematización de los conflictos analizados	58

Resumen

La presente monografía examina los conflictos por el agua en Montevideo y el área metropolitana manifestos entre 2010 y 2023, y utiliza la crisis hídrica de 2023 como un caso instrumental. El objetivo es entender cómo se presentan estos conflictos en la ciudad, analizando las tensiones entre diferentes actores y las formas de movilización, a través de un enfoque teórico que integra la teoría urbana, la de movimientos sociales, los conflictos ambientales y la productividad de los conflictos.

El trabajo muestra que los conflictos por el agua en Montevideo y el área metropolitana (2010-2023) surgen principalmente por la degradación ambiental, la privatización y por los megaproyectos que afectan al agua. Aunque estos últimos generan mayor preocupación y movilización social sostenida, los conflictos tienen respuestas e impactos variables debido a su carácter reactivo y a su complejidad. Así, las disputas por el agua trascienden lo ambiental y se inscriben en luchas más amplias, siendo la ciudad un escenario clave de la movilización.

El análisis de la crisis hídrica de 2023 revela un conflicto corto pero intenso, con una movilización social innovadora que se apropia del agua como bien común y se manifiesta por el acceso, participación y transparencia en su gestión. La investigación se basó en un mapeo de conflictos mediante el análisis de fuentes digitales, y en entrevistas semiestructuradas realizadas para profundizar en las controversias y dinámicas de movilización de la crisis.

Palabras claves: Conflictos ambientales, crisis hídrica, agua, movilización social, ciudad.

Introducción

Tras el pleno desarrollo del capitalismo postindustrial y el proceso de globalización, los debates en torno al medio ambiente han adquirido mayor relevancia, especialmente desde la segunda mitad del siglo XX. En este contexto, las relaciones entre sociedad y naturaleza han dejado de considerarse separadas, ya que los problemas ambientales reflejan tensiones vinculadas a las dinámicas sociales. La creciente contaminación, la escasez de recursos, la industrialización y la urbanización han impulsado una mayor sensibilización hacia las cuestiones ambientales.

Debe agregarse que, con la puesta en escena de estas problemáticas por organismos internacionales como las Naciones Unidas, por ejemplo, con las conferencias de Estocolmo en 1972 y en Río de Janeiro en 1992, se dio impulso tanto a movimientos ambientalistas, como a corrientes intelectuales, para tratar y poner en debate la relación sociedad-naturaleza y a los problemas ambientales generados.

Cabe destacar que la problematización del ambiente trajo aparejado el desarrollo de conflictos sociales centrados en lo ambiental, ya que entran en juego diferentes intereses. Se disputa entonces el uso del territorio, de los bienes comunes naturales y los modelos de desarrollo. En particular, las disputas por bienes como el agua evidencian tensiones que trascienden lo ambiental y adquieren dimensiones sociales y urbanas. Así en esta conflictividad se expresan valores y significados diversos de los actores involucrados, donde hay asimetrías de poder y situaciones de vulnerabilidad para algunos, lo que en ocasiones conduce a la organización y movilización de los sujetos.

Siguiendo a autores como Merlinsky (2020) y Sabatini (1997), estos conflictos se enmarcan en disputas por el control de territorios y los impactos ambientales, estrechamente vinculados a la justicia ambiental y al desarrollo urbano. En este contexto, es que el presente trabajo se centra en analizar desde una mirada longitudinal los conflictos relacionados con el agua en Montevideo y su área metropolitana entre 2010 y 2023, tomando como caso de estudio la crisis hídrica de 2023, para comprender las formas de movilización ambiental por el agua, sus causas y repercusiones en el ámbito urbano.

Problema de investigación

Considerando que la problemática ambiental, la contaminación y el uso de los bienes comunes naturales afectan a toda la sociedad y representan riesgos potenciales para todos los seres humanos, es relevante comprender la dimensión ambiental en el desarrollo y uso del espacio urbano. Los problemas ambientales generan conflictos por los diferentes intereses y valoraciones en juego; que dan lugar a disputas por el control del territorio, el uso del espacio y por los bienes urbanos. Estas tensiones se pueden observar a través de acciones colectivas que reclaman y cuestionan públicamente determinadas situaciones, y toman al problema ambiental como principal argumento de oposición.

En este contexto, los conflictos ambientales en el espacio urbano no solo reflejan disputas por los bienes y el territorio, sino que también generan nuevas dinámicas de movilización. En el siglo XXI, estas luchas ambientales suelen generarse a través de un centro conflictivo, donde las formas de organización y acción se desarrollan durante el conflicto (Falero et al, 2021; Svampa, 2012; Tarrow, 1997). Por ello, en este trabajo serán importantes los eventos de protestas y movilizaciones vinculadas a conflictos por el agua, entendiendo que pueden configurarse en olas o ciclos de protestas.

De esta forma, el presente trabajo de investigación pretende generar un mapeo de los conflictos por el agua manifestados dentro de Montevideo y el área metropolitana entre 2010 y 2023. El período de tiempo seleccionado está dado por los objetivos de la investigación, ya que permite identificar hechos importantes que den cuenta de olas de protesta.

Por otro lado, busca estudiar un caso instrumental que sirva para observar la gestación de un conflicto en el que específicamente se dispute el agua como bien común. Para esto, se seleccionó a la crisis hídrica que afectó a Montevideo y parte del área metropolitana en el primer semestre de 2023, que provocó la falta de agua potable y a su vez, la reacción de grupos de personas y de organizaciones a manifestarse. De esta forma, a continuación, se plantea la fundamentación del trabajo, para justificar la importancia del tema y los aportes que pretende generar.

Fundamentación

La importancia y el debate sobre los problemas ambientales se ha mantenido e intensificado a lo largo del tiempo, dando lugar en el siglo XXI, a la ampliación de los problemas ambientales. Tanto es así que las Naciones Unidas (2022) plantean que actualmente se atraviesa la triple crisis planetaria: el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación, lo que tiene como consecuencia una aceleración de la pérdida de la vida en la Tierra, muertes por catástrofes naturales, inundaciones y sequías.

Para las ciencias sociales, siguiendo a Gudynas y Evia (1991), la perspectiva de la ecología social, permitió superar la separación entre lo social y lo natural. Esta visión integra los sistemas humanos y ambientales, reconociendo los significados simbólicos que las personas atribuyen al ambiente. En esta línea, la justicia ambiental, que surgió en los años 80 como respuesta al racismo ambiental en Estados Unidos, muestra cómo los riesgos ambientales afectan desproporcionadamente a los grupos más vulnerables (Martínez-Alier, 2001). En América Latina, esta perspectiva visibiliza los costos sociales y ambientales de la producción global, generando conflictos y movilizaciones que reflejan las desigualdades estructurales (Santos et al., 2019).

En este contexto, el análisis sociológico de conflictos ambientales, como el caso de la crisis hídrica de Montevideo y su área metropolitana en 2023, se basa teóricamente en los conflictos urbanos y ambientales y en la producción del espacio en relación a el agua. Este enfoque permite ver cómo las tensiones por el control del territorio y los bienes comunes naturales reflejan dinámicas sociales, económicas y políticas que trascienden lo ambiental y se insertan en los procesos de construcción, apropiación y uso del territorio urbano como escenario de protesta.

Siguiendo a Harvey (2013), las ciudades cada vez más divididas y propensas al conflicto, generan profundas luchas políticas. De esta forma, el derecho a la ciudad que es "un derecho a reconstruir y recrear la ciudad [...] que erradique la pobreza y la desigualdad social y cure las heridas de la desastrosa degradación medioambiental" (Harvey, 2013, p. 202), está en constante tensión con los modelos de desarrollo que priorizan el capital. Estas tensiones se reflejan en los conflictos ambientales (como los vinculados al agua), que se convierten en el eje de conflictos territoriales, dinámicas de poder y demandas de justicia y sostenibilidad, configurando a las ciudades como espacios de resistencia y transformación social.

Así, los conflictos ambientales se presentan como un tipo particular de conflicto social, donde la disputa se centra en aspectos ambientales (Gudynas y Santandreu, 1998). Estos conflictos surgen generalmente cuando los afectados por un daño ambiental o por las diferentes concepciones de la naturaleza, manifiestan su oposición en una acción pública. Merlinsky (2020) amplía esta idea al describirlos como disputas sociales y políticas en torno a la gestión y distribución de los bienes naturales, así como por los riesgos e impactos ambientales. En este sentido, los conflictos relacionados con el agua en Montevideo, además de ser una problemática de gestión y ecológica, reflejan desigualdades sociales, decisiones políticas y dinámicas de poder.

Este trabajo resulta pertinente socialmente porque los conflictos por el agua en Montevideo y su área metropolitana, especialmente la crisis hídrica de 2023, evidencian la importancia de la gestión de bienes naturales en contextos urbanos y el impacto de las desigualdades en el acceso al agua cuando el sistema falla. Esta crisis pone de manifiesto la necesidad de garantizar el derecho al agua y la participación ciudadana en su gestión, así como el vínculo entre la ciudad y su entorno, siendo un componente fundamental del derecho a la ciudad. Los conflictos por el agua expresan visiones y concepciones diversas del ambiente, y demuestran su tensión con el modelo de desarrollo urbano. Estudiarlos y analizar su productividad es importante socialmente ya que puede ofrecer guías útiles para abordar futuros problemas y conflictos ambientales.

Aunque los problemas ambientales han sido tradicionalmente relegados en las ciencias sociales, y en particular en la sociología, su inclusión es adecuada para comprender las transformaciones y dinámicas sociales actuales. Este estudio contribuye a ampliar el conocimiento sociológico al abordar los conflictos ambientales como parte integral de los conflictos sociales y urbanos, permite analizar cómo se articulan con dinámicas de poder, gobernanza y acción colectiva. Además, resulta favorable para identificar las necesidades de la población y promover modelos de desarrollo urbano que integren demandas sociales y ambientales, como en este caso, donde la ciudadanía defiende su derecho al agua como un bien común a cuidar.

Marco conceptual

En esta sección se presentan las principales concepciones teóricas que fundamentan y enmarcan el desarrollo del trabajo. Además, se incluyen estudios y referencias relevantes que abordan los conceptos clave necesarios para comprender y aproximarse de manera integral a la temática.

La disputa del espacio

Para comprender los conflictos urbanos y ambientales es clave partir de la concepción del espacio, porque a través de estas puede entenderse el desarrollo de procesos de resistencia y de intereses contrapuesto dentro de la ciudad. Así, desde la Escuela de Chicago en las primeras décadas del siglo XX, el espacio se entendía como un proceso “natural” importante para el orden y desorden social (Park, Burgess & McKenzie, 1967). Si bien este enfoque aportó categorías iniciales, quedó limitado por reducir los fenómenos urbanos a expresiones naturales (Gudynas & Evia, 1991).

De este modo, a partir de la década del sesenta, la teoría crítica urbana, influenciada por el marxismo, cuestionó la concepción de la ciudad como un proceso natural. Lefebvre (2013), propuso concebir al espacio vacío, para estudiar su producción y no sus productos, y así entenderlo como una producción de relaciones sociales con influencias de poder, y no como un escenario neutro. Desde esta perspectiva, los espacios de la ciudad y sus problemáticas son expresión de contradicciones sociales e históricas, donde también el ambiente y los bienes naturales están en disputa.

Según Lefebvre (2013), en la producción del espacio pueden distinguir tres dimensiones interconectadas: el espacio percibido o practicado utilizado en lo cotidiano, el espacio concebido desde la planificación (desde arriba) y el espacio vivido que se expresa en símbolos e imágenes. Estas dimensiones, en tensión, explican la generación de contradicciones y, por lo tanto, de conflictos. Para este trabajo, es fundamental concebir los espacios urbanos y las relaciones sociales de esta forma, teniendo en cuenta también la relación con el ambiente y los bienes naturales, que son apropiados por las sociedades, produciéndolos no natural y armónicamente sino social e históricamente de forma conflictiva.

En esta misma línea, Harvey (2013) retoma y amplía a Lefebvre con su noción de “derecho a la ciudad”, entendido como “un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos” (p. 20), un derecho colectivo más que individual. No obstante, el autor sostiene que la urbanización funciona como un mecanismo de absorción de excedentes de

capital, generando procesos de desposesión que priva a “las masas urbanas” de ese derecho. Así también, la naturaleza y los bienes comunes (incluida el agua) se convierten en objetos mercantilizados bajo la lógica de la “acumulación por desposesión” un mecanismo a través del cual el capitalismo se mantiene y se reproduce, lo que implica el despojo y empobrecimiento de las masas, que no pueden acceder a ellos (Harvey, 2004).

Sin embargo, en este proceso han emergido movimientos sociales que reclaman su derecho a la ciudad, buscando “definir un modo de vida urbana diferente al que les estaban imponiendo los promotores capitalistas y el Estado” (Harvey. 2013, p. 45). En este sentido, es crucial considerar que las ciudades son espacios donde se manifiestan y concentran tensiones derivadas de modelos de desarrollo y producción territorial, en constante negociación entre actores con intereses contrapuestos.

En el caso de Montevideo, las tensiones son evidentes con las oposiciones entre un modelo de ciudad basado en el crecimiento económico, consensado por el espectro político partidario, y las demandas ciudadanas que exigen garantizar el acceso al agua como un derecho fundamental. La mercantilización de este bien común se entiende como una forma de “acumulación por desposesión”, frente al cual las movilizaciones urbanas buscan reapropiarse de los espacios, reivindicando el derecho a la ciudad y definiendo colectivamente el acceso a un bien natural esencial para la vida.

Conflictos urbanos y ambientales

Los conflictos urbanos surgen por intereses contrapuestos en torno a la producción del espacio a travesado por relaciones de poder, así como también por las diversas miradas sobre los modelos de desarrollo y por las concepciones de cómo gestionar la ciudad y sus bienes, que están en constante conexión con otros territorios.

En este contexto, los conflictos urbanos pueden manifestarse de diversas maneras, tales como “luchas por la tierra y los servicios urbanos, movilizaciones ambientales o patrimoniales, o la oposición a proyectos públicos y la autorización de ciertos usos urbanos” (Melé, 2016, p. 2). La ciudad, como escenario central de disputas, refleja desigualdades y lógicas de control territorial, pero también constituye un lugar de innovación social donde se expresan luchas ambientales y ciudadanas (Robert et al., 2017).

Si bien la ciudad se presenta como el escenario en el que se desarrollan múltiples conflictos urbanos, para este trabajo resulta relevante estudiar cómo se manifiesta la problemática

ambiental. En este sentido, los conflictos ambientales se entienden como una forma particular de conflicto social, en la que la disputa gira en torno a los bienes naturales y la gestión de riesgos e impactos ambientales (Gudynas & Santandreu, 1998; Merlinsky, 2020).

Siguiendo a Gudynas y Santandreu (1998, p. 36), los conflictos ambientales se desarrollan como procesos dinámicos, con un inicio, un desarrollo temporal y un final. Según los autores, el conflicto comienza cuando la oposición se manifiesta en una acción pública, generalmente iniciada por quienes resultan perjudicados por un daño ambiental. Pueden ser de corta duración, cuando se resuelve rápidamente o surge a partir de un daño puntual; extenderse en el tiempo, como ocurre con los conflictos “dilatados”, o presentarse de manera “intermitente”, apareciendo en distintos momentos debido a la ausencia de acción social.

Sin embargo, es importante destacar que, según Azuela y Mussetta (2009), los conflictos ambientales no constituyen "un tipo de conflicto social de significado universal" (p. 212). Aunque se definen por involucrar argumentos ambientales, en realidad intervienen otras dimensiones que también forman parte del conflicto. Además, el significado del “ambiente y la naturaleza” varía según la perspectiva de cada actor involucrado, lo que añade complejidad (Azuela, 2006).

Así, los conflictos urbanos y ambientales reflejan contradicciones en la producción y gestión de la ciudad, así como también la disputa por los bienes naturales como el agua. De esta forma, los conflictos relacionados con el agua en Montevideo y su área metropolitana permiten observar cómo se articulan estas dimensiones, siendo la ciudad clave para su manifestación.

En este contexto, dado que pueden encontrarse diversos tipos de conflictos urbanos y ambientales, para comprenderlos más allá de sus causas es útil estudiarlos desde su productividad, porque es posible que cada uno de ellos deje diferentes consecuencias.

Productividad de los conflictos

Analizar la productividad de los conflictos ambientales que surgen en la ciudad, permite comprender su potencialidad y su poder de cambio, así como su posibilidad de establecerse en la agenda pública. En este sentido, Azuela y Cosacov (2013) señalan que, su “relevancia sociológica está dada por su productividad social” (p. 150), es decir que pueden presentar un papel relevante en la producción del espacio urbano.

En la misma línea, Melé (2016) se cuestiona si dada la complejidad y diversidad de los conflictos es conveniente agruparlos en una sola categoría, y propone centrarse no solo en sus

causas y características, sino en identificar lo que producen. Entonces estudiar su productividad social es reflexionar acerca de los efectos que se generan, siguiendo al autor pueden analizarse a través de tres dimensiones claves; productividad territorial, jurídica y política.

En este sentido, la productividad territorial, está vinculada a la inscripción y anclaje espacial de las movilizaciones locales, que consolidan identidades colectivas y formas de apropiación del territorio. De esta forma, el enfoque permanece en las movilizaciones locales, dado que a través de ellas “es posible identificar una forma específica de relación al espacio próximo ligado a las acciones colectivas en público” (Melé, 2016, p. 10).

Por otro lado, la productividad jurídica se refiere al uso del derecho y la judicialización en situaciones de conflicto. En este sentido, los textos jurídicos y su interpretación se emplean como recursos de acción, ya sea para reivindicar derechos, reforzar posiciones, actualizar el derecho o luchar por su aplicación.

Por último, la productividad política abarca procesos de politización que, siguiendo a Melé (2016), surgen a través de la participación en movilizaciones, lo que implica conectarse con la acción pública y otras causas. Además, genera una socialización política, la formación de un actor político colectivo y una dimensión vinculada a la democracia participativa.

En definitiva, los conflictos no solo expresan disputas, sino que generan transformaciones políticas, sociales y simbólicas, ya que “representan momentos de innovación social” (Merlinsky, 2020, p.3). En este sentido, los conflictos también impulsan la organización y movilización de distintos actores sociales. Para comprender estas dinámicas, resulta clave analizar el rol de los movimientos sociales y las acciones colectivas en la construcción de demandas y estrategias de lucha.

Movimientos y acciones colectivas

Los movimientos sociales y las acciones colectivas desempeñan un papel clave en los conflictos urbanos y ambientales, ya que expresan resistencias, redefinen derechos, dan lugar a la apropiación del espacio y a la construcción de nuevas formas de ciudadanía. Para abordar su papel en los conflictos por el agua en Montevideo, es fundamental recurrir a las teorías de los movimientos sociales, que permiten analizar cómo se organizan, qué estrategias utilizan y de qué manera inciden en la disputa. Para comprenderlos, Tarrow (1997), los define como

desafíos colectivos que interactúan con élites y autoridades, basados en la acción contenciosa; aunque cabe aclarar, que no toda acción colectiva es un movimiento.

A su vez Tarrow (1997), introduce la noción de ciclos de protesta, fases de intensificación del conflicto donde la acción se difunde entre distintos sectores. Por otro lado, las olas de protesta refieren a la intensidad de las movilizaciones que ocurren de manera ocasional, sin necesariamente seguir una línea continua. De esta manera, se entiende que “mientras las olas de protesta suelen ser un fenómeno que ocurre una sola vez —normalmente al inicio de un ciclo—, los ciclos de protesta involucran varios surgimientos y retrocesos de olas de protesta” (Inclán, 2017, p. 195). Estos conceptos permiten analizar cómo las movilizaciones pueden expandirse y generar cambios en distintos niveles dentro de un contexto de conflictividad creciente.

En el marco de estos ciclos y olas, los movimientos adoptan distintos repertorios de acción colectiva, entendidos como estrategias y tácticas de protesta sujetas al marco político y cultural de cada época (Tilly, 1986, en Inclán, 2017). Estas formas de acción evolucionan y se adaptan a las oportunidades y restricciones del momento. Así, los movimientos sociales combinan repertorios tradicionales con nuevas estrategias. En el caso de los conflictos por el agua, los grupos combinan repertorios tradicionales, como marchas y cortes de calle con nuevos elementos y formas simbólicas, como performances con bidones y convocatorias en redes sociales. Así, además de visibilizar las problemáticas, se apropian del espacio urbano y ejercen presión sobre las autoridades.

Por otro lado, en América Latina, el estudio de los movimientos sociales tuvo distintos momentos, variando según el contexto histórico y regional. En los años de reapertura democrática predominó la influencia europea; en los 90 bajo el neoliberalismo, disminuyó la investigación, por el debilitamiento de los actores colectivos tradicionales; desde el siglo XXI, proliferaron luchas fragmentadas pero directas, centradas en demandas específicas y con la protesta como eje principal (Fry, 2020; Svampa, 2009).

En esta línea, Galafassi (2011) cuestiona las limitaciones de las teorías dominantes y sostiene que la modernidad surge de procesos de movilización social, que no son solo acciones aisladas, sino expresiones de “relaciones y contradicciones” dentro de la sociedad. Desde esta perspectiva, los movimientos sociales continúan luchas históricas con demandas actualizadas, confrontando el statu quo en busca de transformación social.

Por otro lado, Falero et al. (2021) señalan que, tras el ciclo de luchas contra el neoliberalismo, surgieron nuevos actores con formas diversas de organización y visibilidad, que no giran en torno a un centro común de lucha. Además, plantean que el enfoque ha cambiado hacia los conflictos como unidad de análisis, dejando atrás la noción clásica de movimientos sociales, lo que permite incluir una mayor variedad de actores y luchas relevantes en el contexto actual.

Si bien a finales de los 90 las investigaciones en América Latina dieron centralidad a la protesta como categoría analítica ya que permitió destacar “la proliferación de repertorios de acción no convencionales, con un fuerte poder disruptivo, que combinaban diferentes formas de acción directa” (Svampa, 2009, p. 5), esto no implica la exclusión del concepto de movimiento social. Como señala la autora, sigue siendo clave para comprender los distintos niveles de acción, especialmente aquellos que logran sostenerse en el tiempo y expandir su organización.

Siguiendo este enfoque, más adelante en el tiempo, Svampa (2012) sostiene que, el auge del extractivismo en América Latina ha dado lugar a múltiples conflictos socioambientales, así como diversas formas de movilización y participación ciudadana, centradas en “la defensa de los recursos naturales, definidos como bienes comunes” (p. 186). Estos conflictos expresan disputas por el acceso, control y cuidado de los bienes naturales, entre actores con intereses y valores divergentes en condiciones de asimetrías de poder.

Este proceso ha impulsado “la ambientalización de las luchas indígenas y campesinas y la emergencia de un pensamiento ambiental latinoamericano” (Leff, 2006, citado en Svampa, 2012, p. 188). En este contexto, se ha desarrollado un “lenguaje común de valoración sobre la territorialidad” y un “giro ecoterritorial”, que redefine las luchas socioambientales centradas en la defensa de la tierra y el territorio (Svampa, 2012, p. 190). Estos conceptos son clave para comprender los conflictos por el agua en Uruguay, ya que permiten analizarlos dentro de una lógica más amplia de movimientos y confrontaciones en torno al territorio y los bienes comunes.

Ahora bien, aunque el territorio se vuelve central para comprender los movimientos sociales en América Latina, cabe destacar que el término ha sido utilizado de diferentes formas, “sin problematizar un concepto propio del campo geográfico” (Torres, 2022, p. 232). En esta línea, Torres (2022) plantea que es “necesario un compromiso analítico con la problemática espacial como una perspectiva fundamental para entender que, en ocasiones, el territorio cumple una función ontológica, constitutiva de sujetos colectivos y sujetos políticos” (p. 232).

De esta forma, cabe considerar la propuesta de Fernandes Mançano (2005), quien se enfoca en un estudio espacial desde una perspectiva geográfica para contribuir a la comprensión de la multidimensionalidad de los movimientos. En este sentido, Fernandes (2005, traducción consultada) plantea el territorio como un espacio producido por diversas relaciones sociales, que generan diferentes tipos de territorios, ya que pueden ser “países, estados, regiones, municipios, departamentos, barrios, fábricas, pueblos, poblados, propiedades, salas, cuerpo, mente, pensamiento, conocimiento” (p. 4).

Además, Fernandes (2005) incluye la distinción entre movimientos socioespaciales y movimientos socioterritoriales, entendiendo, desde la perspectiva del espacio como producción social, que los movimientos sociales necesitan del espacio y lo producen. Sin embargo, la especificidad de los movimientos socioterritoriales es que “tienen el territorio no solamente como objeto, sino que éste es esencial para su existencia” (p.9). De este modo, para estos movimientos el territorio constituye su centralidad, su objetivo y su definición como movimientos.

En resumen, si bien es útil tener claros los conceptos clásicos de movimientos sociales y acciones colectivas, es importante introducir otras dimensiones de análisis como las relaciones y contradicciones, la importancia del territorio y las nuevas demandas que surgen de su uso, así como los conflictos y protestas que se generan. Estas cuestiones no solo amplían el panorama de análisis de las movilizaciones y formas de organización en América Latina y Uruguay, sino que también permiten abordar los problemas ambientales, que han sido fuentes de conflicto social en la región.

Problemas ambientales

Los problemas ambientales han sido entendidos como procesos de degradación, contaminación y uso excesivo de los bienes comunes naturales sin dar lugar a su regeneración, que ponen en riesgo la conservación del medio ambiente. A partir del cuestionamiento de estas problemáticas, han surgido diferentes perspectivas y corrientes de pensamientos como la ecología política y económica, la justicia ambiental y la propuesta del desarrollo sostenible. Esta última, extendida y diversificada, se centra en la reducción de la contaminación, como también en la calidad de vida presente como de generaciones futuras. Según Gudynas (2009) uno de los hitos que presenta esta idea es la propuesta de la O.N.U en 1987 para tratar el medio ambiente “bajo la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo” (p. 14).

Los problemas ambientales se construyen socialmente, es decir, existen y se experimentan como tal cuando son percibidos, cuestionados y reconocidos haciendo hincapié en su gravedad, llegando incluso a generar conflictos. En América Latina se han extendido por diversos factores como la intensa apropiación y exportación de bienes comunes naturales, por el extractivismo generalizado, por las tendencias de urbanización y por la conciencia ambiental (Sabatini, 1997).

Los conflictos surgen en torno al impacto y las injusticias ambientales, ya que se disputa la gravedad y la forma de enfrentar la problemática en cuestión. Sin embargo, es importante considerar que las concepciones de la naturaleza son múltiples y pueden variar. Azuela (2006), sostiene que no se toma conciencia de los problemas ambientales, sino a partir de la “sensibilidad en torno a la naturaleza” propia de la modernidad y de la secularización. Además, Azuela y Mussetta (2009) agregan que no solo la conciencia de los riesgos genera los conflictos, sino que entran en juego otras dimensiones, ya que son diversos y complejo.

En este contexto, los conflictos ambientales se desarrollan a lo largo del tiempo como un proceso, en el que surgen oposiciones frente a los impactos y riesgos entendidos como problemas ambientales. Según Robert et al. (2017), estos conflictos pueden ser abiertos o manifestos, cuando las diferencias de intereses y el malestar se expresan públicamente; o pueden ser latentes, cuando la problemática existe, pero no se muestra como un conflicto explícito.

De esta forma, cuando el conflicto se manifiesta abiertamente, se presenta en el ámbito público y requiere de una acción colectiva (como movilizaciones sociales, comisiones barriales, ONG, comunicados, entre otros), es decir, un grupo de personas que se organiza (en diversos grados) para contraponerse a otros. Así, el conflicto surge de “posturas opuestas sobre cómo se percibe el ambiente y los valores que se atribuyen al entorno” (Gudynas y Santandreu, 1998, p. 32-33). Que el conflicto se manifieste públicamente es relevante para este trabajo, porque permite analizar, a través de las acciones y movilizaciones, los conflictos por el agua en Montevideo y su área metropolitana.

Antecedentes

A continuación, se presentan, en primer lugar, antecedentes internacionales que muestran las discusiones en torno al tema abordado en este trabajo desde diversas realidades y, en segundo lugar, estudios nacionales que permiten comprender los contextos en los que se desarrollan y analizan los conflictos ambientales en Uruguay.

Antecedentes internacionales

El tema ha sido abordado a nivel internacional, por lo que se encuentra una gran variedad de investigaciones, muchas de ellas basadas en estudios de casos. En América Latina, a pesar de la diversidad en las valoraciones simbólicas, en las formas y en la intensidad de manifestarse frente a problemas ambientales, existe un contexto compartido y marcado por las consecuencias de la producción global, lo que da lugar muchas veces al desarrollo de conflictos ambientales.

En este sentido, es importante el aporte de Seoane (2006), ya que plantea que el modelo neoliberal implementado en América Latina y el Caribe, junto con el crecimiento económico, ha impulsado la explotación intensiva de los recursos naturales, principalmente controlados por capitales transnacionales. En este contexto, el autor sostiene que se han originado conflictos y movimientos sociales centrados en la defensa de los recursos naturales, impulsados por identidades culturales, la lucha por el acceso a servicios básicos, la reapropiación territorial y la demanda de mayor participación democrática. De la misma forma, diversas autoras, como Svampa, señalan el surgimiento de conflictos socioambientales en la región, vinculados a procesos extractivistas en América Latina.

De la misma forma, es importante considerar el trabajo de Merlinsky (2013), que profundiza en la manera en que estos conflictos cuestionan el modelo de desarrollo extractivista a partir de su impacto en el territorio y el medio ambiente. La autora, sostiene que la cuestión ambiental ha adquirido visibilidad en la agenda pública gracias a la productividad de los conflictos y su impacto en la opinión pública. Por esto, el libro desarrolla estudios empíricos de casos concretos por su valor potencial, permitiendo comprender qué está en juego en cada uno de ellos.

También Fernández (2013), analiza el crecimiento de estos conflictos como una respuesta al modelo de desarrollo productivista de lógica mercantil. Su libro aporta diversas perspectivas sobre la relación entre economía y conflictos socioambientales, así como su influencia en la construcción de los territorios. Es relevante destacar su enfoque sobre las interacciones entre los conflictos ambientales, las concepciones de desarrollo y la inserción económica internacional.

Por otro lado, también es de interés el trabajo de Azuela y Mussetta (2009), ya que analizan conflictos ocurridos en tres áreas naturales protegidas en México, evidenciando cómo la cuestión ambiental se entrelaza con otras dimensiones y genera resultados diversos. Su mirada

crítica resalta el carácter dinámico y cambiante de estos conflictos, proponen así, identificar los espacios sociales donde se desarrollan para comprender los factores que intervienen y contribuyen a su característica cambiante.

Asimismo, es importante considerar el libro de Ruggerio y Suárez (2019), ya que abarca desde una mirada interdisciplinar las problemáticas que desencadenan conflictos ambientales en América Latina, específicamente en áreas urbanas y periurbanas. Se destaca que la región transita un creciente desarrollo de conflictos ambientales que surgen por diversos factores, como la apropiación y uso del suelo, la degradación ambiental, el uso del espacio público, las desigualdades en los servicios públicos, y la producción industrial y agropecuaria.

Por ello, los autores enfatizan en la necesidad de aplicar un enfoque interdisciplinar (aunque consideran mejor la transdisciplina) y entienden que tanto la mirada sociológica como la ecológica son importante para comprender estos conflictos. La primera permite “abordar aspectos sustantivos de una problemática ambiental, ya que en contextos conflictivos se aceleran diferentes procesos sociales, como la emergencia de actores sociales, instituciones y normas”, mientras que la perspectiva ecológica “comprende como se alteran las dinámicas ecosistémicas por emprendimientos extractivos y productivos y los efectos que provoca sobre la población y sus actividades” (Ruggerio y Suárez, 2019, p. 18). De esta forma, el libro expone ocho casos para caracterizarlos y comprenderlos, con el propósito de poner en debate los procesos que desarrollan estos conflictos ambientales en diferentes países de América Latina.

Por último, se considera el artículo de Wertheimer (2021), que analiza la relación entre el desarrollo urbano con lógica mercantil y de extractivismo urbano, y las movilizaciones colectivas que denuncian su impacto ambiental, a partir de los casos emergentes desde 2004. Señala que el discurso ambiental y natural puede estar presente en todos los actores del conflicto, aunque para unos funciona como distintivo y, para otros, es la exclusión y el riesgo que trae la producción urbana en disputa.

A partir de este recorrido, se presentan a continuación los antecedentes nacionales, que aportan elementos claves para analizar los conflictos ambientales por el agua en Uruguay y su vinculación con las dinámicas en otros contextos.

Antecedentes nacionales

En Uruguay, es importante considerar el libro de Santos et al. (2006), que aborda la resistencia social contra la privatización del agua, enmarcado en un contexto global de mercantilización. Desde un marco conceptual que considera el agua como derecho humano, analizan los actores

clave en los procesos de privatización y se centra en los movimientos sociales en torno al agua, especialmente en América Latina y Uruguay. Este aporte es clave para comprender cómo las dinámicas de poder y las luchas sociales han influido en los conflictos ambientales por el agua en Uruguay.

También es pertinente retomar a Santos (2017), ya que hace un recorrido histórico sobre la evolución de los conflictos ambientales y analiza las formas de acción y pensamiento predominantes en cada momento. Aunque el autor se enfoca en comprender el carácter, la fuerza y los límites de estos conflictos en el contexto del progresismo uruguayo, también desarrolla las desigualdades que se presentan en la lucha por la hegemonía de la época.

Por otro lado, es importante considerar las características, posibilidades y tipo de actor social que surgen en los conflictos. En este sentido, Falero (2014) señala que, los sujetos sociales involucrados en estas disputas, a diferencia de otros movimientos, suelen estar menos organizados y contar con menor visibilidad pública. En los casos estudiados, el medio ambiente aparece como un eje central de resistencia, en donde prima su cuidado, por sus impactos en la vida de las personas. Sin embargo, se señala que, si estos actores no logran una buena organización, pierden poder frente a los intereses que promueven la acumulación del capital.

Además, resulta relevante el estudio de Patiño et al. (2019), que analizan los conflictos territoriales en el área metropolitana de Montevideo entre 2008 y 2018, entendidos como construcciones sociales vinculadas al desarrollo urbano. Mediante revisión bibliográfica, análisis de prensa y entrevistas a actores institucionales, clasifican estos conflictos en tres tipos: ambientales, de uso del espacio público y de accesibilidad. Además, destacan la escasez de estudios sobre la temática en Uruguay y la asimetría en su cobertura mediática. El estudio concluye que integrar la investigación académica con la transformación territorial es fundamental para comprender y abordar estos conflictos de manera crítica.

También es interesante la publicación de Pérez (2020), sobre la dimensión ambiental en los barrios privados, porque ofrece una reflexión sobre si estos espacios generan conflictos ambientales. El trabajo destaca que, en estas áreas poco estudiadas, los conflictos ambientales no se evidencian con claridad, aunque se reconocen algunas manifestaciones. Pérez señala que los movimientos ambientales enfrentan dificultades para disputar la producción del espacio, lo que podría explicar la escasa visibilidad de estos conflictos. No obstante, argumenta que la agenda ambiental de Uruguay no se cuestiona ni problematiza las urbanizaciones polderizadas.

Por otro lado, es relevante incorporar la perspectiva de Gadino et al. (2022), ya que analizan la presencia de la gobernanza ambiental como uno de los instrumentos clave para la resolución de los conflictos ambientales. Sin embargo, los autores concluyen que, a pesar de que existe un discurso sobre la gobernanza ambiental y la participación, en la práctica no se realiza de manera efectiva para generar cambios en el modelo de desarrollo en las zonas de turismo residencial costero. De esta forma, se evidencian las desigualdades y límites a los que se enfrentan los grupos y actores involucrados en un conflicto ambiental.

También, cabe destacar el artículo de Lizbona y Delbono (2024), ya que analizan la gobernanza del agua en el caso de la crisis hídrica de 2023 y además realizan una sistematización de los conflictos ambientales relacionados con recursos hídricos. En el artículo se concluye que el tratamiento de la crisis hídrica de 2023 mostró las fallas para el desempeño de la gobernanza del agua en Uruguay.

Por último, es clave el trabajo de Borrás et al. (2025), ya que estudian los movimientos sociales urbanos con una perspectiva socioterritorial, a partir de tres casos. Los autores analizan las acciones colectivas, demandas y estrategias registradas en el período estudiado, y muestran que, en los movimientos sociales analizados, se desarrollan algunas dinámicas que generan la apropiación del territorio, que los atraviesa en su identidad, en sus valores y en su organización. Esta perspectiva es relevante para el presente trabajo, porque permite comprender que los conflictos por el agua en Uruguay también son parte de las dinámicas socioterritoriales.

Los antecedentes, muestran que, en las dinámicas urbanas, los conflictos pueden surgir tanto por la falta de planificación y gestión territorial que incorpore la participación ciudadana, como por intervenciones que generan disputas con consecuencias ambientales y territoriales. Estas situaciones impulsan la movilización social y el desarrollo de conflictos, aunque los actores involucrados se encuentran con dificultades para generar una organización estable y con limitaciones de poder para influir en las tomas de decisiones. Estos aportes, muestran que estas tensiones se enmarcan en procesos más amplios de disputa por el territorio y los bienes comunes, condicionados por asimetrías de poder y modelos de desarrollo que profundizan las desigualdades.

Objetivos

Preguntas de investigación

Las preguntas de investigación que guían el trabajo y de las que se desprenden los objetivos son:

- 1- ¿Qué conflictos ambientales vinculados al agua se presentan en Montevideo y el área metropolitana, y qué temas plantean?
- 2- ¿Cómo se manifiestan estos conflictos y qué acciones de protestas utilizan?
- 3- ¿La crisis hídrica de 2023 puede caracterizarse como un conflicto ambiental y cómo se desarrolló?
- 4- ¿Qué efectos dejó la crisis hídrica de 2023 en Montevideo y el área metropolitana?

Objetivo general

Conocer los conflictos ambientales por el agua que aparecen en la ciudad de Montevideo y el área metropolitana en el período del 2010 a 2023 y de qué manera se manifiestan; además analizar el desarrollo de la crisis hídrica de 2023 y qué productividades ha dejado.

Objetivos específicos

Para un mapeo de los conflictos por el agua en la ciudad:

- 1- Conocer qué conflictos entorno al agua se presentan en la ciudad y que temas plantean.
- 2- Analizar cómo se han desarrollado las acciones de protesta por el agua en Montevideo y el área metropolitana.

Para el caso instrumental:

- 3- Entender si la crisis hídrica se caracteriza como un conflicto; y explorar que acciones se presentaron en la ciudad.
- 4- Analizar el desarrollo temporal y los eventos significativos de la crisis hídrica.
- 5- Conocer las productividades de la crisis hídrica de 2023 en Montevideo y el área metropolitana.

Metodología

La presente investigación tomó dos caminos paralelos: un mapeo de los conflictos por el agua, llevando a cabo una metodología más cuantitativa, y un estudio de caso sobre la crisis hídrica con una metodología cualitativa. De esta forma, se utilizó un diseño multimétodo, es decir, la integración de métodos cuantitativos y cualitativos con una estrategia de “complementación” de métodos (Bericat, 1998, p. 106). Si bien estos métodos se utilizaron para cumplir con los objetivos de investigación, esta estrategia implicó, por un lado, recolectar los datos secundarios para sistematizarlos en la matriz y, por otro, realizar entrevistas para profundizar en las percepciones y procesos de movilización.

Mapeo de conflictos por el agua

El mapeo abarca el período 2010-2023, definido por la disponibilidad y acceso a fuentes recientes, y por ser suficiente para identificar repertorios de protestas que permitan dar cuenta de ciclos y olas de protestas (Tarrow, 1997) vinculadas al agua, lo que responde a los objetivos del estudio.

La delimitación geográfica se centra en Montevideo y su área metropolitana (AMM), por su alta densidad urbana y por haber sido contexto de la crisis hídrica de 2023. Dónde pueden encontrarse diversas dinámicas sociales y ambientales que permiten observar la interacción entre actores sociales y movilizaciones en torno al acceso y uso del agua.

Si bien, la delimitación del AMM es compleja debido a sus transformaciones, siguiendo una teoría de movilidad, Cánepa (2011) establece que “se extiende entre un mínimo de 30 km y un máximo de 60 km desde el centro de la ciudad” (p. 6). Esta área, se configura de manera irregular según los principales corredores de acceso a la capital, de todas formas, se comprende como un espacio territorial articulado funcionalmente por áreas urbanas, suburbanas y periurbanas (Cánepa, 2011). Si bien este fue el recorte principal, se consideraron también conflictos de otras zonas del país que tuvieron repercusión en Montevideo.

La información se sistematizó en una matriz construida a partir de múltiples fuentes: notas periodísticas digitales, páginas web y comunicados de organizaciones. La decisión de utilizar múltiples fuentes responde a las limitaciones de acceso a la información sobre estos conflictos, así como al sesgo y la escasa cobertura mediática que suelen recibir este tipo de problemáticas.

La búsqueda se realizó con palabras clave en Google y en diferentes medios de comunicación, principalmente en *La Diaria* (por contar con suscripción), y se complementó con referencias surgidas en las entrevistas y con el conocimiento previo de algunos casos. Este procedimiento, como plantean Borrás et al. (2025), es utilizado en bibliografía reciente (Souza; Grecco, 2024; Joignant, et al., 2024, citados en Borrás et al. (2025), y permitió identificar casos que involucraron movilizaciones, reclamos y denuncias, que se analizaron como procesos que derivan en conflictos, para luego sistematizarlos en la matriz de datos.

Las dimensiones utilizadas para realizar el mapeo de conflictos por el agua fueron:

1. Tema del conflicto: refiere al problema por el agua en cuestión.
2. Controversia: discusión y posicionamiento que se manifiesta públicamente.
3. Actores involucrados: actores locales, organizaciones, empresa, gobierno, etc.
4. Temporalidad: de corta duración, dilatados o intermitentes.
5. Eventos disruptivos: prácticas y acciones de movilización.
6. Localización: lugar donde se desarrolla.

Con este mapeo se buscó, de forma empírica, conocer que conflictos ambientales por el agua se manifestaron en Montevideo y el área metropolitana entre 2010 y 2023, y de qué manera lo hicieron. De esta forma, con una mirada longitudinal, se observaron las formas de movilización y repertorio, mostrando en que contexto se desarrolló la crisis hídrica de 2023.

Crisis hídrica

Para el caso instrumental de la crisis hídrica se tomó como base la metodología de la “espiral del conflicto”, propuesta por Merlinsky (2013) para el estudio de conflictos ambientales. Si bien la autora propone una serie de dimensiones definidas, este trabajo se enfoca en las más relevantes para analizar las disputas relacionadas con el agua en el contexto de las movilizaciones sociales de 2023, adaptando sus dimensiones a las particularidades del caso.

La metodología del “espiral del conflicto” permite analizar cómo evoluciona el conflicto ambiental, observando las dinámicas profundas que ocurren a lo largo de su curso. En particular, permite identificar los cambios y transformaciones que desarrollan las distintas dimensiones del conflicto.

Las dimensiones que se utilizaron para el caso de la crisis hídrica de 2023 fueron:

1. Inscripción territorial: apropiación y cuestionamiento de la utilización y suministro del agua dentro de la ciudad.
2. Controversias: discrepancias entre actores. En este caso la disputa de “sequía o saqueo”.
3. Patrones de acciones colectivas: formas de organización y movilización para realizar reclamos y posicionarse públicamente.
4. Juridificación: hechos llevados al mundo del derecho y utilización de la ley y de la justicia en el repertorio discursivo del reclamo.
5. Inscripción institucional: repercusiones de las demandas dentro de las instituciones o las políticas públicas.

El relevamiento de esta información fue a partir de once entrevistas semiestructuradas, basadas en una guía planificada de preguntas, pero abierta a “introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información” (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014, p. 403). Se realizaron once entrevistas para alcanzar el punto de saturación, entendido como el momento que se alcanza cuando la recolección de nuevos datos no aporta información significativa.

Las entrevistas fueron realizadas en 2024 con una muestra intencional seleccionada para los objetivos del trabajo. La población de estudio se compuso por activistas movilizadores por el agua, académicos e integrantes de organizaciones ambientales vinculadas con el tema¹. Las entrevistas se citan en el texto como “entrevista n.º X”, según el orden de la lista incluida en la bibliografía.

¹ En Bibliografía se incluye una breve caracterización de las personas entrevistadas.

Análisis

Capítulo 1: desarrollo de los conflictos por el agua en la ciudad

1.1 Introducción

Si bien el proyecto se enfoca en Montevideo y el área metropolitana (AM), se reconoce que el agua es un bien esencial que conecta toda forma de vida, tanto en el ámbito urbano como en los ecosistemas naturales. En este sentido, la ciudad forma parte de una dinámica profundamente entrelazada con su entorno periurbano y rural, donde el acceso, uso y manejo del agua generan tensiones sociales, ambientales y políticas. Estas problemáticas, especialmente en los alrededores de Montevideo, son clave para comprender la generación y manifestaciones de conflictos en la ciudad.

Montevideo, como centro demográfico y económico, es el escenario de demandas y conflictos por el agua, dónde se desarrollan las contradicciones y las luchas, y lo ambiental se convierte en una dimensión central (Robert et al., 2017). Estas disputas abarcan el acceso y calidad del agua potable, impactos de actividades económicas, gestión pública y protección de ecosistemas (Merlinsky, 2020). Las acciones públicas, según Gudynas y Santandreu (1998), suelen marcar el inicio del conflicto, y las movilizaciones permiten visibilizarlo en el espacio público.

En la actualidad, las diferentes formas de movilización superan las clásicas nociones de movimiento social, incorporando nuevos actores y diversas formas organizativas (Falero et al., 2021). En América Latina, las luchas ambientales se articulan en torno a un centro conflictivo y tienen como eje la resistencia y el territorio como centralidad, lo que impulsa el “giro ecoterritorial” y la definición de “movimientos socioterritoriales” (Svampa, 2012; Fernandes, 2005).

En este contexto, las formas de organización y acción pueden surgir en el desarrollo del conflicto, dando paso a acciones colectivas, que no necesariamente constituyen un movimiento social (Tarrow, 1997), pero que pueden impulsar el despliegue de movimientos en un sentido amplio o la formación de organizaciones que perduran en el tiempo, reproduciendo, pero también creando nuevos repertorios de protestas.

En Uruguay, el movimiento ambiental ha tenido altibajos pero se fortalece con la incorporación de diferentes actores en ciertas conflictividades ambientales, marcando algunas olas de protestas, en que la lucha en común o la identidad de la movilización es el cuidado del territorio, la justicia ambiental, la denuncia contra el modelo productivo y la privatización.

Un ejemplo significativo, fue la reforma constitucional de 2004, que declaró el agua derecho humano y su gestión pública, participativa y sustentable (REDES – Amigos de la Tierra, 2004), impulsada por la Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida (CNDAV) como respuesta a los procesos de privatización del suministro de agua (Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida [CNDAV], s.f.). Este antecedente es clave, ya que marcó un hito en las luchas ambientales del país y es fundamental para comprender los conflictos actuales.

En este capítulo se analiza, a partir de prensa escrita online y páginas web, los conflictos ambientales por el agua registrados entre 2010 y 2023, clasificando y describiendo sus características, olas de protesta, actores recurrentes y dinámicas de movilización.

1.2 Encuadre histórico

Aunque el período seleccionado para este trabajo abarca 2010-2023, es relevante considerar antecedentes de principios del siglo XXI. Desde la década del 2000 se inicia una nueva etapa de conflictividades, donde finaliza un ciclo de lucha; pero como sostiene Falero (2008), “el fin de un ciclo de luchas no significa la inexistencia de conflictos, sino la incapacidad coyuntural para la conformación de un nuevo arco de expresiones sociales con capacidad de disputar la hegemonía” (p. 161).

El ciclo previo se caracterizaba según el autor, por luchas contra el neoliberalismo y la privatización de empresas, con la recolección de firmas como recurso central. En la nueva etapa, el “consenso progresista”, institucionaliza demandas y participación, habilitando su expresión pero limitándola a ciertos parámetros (Falero, 2008). Sin embargo, aparecen “nuevos formatos de consulta popular, como las impulsadas contra la megaminería a cielo abierto [...] o el rechazo a la Ley de Riego” (Santos, 2019, p. 45).

Para reconstruir la historia de la movilización ambiental se toma como referencia la tesis de Santos (2019), que periodiza estas luchas. Sin embargo, esta reconstrucción presenta dificultades, posiblemente porque antes de los 70 el Estado incorporó legislación ambiental, y los movimientos sociales en general fueron reprimidos durante la dictadura. De esta forma, se consolidó una imagen de “Uruguay Natural” que evitó cuestionamientos profundos hasta el nuevo siglo. Según Santos (2019), los conflictos ambientales pueden clasificarse en: “conflictos de crítica al productivismo” tras la dictadura, “conflictos locales de rechazo a la contaminación” a inicios de los 90, y “conflictos desde el ecologismo popular y la justicia ambiental” a comienzos del siglo XXI.

En esos primeros años se destacan: el rechazo a semillas transgénicas, las movilizaciones por contaminación de plomo en La Teja (que incorporaron nociones de justicia ambiental), el movimiento por el agua como derecho humano, y el conflicto binacional por la instalación de una fábrica de celulosa sobre el río Uruguay, que “redujo la clave ambiental del conflicto a una clave nacionalista” (Santos, 2019, p. 68).

En este marco, surge un movimiento más amplio que integra sectores de la población afectada, ambientalistas y sindicatos. Aunque algunas demandas se institucionalizan en ciertos aspectos, persisten las acciones directas y la consulta popular como estrategia predominante. Así, las movilizaciones de inicios de siglo retoman luchas contra la privatización, incorporando además la defensa de bienes comunes naturales, el cuidado del territorio y la justicia social y ambiental.

1.3 Conflictos por el agua en Montevideo y el área metropolitana

En este apartado, se abordará el análisis de los conflictos en torno al agua en Montevideo y su área metropolitana (AM), siguiendo la siguiente estructura. En primer lugar, se presentarán los criterios de clasificación utilizados para agrupar los diferentes tipos de conflictos identificados. A continuación, se presentarán los conflictos relevados y sus dimensiones. Por último, se incluirá una visualización gráfica de los conflictos, acompañada de un análisis para identificar patrones y tendencias en relación con sus temas, respondiendo al objetivo de “Conocer qué conflictos entorno al agua se presentan en la ciudad”.

Esta estructura busca mostrar los conflictos que emergieron entre 2010 y 2023 en Montevideo y el AM, las acciones que se llevaron a cabo y las implicancias para los involucrados.

1.3.1 Criterios para la clasificación de los conflictos

Los conflictos se clasificaron en función de temas recurrentes identificados mediante el análisis de noticias de prensa, páginas web y comunicados relacionados con conflictos ambientales por el agua entre 2010 y 2023. Aunque la categorización responde a una dimensión interpretativa basada en el análisis de los contenidos, los datos permitieron identificar patrones significativos que respaldan las categorías propuestas. Estas categorías incluyen cuatro temas principales: megaproyectos, privatización, degradación/contaminación, y por último, acceso/calidad del agua.

En cuanto a la duración, se sigue la propuesta de Gudynas y Santandreu (1998), quienes conciben los conflictos como procesos que pueden variar según su temporalidad. Algunos son de corta duración, resolviéndose rápidamente o que surgen a partir de un daño puntual; otros

pueden prolongarse en el tiempo, denominándose “dilatados”, o manifestarse de forma “intermitente”, apareciendo en intervalos debido a la ausencia de acción social sostenida. De todas formas, aun cuando el conflicto no se manifiesta públicamente con movilización social, suelen mantenerse vínculos, redes y formas de organización entre los actores involucrados.

1.3.2 Descripción y contextualización de los conflictos identificados

En este subapartado se presentan los 16 conflictos en torno al agua identificados en Montevideo y AM a través de la Tabla 1, junto con sus dimensiones clave (tema, temporalidad y actores). Aunque, existe una diversidad de conflictos, la tabla permite observar de forma general los cuestionamientos que los han configurado.

Tabla 1.

Conflictos por el agua en Montevideo y Área Metropolitana (2010–2023)

	Fecha	Controversia	Tema	Temporalidad	Actores principales
1	2010	Proyecto de megaminería en Aratirí	Oposición a megaproyectos	Dilatado	Presidencia, Min. de Industria, Administración Nacional de Puertos (ANP), Zamin Ferrous, productores y vecinos rurales, Asamblea Nacional Permanente (ANPermanente)
2	2012	Contaminación en playa Ramírez	Degradación/contaminación	Corta	Científicos, ANP, Intendencia de Montevideo (IM), DINAMA
3	2013	Contaminación Río Santa Lucía (olor/sabor)	Degradación/contaminación – Acceso/calidad de agua	Corta	OSE, MGAP, MVOTMA CNDV, Asamblea por el Río Santa Lucía, ANPermanente
4	2013	Contaminación Laguna del Cisne	Degradación/Contaminación	Dilatado	Comisión en Defensa de la Laguna del Cisne y el Yasyry (CDLCY), MGAP, Int. Canelones
5	2014	Planta de regasificación Puntas de Sayago	Degradación/contaminación - Oposición megaproyecto	Corta	Coordinadora de vecinos del Oeste, Pescadores artesanales (SUNTMA), Gas Sayago S.A

6	2015	Proyecto minero Pajas Blancas	Degradación/contaminante - Oposición megaproyecto	Corta	Comisión de vecinos de Pajas Blancas, Fesnil SA, Imprá SA, DINAMA
7	2017	Modificación Ley de Riego	Privatización	Dilatado	CNDAV, FFOSE, org. sociales y ambientales, MGAP, MVOTMA
8	2017	Efluentes Río Santa Lucía	Degradación/contaminación	Corta	Asamblea del Río Santa Lucía, Int. Canelones, MVOTMA, empresa Mantex
9	2018	Mortandad de peces Río Santa Lucía	Degradación/contaminante	Corta	Vecinos, Asamblea por el Agua del Río de Santa Lucía, Academia, DINARA
10	2019	Puerto Chino Punta Yegua	Oposición a megaproyecto	Corta	Vecinos del Oeste, org. Ambientales, empresa Shandong BaoMa
11	2020	Trasvase agua Laguna del Cisne	Degradación/contaminante – Acceso/calidad del agua	Corta	Comisión de Cuencas de la Launa del Cisne, OSE, DINAGUA
12	2020	Recuperación Lago Lagomar	Degradación/contaminante - Privatización	Intermitente	Vecinos Lagomar, Lagomar Country Club, Mun. de ciudad de la Costa
13	2020	Obras Arroyo Solís Chico	Degradación/contaminante	Intermitente	Int. Canelones, Min. Ambiente, Comisión de vecinos
14	2021	Proyecto Arazatí Neptuno	Privatización – Degradación/contaminante	Dilatado	Min Ambiente, OSE, FFOSE empresas privadas, Org. Ambientales, científicos
15	2023	Escasez de agua potable Montevideo y AM	Acceso/calidad de agua	Corta	OSE, MSP, gobierno, org. Ambientales, autoconvocadas
16	2023	Autopista Montevideo-Canelones	Degradación/contaminante	Corta	Vecinos, Comisión de Cuenca, Guardianes de las cuencas, Int. Canelones, MTOP

Nota. Elaboración propia a partir de prensa, comunicados y entrevistas.

La sistematización de los 16 conflictos ambientales por el agua relevados entre 2010 y 2023 en Montevideo y el AM muestra que la mayoría se concentra en torno a problemáticas de degradación y contaminación. Cabe destacar que un elemento clave para identificar los conflictos, es la realización de acciones públicas de protestas por parte de los actores

involucrados, porque permiten observar un conflicto manifiesto (Robert et al., 2017). En estas acciones se encuentran marchas, concentraciones y asambleas, así como denuncias legales, campañas de recolección de firmas y recursos administrativos. Estas acciones visibilizan el conflicto, pero también indican su desarrollo y evidencian el papel central de la movilización social en la defensa del agua y el territorio.

1.3.3 Visualización y análisis de los conflictos

En este apartado se presenta, primero, un mapa que localiza los conflictos por el agua en Montevideo y el AM. A continuación, se incluye una representación gráfica que resume los temas recurrentes identificados entre 2010 y 2023. Esta gráfica muestra de forma clara la distribución absoluta de los conflictos según su clasificación, destacando los temas predominantes. Por último, se analizan los resultados, considerando las interrelaciones entre las categorías y las implicancias de estos datos.

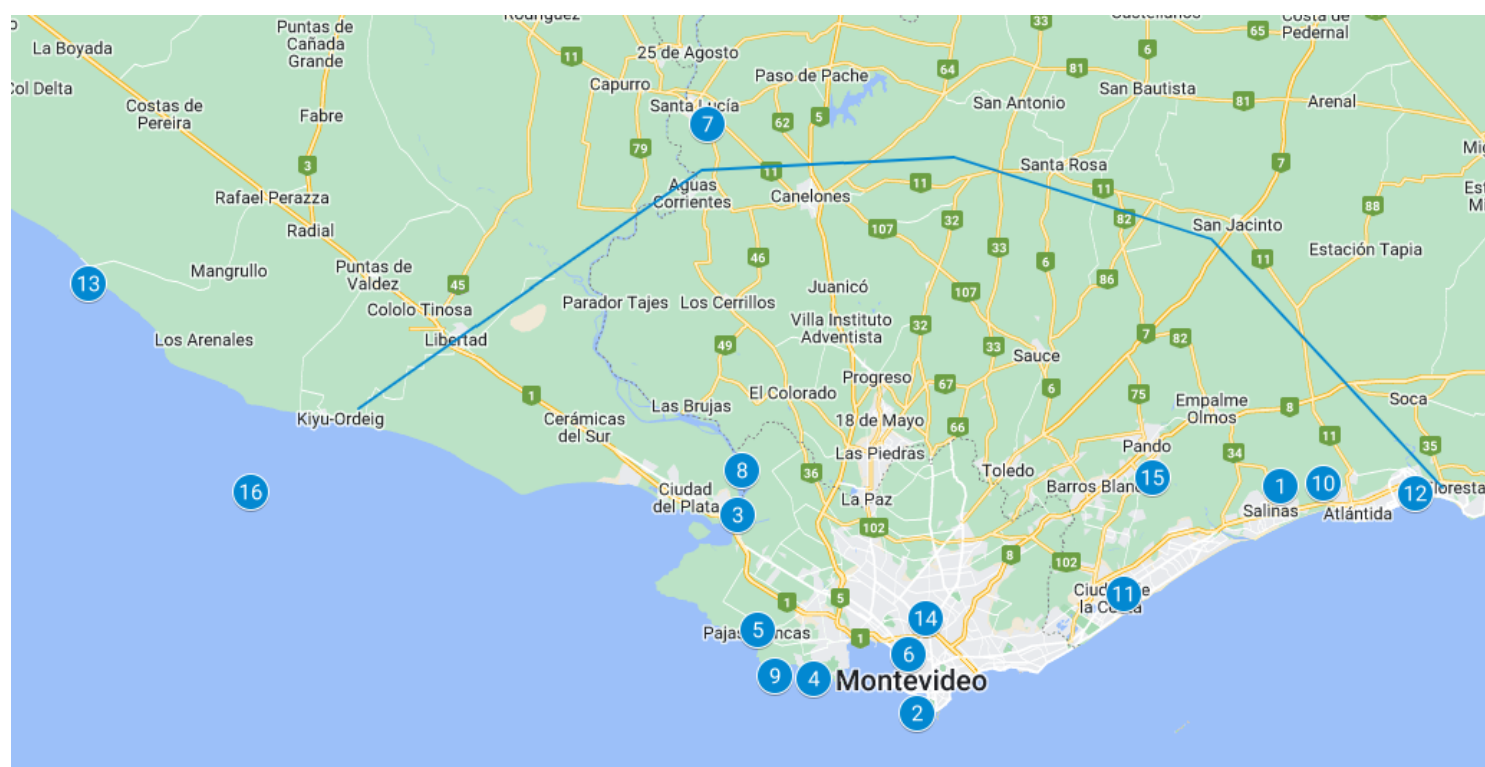
Mapa de los conflictos por el agua

A continuación, se presenta el mapa que ubica cada conflicto en el lugar donde se originó, además, se incluyen algunos casos que, aunque no tengan un punto geográfico específico, han dado lugar a importantes movilizaciones. Este es el caso de la Ley de Riego, una normativa de alcance nacional, que provocó manifestaciones en diversas regiones del país, especialmente en la capital.

También se incorpora la crisis hídrica de Montevideo, que tuvo origen en la represa de Paso Severino, pero impactó en toda el área metropolitana. De la misma forma, se agregó el conflicto por la megaminería de Aratirí, que surgió en otras regiones del país, pero con gran repercusión en Montevideo. Particularmente, la resistencia a Aratirí provocó grandes movilizaciones en la capital, a través de las marchas convocadas por la Asamblea Nacional Permanente, y se vinculó con otros conflictos de la ciudad, como el del gas Sayago, conectando diferentes acores y espacios de movilización.

El mapa ayuda a ver dónde surgen los conflictos y cómo, en muchos casos, las protestas se extienden más allá del lugar de origen. Pero para entender mejor de qué tratan, también es importante observar cómo se distribuyen. Por eso, luego se presenta una gráfica que muestra cuántos conflictos corresponden a cada tema, lo que permite identificar cuáles se manifestaron más en el período seleccionado.

Figura 1. Conflictos por el agua en Montevideo y el área metropolitana



Nota. Elaboración propia, 2024, basado en Google My Maps.

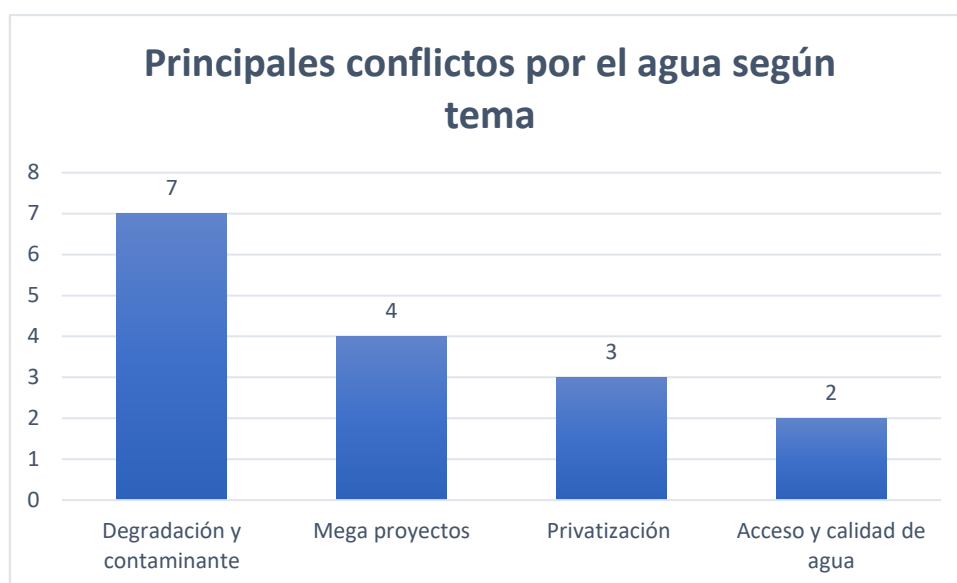
- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 2013: Contaminación por agrotóxicos en la Laguna del Cisne. ② 2012/2013: Contaminación de playa Ramírez por dragado. ③ 2013: Sabor y olor en el agua por contaminación en el Río Santa Lucía. ④ 2014: Planta de regasificación en Puntas de Sayago. ⑤ 2015/2016: Proyecto minero en Pajas Blancas. ⑥ 2017: Modificación de la Ley de Riego. * ⑦ 2017: Contaminación por efluentes en el Río Santa Lucía. ⑧ 2018: Mortandad de peces en el Río de Santa Lucía. | <ul style="list-style-type: none"> ⑨ 2019: Puerto Chino en Punta Yegua. ⑩ 2020: Trasvase de agua a la Laguna del Cisne. ⑪ 2020: Recuperación del Lago en Lagomar. ⑫ 2020: Obras en la desembocadura del arroyo Solís Chico. ⑬ 2021: Proyecto Arazatí Neptuno. ⑭ 2023: Falta de agua potable en Montevideo y área metropolitana. ** ⑮ 2023: Proyecto de autopista en Canelones. ⑯ 2010: Proyecto de megaminería en Aratirí. *** 📍 Área metropolitana a 50km del centro de Montevideo. |
|--|---|

*No tiene localización geográfica.

**Su efecto abarcó Montevideo y parte del área metropolitana.

***Se originó en otra región del país.

Gráfico 1. *Principales temas de los conflictos por el agua*



Nota. Elaboración propia.

El gráfico 1 muestra que, entre 2010 y 2023 la mayoría de los conflictos por el agua en Montevideo y el AM están relacionados con la degradación/contaminación, con siete casos relevados, posicionado como el tema más predominante. Le siguen los megaproyectos (con cuatro casos), la privatización (con tres) y acceso/calidad del agua (con dos). Es importante destacar que estos temas no son excluyentes: muchos megaproyectos también son de contaminación. En este sentido, como señalan Azuela y Mussetta (2009), los conflictos ambientales no tienen “un significado universal”, más bien, se caracterizan por su naturaleza interrelacionada y multifacética. No obstante, se categorizaron según el argumento que predominaba.

Cabe aclarar que, los datos reflejan limitaciones debido a la metodología de recolección, que se basó en el análisis de noticias, páginas web y comunicados. Lo que puede reproducir sesgos de la cobertura mediática, la selección de fuentes en línea y la interpretación de los comunicados, así como por restricciones en el acceso a información completa sobre los conflictos, por lo que no representa una visión exhaustiva de la problemática.

No obstante, a partir de los casos recolectados, se muestra que la movilización social surge principalmente cuando hay evidencia clara de daños ambientales, dando lugar a marchas, asambleas, denuncias y recursos legales, siendo la ciudad de Montevideo y las localidades afectadas el principal escenario en dónde se manifiestan. De este modo, las acciones muestran que la ciudad no se produce de manera natural, sino que está atravesada por contradicciones y

disputas en las que una parte reivindica el "derecho a la ciudad" (Harvey, 2013), buscando transformaciones que prioricen el cuidado de los bienes naturales por sobre la lógica de acumulación de capital.

Entonces, los conflictos por el agua demuestran una defensa del acceso y la gestión sustentable, priorizando la protección a largo plazo y la participación ciudadana, por ejemplo, a través de espacios como las Comisiones de Cuenca. Así, la oposición a los megaproyectos busca rechazar impactos sobre ecosistemas y comunidades por parte de multinacionales, generando un lenguaje común de valoración y defensa del territorio (Svampa, 2012).

La percepción de los megaproyectos como amenaza para la biodiversidad y la calidad del agua motiva a las personas locales afectadas a organizarse, denunciar y exigir alternativas, ganando visibilidad y apoyo de otras organizaciones ambientales. Así, las acciones se difunden en diferentes sectores, logran generar más preocupación, rechazo social y movilizaciones en zonas urbanas, dando lugar a lo que Tarrow (1997) define como ciclos de protesta. Además, siguiendo a Lefebvre (2013), forman parte de la producción social del espacio, donde se disputa el control y significado del territorio; la ciudad se convierte en el principal escenario de estas tensiones entre capital, Estado y sociedad.

Por otro lado, la oposición a la privatización, también está presente en varios conflictos, con demandas por una gestión pública, participativa y transparente que priorice a la población por sobre intereses económicos. En este sentido, activistas y movimientos sociales se respaldan en el artículo 47 de la Constitución, porque reconoce el agua como un bien público y derecho humano. Así utilizan a la ley para defender y reivindicar sus derechos, en línea con la “productividad jurídica” señalada por Melé (2016).

En cuanto a la temporalidad, siguiendo la clasificación de Gudynas y Santandreu (1998), la mayoría de los conflictos son de corta duración, ya que se generan por daños puntuales. Sin embargo, algunos trascienden en el tiempo cuando implican impactos más profundos en los bienes hídricos, llegando a escalar a nivel nacional, con movilizaciones sostenidas y prolongadas.

En conclusión, los conflictos por el agua en Montevideo y el AM se concentran en la degradación ambiental, la oposición a megaproyectos, la privatización y las disputas por el acceso y la calidad del agua. Estos temas reflejan preocupaciones sociales y ambientales que movilizan, muchas veces en primera instancia, a los habitantes afectados, y luego se difunde a organizaciones y científicos ambientalistas. Al mismo tiempo, los conflictos trascienden lo

ambiental y reflejan situaciones que afectan a todo el territorio, no solo al centro urbano. En este contexto, se debaten principalmente la participación ciudadana, la gestión sustentable y el derecho al agua como bien público. Además, la interrelación de estos temas muestra que se trata de dinámicas sociales y políticas complejas que los generan y sostienen.

1.4 Movilización social y acciones de protestas por el agua

Además de las problemáticas identificadas en torno al agua en Montevideo y AM, las respuestas sociales han sido diversas y han adoptado formas específicas de movilización y protesta, y serán abordadas en este apartado.

Si bien los aportes clásicos de Tarrow son útiles para comprender las formas de organización y los repertorios de protestas; se considera siguiendo a Falero et al. (2021), que el análisis de los movimientos sociales ha evolucionado. Hoy en día, los conflictos pasan a ser la unidad de análisis, lo que permite una visión más amplia de las luchas y actores sociales. Así, se incorpora la importancia de las relaciones, las contradicciones y el territorio como nuevas dimensiones clave para entender las movilizaciones.

De todas formas, es relevante considerar las olas y los ciclos de protesta, ya que muestran fases de mayor y menor actividad, reflejando la naturaleza cíclica de las movilizaciones (Tarrow, 1997). En este sentido, los conflictos en torno al agua no siguen una linealidad; sino que, presentan momentos de alta visibilidad y participación, seguidos de períodos más tranquilos, según el tema que trate, la escala que alcanza y las circunstancias políticas, económicas y sociales.

Las acciones de protesta por el agua en Montevideo y el AM, se han desarrollado principalmente a través de movilizaciones públicas como marchas, concentraciones y asambleas, denuncias mediáticas, cartas a las autoridades y acciones legales. Estos repertorios, tradicionales en las movilizaciones sociales, son retomados por vecinos y organizaciones sociales y ambientales que buscan visibilizar las problemáticas y reivindicar demandas.

Una característica distintiva de estas protestas es su forma reactiva ya que suelen desencadenarse frente a eventos específicos, como la aprobación de un proyecto de infraestructura que amenaza cursos de agua. Un ejemplo lo fue la reacción de los vecinos ante el anuncio de una posible autopista, que generó la recolección de 5000 firmas. De la misma forma, estas movilizaciones surgen ante episodios de degradación o contaminación en fuentes de agua, así como por problemas relacionados con su acceso y calidad. En la mayoría de los

casos, estas acciones han sido lideradas por organizaciones de vecinos y colectivos ambientalistas. En este sentido, siguiendo a Fry (2020) y Svampa (2009), se observan diversas luchas vinculadas a lo ambiental que, aunque fragmentadas, realizan acciones directas con demandas específicas, donde la protesta ocupa un lugar central.

Las protestas han tenido lugar en diversos espacios, desde calles y plazas, los lugares donde se desarrollan los proyectos, plataformas digitales y redes sociales. Estas últimas han ganado relevancia en los últimos años, sirviendo como herramientas para recolectar firmas, convocar a movilizaciones, articular demandas y amplificar la visibilidad de los conflictos. Las marchas, concentraciones frente a instituciones, campañas de información y sensibilización han sido las prácticas tradicionales más utilizadas como forma de protestas.

Por otro lado, las protestas más sostenidas y organizadas en el tiempo, como los conflictos contra los megaproyectos, han logrado escalar desde el ámbito local al nacional. Además, involucran a diferentes actores de la sociedad, como fue el caso de la megaminería Aratirí. Estas movilizaciones tienden a articular una crítica más estructural, cuestionando el modelo productivo y promoviendo la participación, así como formas más ecológicas de producción y cuidado del agua. De esta forma, en línea con Galafassi (2011), estos procesos de movilización continúan luchas que confrontan lo establecido en busca de transformación social.

Un ejemplo al respecto, es la Comisión de Vecinos de la Laguna del Cisne, que, con sus denuncias sobre las intoxicaciones por agrotóxicos, logró que se prohibiera la siembra y fumigación de soja cerca de la laguna. Este tipo de movilizaciones sostenidas se diferencian de otras más puntuales, como la crisis hídrica de 2023, que generó protestas intensas, pero de corta duración, no dando lugar a un ciclo de protestas. Esto limita su capacidad de trascender hacia un cuestionamiento más profundo del modelo productivo o de las dinámicas estructurales que subyacen a los conflictos por el agua.

En este sentido, es que los conflictos muestran tanto olas de protestas, es decir, acciones intensas a eventos específicos, así como ciclos de movilizaciones más largos, como los vinculados a Aratirí, la Ley de Riego y el Proyecto Neptuno. En estos ejemplos, se combinaron recolección de firmas, marchas y acciones legales en diferentes momentos del tiempo. Además, se generó coordinación entre organizaciones, científicos y población, lo que permitió sostener el ciclo y generar un debate amplio sobre los proyectos en cuestión.

De esta forma, el impacto de estas protestas ha sido variado: algunas tienden a diluirse con la desaparición del proyecto, mientras que otras han logrado mantenerse en el tiempo, alcanzando

ciertos cambios y contribuyendo a la visibilización de los conflictos. Al respecto, Svampa (2009) señala que, aunque las acciones comienzan con reclamos puntuales, la lucha suele ampliarse y radicalizarse, conduciendo a una concepción de la territorialidad que se opone al modelo desarrollista.

Cabe señalar que, aunque en los conflictos desarrollados reaparecen actores tradicionales, en cada caso surge una diversidad de involucrados, lo que se explica por la relevancia del conflicto. Como señala Falero et al. (2021), considerar el conflicto como unidad de análisis permite observar la variedad de actores que intervienen. Esta variedad puede ser favorable, ya que permite generar vínculos y redes de apoyo, pero también puede ser limitante, ya que, una vez que la demanda o el proyecto concreto desaparece, dichas redes tienden a desvanecerse sin consolidar un grupo o movimiento social que trascienda el conflicto. Además, es importante mencionar que las demandas en estos conflictos a menudo recurren a mecanismos legales, adoptando así formas más institucionalizadas de acción.

En conclusión, la movilización social en torno al agua ha transcurrido por períodos de declive, pero se fortalece con el involucramiento de diversos actores en ciertos conflictos, permitiendo a veces la generación de olas de protestas o ciclos de lucha sostenida (Tarrow, 1997). En todos los casos, se destaca su enfoque por el cuidado del territorio y los bienes comunes, enfatizando para ello en la participación ciudadana, la denuncia del modelo productivo y las privatizaciones. De todas formas, las movilizaciones suelen reutilizar repertorios de protesta tradicionales, para realizar acciones directas y centrarse en las demandas específicas.

Capítulo 2: Caso instrumental: la crisis hídrica en Montevideo y el área metropolitana

2.1 Introducción

Desde 2021, Uruguay enfrentaba un creciente déficit hídrico debido a las bajas precipitaciones, lo que derivó en una sequía de tres años y en la declaración de emergencia agropecuaria en 2022, ya que afectó principalmente las zonas rurales. En 2023, este déficit impacta en la ciudad cuando la represa de Paso Severino, principal fuente del Área Metropolitana de Montevideo (AMM), se quedó sin agua, afectando al 60% de la población (Pena, 2023; Santos & Taks, 2023).

Uruguay se convirtió en el primer país del siglo XXI en dejar sin agua potable a su capital y área metropolitana. En julio de 2023, el gobierno declaró la emergencia hídrica, autorizando “excepcionalmente” el aumento de cloruro y sodio en el agua potable (Gudynas, 2023; Ordiozola, 2023).

La declaración oficial generó una serie de protestas, primero autoconvocadas en redes sociales frente al MSP, OSE y Presidencia, y luego descentralizadas en barrios de Montevideo y zonas de Canelones, con asambleas, cortes y marchas (Santos & Taks, 2023).

En este sentido, la crisis de agua de 2023 en el AMM, no solo evidenció un problema de abastecimiento, sino que generó movilización social que cuestionó la explicación de la sequía como única causa. Así, este capítulo analiza la crisis como conflicto ambiental, describe su desarrollo temporal y eventos significativos, y examina sus productividades.

2.2 La crisis hídrica como un conflicto ambiental

En este apartado se analiza la crisis hídrica de 2023 como un conflicto ambiental, considerando su definición y caracterización, así como las acciones y movilizaciones que se presentaron en la ciudad.

La falta de agua potable y la declaración de “emergencia hídrica” en el AM dieron lugar a diversas acciones públicas que evidenciaron tensiones en torno a la gestión y las causas de la crisis, mostrando intereses contrapuestos sobre los usos y suministro de agua. A través de la apropiación de los espacios y las manifestaciones públicas, personas autoconvocadas y grupos organizados reivindicaron el derecho constitucional del agua, y visibilizaron las causas estructurales del problema. La ciudad y el entorno urbano se convierten en el escenario de esta conflictividad, revelando “oposiciones y luchas” que lo configuran como un conflicto de carácter urbano (Robert et al, 2017).

No obstante, es importante destacar el componente ambiental de este conflicto, ya que involucra la disputa por un bien natural fundamental. Al incorporar argumentos y aspectos ambientales, se configura como un conflicto ambiental en sí mismo (Azuela & Mussetta, 2009; Gudynas & Santandreu, 1998; Sabatini, 1997). Las movilizaciones dieron lugar a un discurso que señaló causas estructurales, como el deterioro de la calidad del agua por la contaminación del sistema productivo. En esta línea como plantea Galafassi (2011), las movilizaciones plantean tensiones históricas con demandas actualizadas. Así, una problemática ambiental de alcance general, se manifiesta en las movilizaciones urbanas de Montevideo y su área metropolitana.

En este sentido, las entrevistas permiten observar el carácter ambiental del conflicto. Así en la entrevista n.º 1 se mencionó que el deterioro del agua responde a los sistemas productivos rurales, y su contaminación vuelve cada vez más difícil la potabilización. La entrevista n.º 4 subrayó el impacto del agronegocio y la forestación en la reducción de caudales, señalados previamente por organizaciones como REDES. Asimismo, la entrevista n.º 3 destacó el rol del “extractivismo feroz” y los cambios en el uso del suelo, recordando que el 60% de los uruguayos consume agua del Santa Lucía, “contaminada de una forma atroz” en las últimas décadas.

Además de cuestionar el mal manejo del agua por parte del sistema productivo, surgieron tensiones en torno a su uso, explotación y comercialización por empresas privadas. En este contexto resurgió la consigna “no es sequía, es saqueo”, que se mantuvo presente en las movilizaciones al señalar que la crisis no era solo climática, sino consecuencia del modelo extractivista y de la mercantilización del bien común. De esta forma, como plantea Svampa (2012), el auge del extractivismo en América Latina impulsa la aparición de conflictos ambientales, contexto al que Uruguay no es ajeno.

Así, en la entrevista n.º 5, se menciona que “la gestión de los recursos naturales y el modelo productivo es la base y lo estructural del conflicto”, entendiéndolos como las verdaderas causas de la crisis hídrica. Además, como señalaron otros entrevistados, mientras las exportaciones y el abastecimiento a empresas crecían, la población no tenía agua potable (entrevista n.º 6; entrevista n.º 10).

Cabe agregar que esta consigna, fue replanteada colectivamente y adaptada en diferentes versiones como “no es solo sequía, es saqueo” o “hay sequía porque hay saqueo”, incorporando personas del ámbito rural y de grupos como Canelones Libre de Soja Transgénica (entrevista

n.º 9). En todos los casos, la crítica apuntó a visibilizar las causas estructurales de la crisis, mostrando cómo, bajo un “lenguaje común de valoración del territorio” (Svampa, 2012), el conflicto se centró en la defensa del agua como bien común.

A diferencia de las organizaciones y personas movilizadas, el discurso oficial del gobierno y de OSE, definió a la crisis únicamente como un fenómeno climático, atribuyéndola a la sequía y a la falta de lluvias. Por ejemplo, al declarar la emergencia hídrica, el Presidente sostuvo que las medidas fueron tomadas exclusivamente por “la inexistencia de lluvias” (Presidencia, 2023). En esta línea, el entrevistado n.º 1 remarca cómo desde el gobierno “hay un intento de colocar esto como un problema del clima”, logrando de alguna forma instalar esa visión.

También aparecieron discrepancias sobre la gestión de la emergencia hídrica. En la entrevista n.º 11 se subrayó que, más allá del “fenómeno climático”, la crisis respondió a una “falta de previsión brutal” de OSE, el Ministerio de Ambiente y el gobierno. En la misma línea, la entrevistada n.º 4 atribuyó la emergencia a la “falta de planificación”, mientras que el entrevistado n.º 2 enfatizó que el problema venía de años atrás por no generar alternativas para que no se dependa exclusivamente del Santa Lucía.

En este debate sobre la falta de previsión, varias entrevistas señalaron el deterioro y desmantelamiento de OSE, la empresa pública encargada del abastecimiento. El entrevistado n.º 10 señaló que “el 50% del agua potable se pierde” por políticas de reducción de personal. En la misma línea, el entrevistado n.º 11 destacó la “falta de ejecución de planes de OSE, por falta de presupuesto y personal”, mientras que la n.º 8 remarcó el “debilitamiento de la OSE como institución estatal”. En conjunto, las entrevistas coinciden en que esta falta de personal y recursos ha debilitado la gestión pública del agua, comprometiéndola aún más en situaciones de escasez.

En este contexto surge un “nosotros”, integrado por personas autoconvocadas y organizaciones, frente a un “ellos” conformado por el gobierno, OSE y empresas privadas como las embotelladoras. Estos actores con intereses y visiones distintas generan tensiones propias de la producción del espacio urbano. Las movilizaciones se apropian del espacio de la ciudad (el espacio percibido) para expresar colectivamente sus demandas, mientras que el gobierno aplica medidas desde una planificación “desde arriba” (el espacio concebido), imponiendo así la estrategia dominante (Lefebvre, 2013).

En este sentido, el entrevistado n.º 1 señaló que las medidas del gobierno favorecieron la compra de agua embotellada y que, más allá de “protestas acotadas en algunos territorios”, la

mayoría accedió al agua de esa forma: “no hubo una revuelta social por el agua”. Esto evidencia la distancia entre las soluciones promovidas desde el poder y las demandas de los grupos movilizadores.

En resumen, la crisis hídrica se configura como un conflicto en torno al agua, donde se enfrentan los intereses del gobierno y los de los grupos movilizadores. Mientras las autoridades entienden la crisis principalmente como un fenómeno climático y proponen soluciones de mercado, los sectores movilizadores cuestionan esa visión, denuncian la explotación y contaminación del bien común y reclaman que se priorice su uso para consumo humano, como lo establece el artículo 47 de la Constitución. Estas tensiones se expresan en la ciudad, donde se manifiesta la disputa “por el control del orden social y territorial” (Robert et al., 2017, p. 12), en este caso, por el agua y las formas de gestionarla.

De este modo, el conflicto se distingue con un carácter urbano, porque se desarrolla en el espacio de la ciudad y profundiza desigualdades y exclusiones vinculadas al acceso de agua potable. La ciudad se convierte así en escenario de reivindicación por el derecho al agua y a la participación ciudadana en su gestión. A su vez, las entrevistas muestran cómo se enfatiza en el deterioro y la contaminación como causas estructurales del problema, lo que permite caracterizar este caso no solo como un conflicto urbano, sino también como un conflicto ambiental.

2.3 Acciones de protestas y respuesta social ante la emergencia

Un aspecto clave para entender la crisis como conflicto es su expresión pública mediante acciones colectivas. En este caso, desde mayo comenzaron una serie de manifestaciones que se intensificaron en junio y julio, con actividades diarias durante dos semanas, un hecho poco común en Uruguay. En principio, estas protestas fueron protagonizadas por grupos “autoconvocados”, sin pertenecer a organizaciones establecidas. Como señaló el entrevistado n.º 1, resultó sorprendente que fueran “colectivos autoconvocados, por fuera de las organizaciones que están siguiendo estos temas”.

Esta forma de movilización fue una novedad en el país, tanto por sus formas de convocatorias en redes sociales, como por su organización. La entrevistada n.º 6 lo describió como “único en nuestra historia”, relatando cómo surgió a partir de una simple citación en Facebook. Así, frente a la falta de agua potable, emergieron protestas espontáneas y directas, lo que según Svampa (2009), es la estrategia de quienes carecen de poder frente a los que sí.

La crisis hídrica generó una respuesta social impulsada principalmente a través de redes sociales, sin el respaldo de organizaciones o colectivos consolidados. Este fenómeno marcó una diferencia respecto a los elementos clásicos de movilización y movimientos sociales en Uruguay. Sin embargo, logró movilizar a la población por la misma causa, permitiendo como señala Tarrow (1997) una difusión de la acción colectiva.

A pesar de las dudas iniciales, las convocatorias se sostuvieron, la entrevistada n.º 8 lo rescata como una fortaleza, destacando la diversidad estética de los afiches y la definición colectiva de las actividades desde el primer día. Así, el entrevistado n.º 2 señaló que estas movilizaciones lograron la participación de “gente nueva que nunca había estado en movilizaciones ambientales”. En esta línea, el entrevistado n.º 5 mencionó que, aunque desde la Coordinación por el Agua colaboraron en la difusión, la movilización fue “algo re espontáneo”.

Un elemento distintivo de estas movilizaciones fue la toma de decisiones en asamblea al final de cada manifestación, en calles y plazas, en lo que se destaca la horizontalidad, el consenso y el cuidado hacia los participantes. La entrevistada n.º 8, resalta que estas prácticas llevaban una “impronta feminista”, visible en formas creativas como batucadas, cantos y movimientos corporales.

También fueron innovadoras las expresiones artísticas, murales, cancioneros y, sobre todo, el uso simbólico de bidones de agua. En la entrevista n.º 5 se destaca esta creatividad para llamar la atención, ya que los bidones recuperados hasta de volquetas se transformaron en “materia prima para las performances”. Así es como las tácticas utilizadas para reclamar, se adaptaron y evolucionaron en el contexto de la crisis, para desarrollar nuevas estrategias de reivindicación.

Las manifestaciones comenzaron en el centro de Montevideo, concentrándose en lugares estratégicos como la sede de OSE, la Torre Ejecutiva y el Ministerio de Salud Pública. Con el tiempo, las concentraciones se descentralizaron hacia otros barrios de la ciudad, donde se organizaron asambleas barriales, y también alcanzaron lugares como el Arroyo Pando (con cortes de ruta) y la costa del área metropolitana. Además, se realizaron intervenciones en el acto del 19 de julio en Sauce y en la Expo Uruguay Sostenible, organizada por el Ministerio de Ambiente, y frente a empresas como Salus y UPM2. Estas manifestaciones muestran la capacidad de extender espacialmente las protestas e intervenir diferentes escenarios.

Aunque en las entrevistas se señalan tensiones entre los grupos movilizados, como por ejemplo con el PIT-CNT cuestionado por no criticar las causas profundas de la crisis (excepto el

sindicato de OSE), también se observa la colaboración entre diferentes colectivos y organizaciones en las manifestaciones.

Entonces, a pesar de la novedad del movimiento autoconvocado, se generó una articulación con organizaciones tradicionales, como la CNDAV, la Asamblea por el Agua del Río Santa Lucía, FFOSE y REDES. En conjunto participaron de la sesión de la Comisión de Cuenca del Río Santa Lucía y el Consejo Regional del Río de la Plata, en donde presentaron diez medidas para enfrentar la crisis. Sin embargo, estos aportes no fueron considerados, ya que se dio un vaciamiento político, porque no asistieron autoridades responsables, no se tomaron en cuenta las propuestas de las organizaciones ni a quienes se manifestaban afuera (autoconvocados).

De este modo, a pesar de las protestas y diversas formas de manifestación (institucionales y no institucionales), la participación ciudadana en la gestión de la crisis hídrica no se logró. Así el entrevistado n.º 1 menciona que “no fueron tomadas en cuenta las opiniones de las organizaciones y las de la Academia tampoco”, mientras que la entrevistada n.º 4 resalta que “no fue OSE, no fueron autoridades, nos vaciaron los espacios, y teníamos movilización afuera, adentro”.

Aunque estas movilizaciones fueron intensas en su momento (realizándose a diario e introduciendo formas innovadoras de protesta) no lograron perdurar más allá de la crisis. Por ello, se consideran parte de un conflicto de corta duración, que surge por un problema puntual que, al resolverse, llevó a la disolución de las movilizaciones. No obstante, estas protestas fueron destacables, ya que lograron apropiarse de los espacios urbanos, impulsando un período de agitación e innovación en las acciones de protesta y fomentando la colaboración y el apoyo entre diferentes organizaciones.

Esta situación refleja la paradoja de los conflictos que surgen a partir de un problema puntual. Por un lado, su fortaleza radica en la capacidad de involucrar a diversos actores, ya que, aunque no exista un movimiento social más amplio que lo respalde, el conflicto en sí actúa como un eje unificador que puede generar una identidad colectiva en torno a la lucha. Sin embargo, una vez que el problema se resuelve (en este caso, cuando el agua vuelve a ser potable), resulta difícil mantener las manifestaciones, ya que los distintos actores pierden la unidad que proporcionaba el conflicto.

2.4 Desarrollo Temporal y Eventos Significativos

En este apartado se expone cómo la crisis hídrica pasó de ser un problema de abastecimiento a presentarse como un conflicto, siguiendo la propuesta de Merlinsky sobre la “espiral del conflicto”. A partir de los datos recolectados, se identificaron los eventos significativos que desencadenaron la respuesta social y visibilizaron públicamente las tensiones entre actores.

Desencadenante del conflicto

Si bien a inicios de 2023 ya existían alertas por la sequía (que afectaba a otros departamentos del país) y un posible déficit hídrico, el hecho que generó mayor alarma pública fue la decisión de OSE, a fines de abril, de aumentar la salinidad del agua para evitar el desabastecimiento. El 4 de mayo, el Ministerio de Salud Pública (MSP) autorizó de forma excepcional duplicar los niveles permitidos de cloruros y sodio en el agua potable, medida comunicada cuando ya se estaba distribuyendo.

Así el entrevistado n.º 10 señaló que “la responsabilidad la tuvo el gobierno y el directorio de OSE en no informar a la gente”. Este episodio, que afectó sabor, olor y calidad del agua, confirmó que el agua ya no era potable y no cumplía estándares internacionales ni con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud. A partir de entonces, las reacciones y expresiones de malestar se multiplicaron en redes sociales, y convocaron las primeras movilizaciones frente al MSP, lo que marcó el inicio del conflicto.

Visibilidad del conflicto

Desde la primera concentración espontánea frente al MSP el 8 de mayo, las protestas comenzaron a ser frecuentes durante más de un mes, reflejando el descontento de la población. Bajo la consigna “autoconvocados por el agua”, las manifestaciones comienzan a tener una identificación y un propósito de denuncia, logran visibilidad y difusión en diferentes barrios mediante asambleas, pero por un breve período. No obstante, la entrevistada n.º 9 señaló que “esto de estar en la calle todos los días [...] se empieza a construir como algo muy lindo”.

Se destaca que la colaboración entre los grupos movilizados se mantuvo, aunque también aparecieron diferencias. Un momento clave fue la movilización convocada por el PIT-CNT, a la que autoconvocados asisten con sus propias performances, pero luego continúan por separado, sin apoyar la consigna de la central sindical “crisis hídrica, emergencia sanitaria”. Así la entrevistada n.º 3, comentó que se formaron dos marchas: ella decidió sumarse a la de

los autoconvocados, al percibir que el discurso sindical minimizaba causas estructurales ya denunciadas por organizaciones desde hacía más de una década.

Punto de inflexión

Es importante considerar que durante mayo y junio se propaga una ola sostenida de protestas en diferentes zonas del área metropolitana, difundida principalmente por redes sociales. Las acciones incluyeron marchas, concentraciones, cortes de ruta, charlas en centros educativos y convocatorias para realizar “bidonazos”, protestas que consisten en hacer ruido con bidones de agua, lo que se repetían diariamente.

El tema también alcanzó repercusión en diferentes medios de comunicación, tanto nacionales como internacionales. Sin embargo, en la comunicación nacional los argumentos y consignas de los autoconvocados fue difundida principalmente en los medios locales y alternativos, mientras que los medios hegemónicos redujeron o silenciaron la cobertura. La entrevistada n.º 6 recordó que al inicio hubo cierta difusión, pero luego se instaló “un silencio total”, lo que atribuyó a una decisión política. En la entrevista n.º 5, se coincidió en que, aunque había energía visible en las calles, “no hubo ni un diario, que levantara una noticia de las movilizaciones”.

Respuestas gubernamentales

El gobierno declaró la emergencia hídrica el 19 de junio, implementando medidas como exoneraciones impositivas para el agua embotellada, entrega gratuita a población vulnerable y obras en el río San José. Sin embargo, estas acciones fueron vistas como insuficientes y sedantes por los grupos movilizadores, que señalaron la ausencia de diálogo con la ciudadanía. El entrevistado n.º 2 afirmó que estas medidas eran para “acostumbrarnos a comprar agua”. En este contexto, las movilizaciones continuaron y se intensificaron tras participar en la Comisión de Cuencas, y no tener respuesta de las autoridades.

Las movilizaciones también enfrentaron represión policial. Varios entrevistados relatan presencia “pesada” desde los primeros días (entrevista n.º 2 y n.º 8) y denuncian persecución hacia sindicalistas de OSE y jóvenes participantes. El entrevistado n.º 10 señaló que “en cada movilización había policías, fue una locura, una persecución”, evidenciando cómo las acciones de protesta estuvieron condicionadas por las “restricciones del momento” a las que se enfrentaron los grupos movilizadores (Tilly, 1986, citado en Inclán, 2017).

Discurso por los derechos

Las organizaciones ambientales (impulsoras de la reforma constitucional de 2004) y los grupos movilizadores fundamentaron sus reclamos en el artículo 47 de la Constitución, que establece el acceso al agua potable como un derecho humano. También intentaron ejercer la participación ciudadana a través de las Comisiones de Cuenca, que, si bien no tiene carácter vinculante, en ellas se busca presionar y reivindicar las demandas. Además, como expresó la entrevistada n.º 9, “la voz del pueblo estaba ahí, afuera, movilizándose”.

En este marco, las protestas denunciaron el manejo mercantilista de la crisis y se mantuvo la oposición al Proyecto Neptuno, considerado ilegal y no resolutorio. La entrevistada n.º 4 subrayó que el gobierno actuó “como si el agua fuera una mercancía” y que incluso se ignoraron principios del Convenio de Escazú

A pesar de utilizar y defender el derecho, en varias entrevistas se refleja una fuerte decepción por el incumplimiento de leyes y normativas. En la entrevista n.º 5 se recordó que con la Ley de Riego “se barrió” con las garantías conquistadas en 2004, debilitando la idea del agua como derecho humano.

Relaciones entre eventos del conflicto por la crisis hídrica de 2023

A continuación, se presenta un esquema que sintetiza los principales hitos de la crisis y su relación en la evolución del conflicto, siguiendo “la espiral del conflicto” (Merlinsky, 2013).

	Eventos
Eventos anteriores (antes de mayo 2023)	- Déficit hídrico prolongado y emergencia agropecuaria (oct. 2022). - Aprobación del <i>Proyecto Neptuno</i> (nov. 2022). - Marcha por el agua (marzo 2023). - Sequía agravada por fenómeno de <i>La Niña</i> (2023).
Episodio central (mayo y junio 2023)	- OSE aumenta niveles de sodio y cloruros (4/05). - Primeras concentraciones autoconvocadas frente al MSP (8/05). - Declaración de emergencia hídrica (19/06). - Protestas sostenidas y diversificadas en barrios y rutas (mayo–agosto). - Fin de la crisis hídrica (24/08).
Eventos contemporáneos (paralelos al episodio)	- Señalamientos de desinformación y falta de previsión (mayo 2023). - Denuncias por incumplimiento del Acuerdo de Escazú (abril 2023).

Eventos relacionados (posteriores y relacionados)	- Adjudicación del Proyecto Neptuno a Aguas de Montevideo (ago. 2023). - Gastos en planta desalinizadora y represa de San José.
---	---

Antes de finalizar este apartado, es importante reconocer que la metodología del “espiral del conflicto” permite analizar dinámicas complejas y cambios que se producen a lo largo del tiempo en un conflicto. En el caso de la crisis hídrica, el desarrollo del episodio desencadenante revela que, aunque algunos riesgos ya habían sido identificados como factores iniciales, fue necesario que estos evolucionaran (como el cambio en los parámetros de potabilidad) para que el conflicto se activara en la ciudad y la falta de agua potable se percibiera como un riesgo desigual.

Siguiendo el camino de la espiral, se observa cómo el conflicto se desata inicialmente a partir de una convocatoria anónima, que luego incorpora a organizaciones sociales, generando nuevas alianzas y tensiones. Como ocurrió en el caso del PIT-CNT, donde se evidenciaron diferencias en las estrategias y objetivos. Los nuevos actores involucrados también contribuyen a la evolución de las demandas, que se transforman también en transcurso de la espiral. Un ejemplo de ello es el cambio de la consigna “no es sequía, es saqueo” hacia “no es solo sequía, también saqueo”. A medida que el conflicto avanza, además de exigir medidas concretas para abordar la crisis, las demandas se amplían, incorporando reclamos por participación ciudadana.

Para concluir, es importante señalar, como en el trayecto del conflicto la inscripción territorial también evoluciona, ya que los espacios urbanos y céntricos son recursos estratégicos para las movilizaciones, pero también para visualizar las desigualdades de acceso al agua y debatir acerca de los significados del territorio, en este caso especialmente los que conllevan cursos de agua.

La metodología de la espiral del conflicto permite comprender los cambios que ocurren en las distintas dimensiones del conflicto, ofreciendo además la posibilidad de reflexionar sobre cómo podría desarrollarse esta problemática en escenarios futuros. Por ejemplo, si surgiera una nueva crisis, es probable que la participación ciudadana sea reivindicada como un elemento clave para la gestión del agua.

2.5 La productividad del conflicto

Es conveniente concluir con reflexiones sobre de la productividad del conflicto, ya que, identificando su potencialidad, puede brindar herramientas para generar cambios en el futuro, impulsando nuevas prácticas e innovación social. Para esto hay que comprender sus efectos en lo territorial, lo institucional y lo político.

La productividad territorial

La crisis hídrica de 2023 generó cambios en las relaciones de la población con el agua y el territorio, generando nuevas formas de apropiación simbólica. Como plantea Merlinsky (2020), los conflictos cambian o fortalecen los vínculos comunitarios con el territorio; en este caso, el agua dejó de percibirse como un bien garantizado para convertirse en un bien vital necesario y un derecho fundamental. En esa línea, la entrevistada n.º 3 subraya que la cuenca del Santa Lucía sería suficiente para abastecer al área metropolitana “si se maneja bien”.

Las movilizaciones expresaron esta revalorización, integrando en las protestas no solo reclamos por agua potable, sino también por justicia ambiental y derechos territoriales sobre los bienes hídricos. De ellas se consolida una identidad colectiva en torno a la defensa del agua, que incluyó demandas de transparencia y participación ciudadana en la gestión. Además, la crisis obligó a repensar la infraestructura y la distribución del agua para garantizar el acceso a más de la mitad de la población del país.

Finalmente, las protestas resignificaron los espacios públicos de la ciudad, que se volvieron escenarios de organización barrial y territorial, donde se visibilizaron las desigualdades de los que no pueden acceder al agua comprándola, el malestar y la exigencia de soluciones. En este sentido, las acciones pueden entenderse como una forma de acción y apropiación territorial que refuerza la responsabilidad colectiva en el cuidado de los bienes hídricos comunes.

La productividad jurídica

Siguiendo a Melé (2016), la productividad jurídica se entiende en cómo los involucrados utilizan el derecho como herramienta. En la crisis hídrica, la población movilizada recurrió a los derechos conquistados en 2004 para defender el acceso al agua y denunciar su mercantilización. Como señala la entrevistada n.º 9, el artículo 47 de la Constitución fue “un apoyo para pensar el agua como un derecho humano, con gestión participativa y sustentable”. Sin embargo, varios entrevistados coincidieron en que, a pesar de la solidez del marco normativo, “no está siendo respetado”, lo que muestra el uso desigual de la ley.

Por lo tanto, aunque el conflicto no alcanzó instancias judiciales, sirvió como herramienta de presión al Estado y visibilizó a través de las movilizaciones el derecho al agua como bien fundamental. De todas formas, es pertinente mencionar como evento contemporáneo, la denuncia que recibió el gobierno uruguayo por parte de varias organizaciones por el incumplimiento del Acuerdo Regional de Escazú sobre temas ambientales, enfatizando la falta de transparencia y el acceso a la información pública (Redes Amigos de la Tierra Uruguay, 2023).

Productividad Política

Siguiendo los procesos de politización de Melé (2016), la crisis hídrica no solo generó movilizaciones inmediatas, sino que también involucró a nuevas personas en el tema y promovió su participación política. Como señaló el entrevistado n.º 1, con los “bidonazos” el agua volvió a ser politizada desde la Ley de Riego.

Este proceso permitió ampliar el interés por las luchas ambientales y contra el extractivismo, generando la formación de grupos de afinidad que continuaron activando más allá de la crisis (Entrevistada n.º 8). Al mismo tiempo, las protestas no solo relejaron el descontento con la gestión política del agua, sino que también mostraron un fuerte reclamo por participación efectiva en la toma de decisiones. En relación a esto, varias organizaciones denunciaron públicamente la falta de compromiso de las autoridades por ausentarse en el espacio de participación social que exige el artículo 47 de la constitución (Asociación de la Prensa Uruguaya, 2024).

En este contexto, si bien no se abrieron espacios de participación reales, es posible considerar que la visibilidad del conflicto contribuya en el futuro a ocupar estos espacios, involucrando a los ciudadanos de forma más activa en el control de los bienes hídricos y del territorio, con exigencias políticas más contundentes.

Reflexiones finales

A modo de cierre, en primer lugar, los conflictos por el agua en Montevideo y el área metropolitana se presentan por la degradación ambiental, la privatización del bien común y los megaproyectos, siendo estos últimos los que generan mayor preocupación y movilización social sostenida. La interrelación entre estas problemáticas evidencia la complejidad de los conflictos ambientales, los cuales, como señalan Azuela y Mussetta (2009), no tienen un significado universal.

En este contexto, la movilización ciudadana se expresa a través de protestas, recursos legales y acciones colectivas en defensa del agua, ejerciendo su “derecho a la ciudad” (Harvey, 2013) y disputando el control del territorio, estos conflictos forman parte de la producción social del espacio (Lefebvre, 2013), donde se visibilizan las tensiones entre el capital, el Estado y la sociedad, con la ciudad como escenario central. De esta forma se comprende que las disputas por el acceso y gestión del agua trascienden lo ambiental y se inscriben en luchas más amplias y simbólicas, por el territorio, los bienes comunes y en definitiva por el derecho a la ciudad.

Por otro lado, el impacto de las movilizaciones por el agua es variable, ya que algunos conflictos logran sostenerse en el tiempo, generar cambios, mientras que otros, al ser reactivos a eventos específicos, tienden a desaparecer junto con la situación que los desarrolla. La presencia de actores tradicionales y la incorporación de nuevos involucrados en cada conflicto fortalece las dinámicas de movilización, aunque estas a veces se diluyen con el tiempo. Además, en estos conflictos se suelen utilizar estrategias institucionalizadas, como el uso de mecanismos legales, aunque aparecen algunos repertorios de acción directa centrados en demandas específicas.

En segundo lugar, la crisis hídrica de Montevideo mostró un conflicto en torno al agua, donde el gobierno, al considerarla un fenómeno climático, propuso soluciones basadas en el mercado, mientras que los grupos movilizados denunciaron la explotación y contaminación del agua, reivindicando su uso prioritario para el consumo humano.

Este conflicto se manifestó en el espacio urbano, aumentando desigualdades en el acceso al agua potable y convirtiendo la ciudad en un escenario de reivindicación del derecho a la ciudad y la participación ciudadana en la gestión del agua. Si bien las movilizaciones fueron intensas y generaron innovaciones en la protesta, su forma reactiva limitó su continuidad más allá de la crisis. No obstante, lograron intervenir y colaborar diferentes actores, generando una identidad colectiva temporal. De esta forma, el conflicto evolucionó a lo largo de una “espiral”, con

algunos eventos significativos donde aparecieron nuevos actores, se redefinieron estrategias y demandas, ampliando el reclamo para una mayor participación en la gestión del agua.

De esta manera, la crisis hídrica de Montevideo en 2023 impactó en la relación de la población con el agua, el territorio y la toma de decisiones sobre su gestión durante ese momento. El conflicto generó una apropiación del agua como derecho fundamental, promoviendo movilizaciones que no solo exigieron acceso a agua potable, sino también justicia ambiental y transparencia en su manejo. Además, mostró la capacidad de utilizar un repertorio de protestas de forma espontánea, más allá de las clásicas movilizaciones organizadas. También revitalizó el debate sobre el acceso al agua y promovió la politización del tema, revalorizando el agua como un bien vital que debe cuidarse. De esta forma, se generaron nuevas redes y participación ciudadana que pueden reactivarse en futuros conflictos relacionados con el agua.

En conclusión, los conflictos ambientales por el agua muestran que las problemáticas ambientales que afectan a la población, como el caso de la sequía, no son resultados de fenómenos naturales únicamente, sino que están atravesadas por diferentes factores. Así se comprende que la sociedad no está separada de la naturaleza, y que las relaciones entre ambas están cargadas de historias y relaciones de poder, en las que se normalizan algunos discursos mientras se silencian e invisibilizan otros, para continuar con un modelo político, social y económico que no da voz a las poblaciones afectadas de los territorios.

Referencias

- Asociación de la Prensa Uruguaya. (2024, noviembre 7). *Ausencia de autoridades en sesión clave sobre el Río Santa Lucía genera preocupación y malestar*. APU. Recuperado de <https://www.apu.uy/noticias/ausencia-de-autoridades-en-sesionclave-sobre-el-rio-santa-lucia-genera-preocupacion-y>
- Azuela, A. (2006). *Visionarios y pragmáticos. Una aproximación sociológica al derecho ambiental*. Instituto de Investigaciones Sociales (UNAM) - Editorial Fontamara
- Azuela, A. y Cosacov, N. (2013). *Transformaciones urbanas y reivindicaciones ambientales: En torno a la productividad social del conflicto por la construcción de edificios en la Ciudad de Buenos Aires*. EURE (Santiago), 39(118), 149-172.
- Azuela, A. y Mussetta, P. (2009). Algo más que el ambiente: conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México. *Revista de ciencias sociales*, 1(16), 191-215. <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1277>
- Bericat, E. (1998). *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social: Significado y medida*. Barcelona: Editorial Ariel, S.A.
- Borrás, V., Aguiar, S., Alves, J., Cardozo, S., Fernández, F., Pérez, M., & Torre, V. (2025). *Movimientos sociales urbanos en Uruguay: una aproximación exploratoria desde la perspectiva de los movimientos socioterritoriales*. *Formação (Online)*, 32(esp1), e025105. <https://doi.org/10.33081/33e025105>
- Cánepa, G. (2011). *Acerca del área metropolitana de Montevideo*. Trabajo de la Unidad de Apoyo Académico de la Comisión Coordinadora del Interior de la Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.
- Comisión Nacional de Derechos del Agua y la Vida. (2021). *Línea de tiempo de sucesos*. Recuperado de <https://www.cndav.uy/wp-content/uploads/2021/12/linea-detiemposucesos.pdf>
- Comisión Nacional en Defensa del Agua y la Vida. (s.f.). *¿Quiénes somos?* Recuperado de <https://www.cndav.uy/quienes-somos/>
- Falero, A. (2008). *Las batallas por la subjetividad: luchas sociales y construcción de derechos en Uruguay. Una aproximación desde la teoría sociológica*. CSIC-Universidad de la República, Montevideo.

- Falero, A (2014). *Transformaciones territoriales y resistencias colectivas. Consideraciones sociológicas a partir de los emprendimientos de megaminería y regasificadora en Uruguay*. En Boado, M (coord.). (2014.). El Uruguay desde la sociología XII. UR. FCS-DS.
- Falero, A.; Fry, M. y Reyes, J. (2021.). Movimientos sociales, conflictos y acciones colectivas. Un camino abierto (1999-2021). En Paternain, R. (Coord.) El Uruguay desde la Sociología XVIII. UR. FCS-DS
- Fernandes, B. M. (2005). Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais. *OSAL: Observatorio Social de América Latina*, 6(16), 273–283. Buenos Aires: CLACSO.
- Fernández Equiza, A. (2013) *Territorios, economía internacional y conflictos socioambientales*. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Fry, M. (2020.). Los movimientos sociales latinoamericanos: teorías críticas y debates sobre la formación. *Revista de Ciencias Sociales*, n. 47, pp. 13-30
- Gadino, I., Sciandro, J., & Goldberg, N. (2022). Conflictos ambientales y participación social en torno al turismo residencial en Latinoamérica. Experiencias en Región Este, Uruguay. *Investigaciones Geográficas*, (107). <https://doi.org/10.14350/riig.60520>
- Galafassi, Guido. (2011). Teorías diversas en el estudio de los movimientos sociales: Una aproximación a partir del análisis de sus categorías fundamentales. *Cultura y representaciones sociales*, 6(11), 7-32.
- Gudynas, E. (2009) Desarrollo sostenible: posturas contemporáneas y desafíos en la construcción del espacio urbano. *Vivienda popular*. [en línea] 2009 (18):12-19. <https://hdl.handle.net/20.500.12008/29970>
- Gudynas, E. (2023, junio 30). El día cero. Brecha. <https://brecha.com.uy/el-dia-cero/>
- Gudynas, E. y Evia, G. (1991) *La Praxis por la Vida - Introducción a las metodologías de la Ecología Social*. CIPFE - CLAES - NORDAN, Montevideo.
- Gudynas, E., y Santandreu, A. (1998). *Ciudadanía en Movimiento. Participación y conflictos ambientales*. Montevideo: Ediciones Trilce.

- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes: Del derecho de la ciudad a la revolución urbana* (J. Madariaga, Trad.). Akal. Recuperado de <https://derechoalaciudadflaco.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/01/david-harvey-ciudades-rebeldes-del-derecho-de-la-ciudad-a-la-revolucion3b3n-urbana.pdf>
- Harvey, D. (2004). *El nuevo imperialismo*. Ediciones Akal.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. del P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.^a ed.). México D. F.: McGraw-Hill Education.
- Inclán Oseguera, M. D. L. L. (2017). A la sombra de Sidney Tarrow: Conceptos básicos para el estudio de los movimientos de protesta. *Política y gobierno*, 24(1), 189-212.
- Lefebvre, H. (2013[1974]) *La producción del espacio*. Capitán Swing. Colección Entre líneas.
- Lizbona, A. y Delbono, A. (2024). La crisis hídrica y las paradojas de la gobernanza del agua en Uruguay. Instituciones, actores y conflictos socioambientales a dos décadas del plebiscito de 2004. (2024). *Revista Uruguay De Ciencia Política*, 33. <https://doi.org/10.26851/RUCP.33.7>
- Martinez Alier, J. (2001). Justicia ambiental, sustentabilidad y valoración. *Ecología Política. Cuadernos de Debate Internacional*, (21), 103-134.
- Melé, P. (2016) *¿Que producen los conflictos urbanos?* En Francisco Carrión; Jaime Erazo. El derecho a la ciudad en América Latina, Visiones desde la política, PUEC-UNAM, International development research center, IDRC/CRDI.127-157.
- Merlinsky, G. (Comp.). (2013) *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Ediciones CICCUS.
- Merlinsky, G. (2020). *La productividad de los conflictos ambientales y su aporte para la innovación social*. *Agrociencia Uruguay* [Internet] 2020, 24(NE1), 358. <https://doi.org/10.31285/AGRO.24.358>
- Odriozola, J. (2023, agosto 16). El fenómeno de El Niño: lecciones de la sequía en Uruguay. CAF. <https://www.caf.com/es/blog/el-fenomeno-de-el-nino-leccionesde-la-sequia-en-uruguay/>

Organización de las Naciones Unidas secretaría del Cambio Climático. (26 de abril de 2022)

¿Qué es la triple crisis planetaria? <https://unfccc.int/es/blog/que-es-la-triple-crisis-planetaria>

Park, R., Burgess, E. y McKenzie, R. (1967) *The city*. University of Chicago press, Chicago

Patiño, L., Gomes, F., Fernández, L., Pérez Sánchez, M., Fascioli, S., & Isach, L. (2019). *La ciudad en disputa: Una aproximación a los conflictos territoriales del área metropolitana de Montevideo*. En S. Aguiar, V. Borrás, P. Cruz, L. Fernández Gabard, & M. Pérez Sánchez (Eds.), *Habitar Montevideo: 21 miradas sobre la ciudad* (pp. 113-139). La Diaria.

Pena, D. (2023, julio 14). *Agua en Uruguay: ¿Por qué es saqueo y no solo sequía?* Zur. <https://zur.uy/agua-en-uruguay-por-que-es-saqueo-y-no-solo-sequia/>

Pérez, M. (2020). Urbanizaciones cerradas polderizadas en Uruguay: ¿ambiente sin conflictos? *Medio Ambiente y Urbanización*. 92(1). 133-164
<https://www.ingentaconnect.com/contentone/ieal/meda/2020/00000092/00000001/art00007#trendmd-suggestions>

Presidencia. (2023). Palabras del Presidente de la República, Luis Lacalle Pou [Video]. Comunicación Presidencial. YouTube.
<https://www.youtube.com/watch?v=PmYITeYhTjk>

Redes - Amigos de la Tierra Uruguay. (2023, 20 de abril). *Denuncian formalmente a Uruguay por violación del Acuerdo de Escazú*. Recuperado de <https://www.redes.org.uy/2023/04/20/denuncian-formalmente-a-uruguay-porviolacion-del-acuerdo-de-escazu/>

REDES – Amigos de la Tierra. (2004, noviembre 30). *Uruguay: Decisión soberana por el agua: Más del 60% dijo sí*. Recuperado de <https://www.redes.org.uy/2004/11/30/uruguay-decision-soberana-por-el-agua-mas-del-60-dijo-si>

Robert, J., Hattemer, C., Berneth, L., Lulle, T. (Eds.). (2017) Editorial, In *Ciudad y Conflictos: ayer, hoy y mañana* – 1, Sección temática, Territorios, n°36
DOI:10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/num362017

- Ruggerio, C. A., & Suárez, F. (Comps.). (2019). *Los conflictos ambientales en América Latina II: Áreas urbanas y periurbanas*. Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Sabatini, F. (1997) Conflictos ambientales y desarrollo sustentable de las regiones urbanas. *Revista eure* (Santiago de Chile). XXII(68), 77-91.
<http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1157>
- Santos, C. (2017.). *Los conflictos ambientales en el progresismo uruguayo*. EN: XVI Jornadas de Investigación : la excepcionalidad uruguaya en debate: ¿cómo el Uruguay no hay?.
- Santos, C. (2019). *Naturaleza y hegemonía progresista en Uruguay: los conflictos ambientales durante los gobiernos del Frente Amplio* (Tesis doctoral, Universidad Nacional de General Sarmiento). <http://repositorio.ungs.edu.ar/handle/UNGS/738>
- Santos, C., Prol, L. y Bergós, L. (2019). *Co-producción de conocimientos e injusticias socio-ambientales. Reflexiones a partir de dos experiencias en Argentina y Uruguay*. *Fronteras*, 12: 115-128.
- Santos, C., Valdomir, S., Iglesias, V., & Renfrew, D. (2006). *Aguas en movimiento: La resistencia a la privatización del agua en Uruguay*. Montevideo, Uruguay.
- Santos, C., & Taks, J. (2023, septiembre 2). Relatos salvajes: la mercantilización total del agua en el área metropolitana de Montevideo. *Ambiente y política* 2. AAPEPYG.
<https://aapepyg.com/2023/09/02/ambiente-y-politica-2/>
- Seoane, J. (2006). Movimientos sociales y recursos naturales en América Latina: Resistencias al neoliberalismo, configuración de alternativas. *Sociedade e Estado*, 21(1), 85-107.
<https://doi.org/10.1590/S0102-69922006000100006>
- Svampa, M. (2009, 7-9 de mayo). *Protesta, movimientos sociales y dimensiones de la acción colectiva en América Latina* [Ponencia]. Jornadas de Homenaje a C. Tilly, Universidad Complutense de Madrid - Fundación Carolina.
<http://www.maristellasvampa.net/archivos/ensayo57.pdf>
- Svampa, M (2012). *Extractivismo neodesarrollista y movimientos sociales. ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas?.* En Lang, Miriam Lang y Mokrani Dunia (comps.). Más allá del desarrollo. Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo. México, Ediciones Abya Yala y Fundación Rosa Luxemburg, 2012: 185-216.

Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Alianza Universal.

Torres, F. V. (2023). Territorio y movimientos sociales urbanos: Debates sudamericanos. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, (77), 213–239. <https://doi.org/10.22201/cialc.24486914e.2023.77.57547>

Wertheimer, M.. (2021). Renovación, extractivismo urbano y conflicto ambiental en la costa norte de Buenos Aires. *Cadernos Metrópole*, 23(50), 67–98. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2021-5003>

Entrevistas realizadas por la autora

Entrevista n.º 1: referente académico e integrante de REDES (16 de abril 2024).

Entrevista n.º 2: referente académico y activista ambiental (23 de abril 2024).

Entrevista n.º 3: integrante de la CNDAV (7 de mayo 2024).

Entrevista n.º 4: integrante de REDES (8 de mayo 2024)

Entrevista n.º 5: dos integrantes de Coordinación por el agua (15 de mayo 2024)

Entrevista n.º 6: participante de autoconvocados y activista ambiental (22 de mayo 2024)

Entrevista n.º 7: integrante de Asamblea por el agua del río Santa Lucía (29 de mayo 2024)

Entrevista n.º 8: participante de autoconvocados (14 de junio 2024)

Entrevista n.º 9: participante de autoconvocados (14 de junio 2024)

Entrevista n.º 10: dirigente de FFOSE (25 de junio 2024)

Entrevista n.º 11: dirigente de FFOSE (11 de julio 2024)

Anexo

Matriz de sistematización de los conflictos analizados

Se presenta a continuación la matriz de datos con los casos relevados y las dimensiones utilizadas para su sistematización.

Matriz de conflictos ambiente por el agua								
Dimensiones	Fecha	Lugar	Tema del conflicto	Controversia	Actores involucrados	Eventos disruptivos	Temporalidad del conflicto	Fuente de información
Conflictos:								
1	4/2023	Localidad: Área Metropolitana de	Escasez de agua potable. Distribución	Falta de agua en Santa Lucía, crisis hídrica,	OSE Gobierno	Fin de prestación de agua potable y	De corta duración	Artículo. La Diaria. 13 de mayo de 2023.
2	2021/2022	Localidad: Arazatí, San José	Proyecto Arazatí-Neptuno, planta	Impacto negativo, con pérdida de	Estado Ministerio de	Rechazo y cuestionamientos del	Dilatado	Artículo. La Diaria. 13 de julio de 2022.
3	1/2022	Localidad: Parque del P	Obras en la desemboca	Intervenciones para rec	Intendencia de Canelon	Denuncias de los vecin	Intermitente	Artículo. La Diaria. 26 de
4	2021	Localidad: Lagomar Ubicación: Lago	Recuperación del Lago Lagomar	Vecinos denuncian e intervienen para	Comisión de vecinos del lago lagomar	Reclamos y denuncia de vecinos por el	Dilatado	Artículo. La Diaria. 28 de septiembre de
5	2021	Localidad: Salinas - Parque Del Plata	Trasvase de agua a Laguna del Cisne, una	Efectos negativo graves en la Laguna	Comisión de Cuencas de la Launa del Cisne	Advertencia y convocatoria sobre	De corta duración	Artículo. La diaria. 2 de mayo de 2021. La
6	2019	Localidad: Fray Bentos Ubicación: Embalses	Aparición de nuevos proyectos de fondos	Cuestionamiento constitucional de la	Organizaciones sociales	Ante el surgimiento de nuevas iniciativas	De corta duración	Artículo. Sudestada. 5 de septiembre de
7	11/1/2019	Localidad: Montevideo	Puerto chino en Punta Yegua	Cuestionamientos legales y oposición de	Vecinos Organizaciones	Alertas sobre las consecuencias que	De corta duración	Artículo. Brecha. 11 de enero de 2019.
8	2018	Localidad: Santa Lucía Ubicación: Río de	Mortandad de peces en el Río de Santa	Se cuestionan las causas oficiales de la	Vecinos y Asamblea por el Agua del Río de	Debate público por la atribución de la	De corta duración	Artículo. Sudestada. 20 de noviembre de
9	2017	Localidad: Santa Lucía Ubicación Río de Santa	Contaminación por efluentes industriales en e		Laboratorio Popular de la Asamblea del	Se denuncia que fábrica de grasa vuelca	De corta duración.	Artículo. La Diaria. s/f. Vecinos constatan que
10	2017	Localidad: Montevideo	Oposición a Ley de Riego	Se cuestiona la inconst	Organizaciones ambien	Se concurre a la comisión	Dilatado e intermitente	Noticia. El Observador. 20 de
11	2015	Localidad: Montevideo	Instalación de proyecto	Vecinos se oponen a la	Comisión de vecinos de	Vecinos marchan en co	Dilatado	Artículo. La Diaria. 18 de enero de 2016.
12	2014	Localidad Montevideo Ubicación: Puerto	Instalación de una planta	Vecinos del oeste de M	Coordinadora de vecin	Se presentan recursos a	Dilatado	Noticia. La Red21. 2 de noviembre de 2013.
13	2013	Localidad Montevideo	Agua potable con olor y	Polémicas debido a pro	OSE Gobierno CNDV	Reclamos y comunicad	De corta duración.	Nota. El Observador. 13 de junio de 2013.
14	2013	Localidad Montevideo Ubicación: Puerto y	Contaminación en playa Ramírez por dragado		Científicos Ambientalis	Denuncias por la conta	De corta duración	Noticia. El País. 7 de febrero de 2013.
15	2013	Localidad Canelones Ubicación Laguna del	Contaminación de la Laguna del Cisne	Vecinos denuncian contaminación de la	Comisión de vecinos de la Laguna del Cisne Int		Intermitente	Noticia. Canelones Hoy. 10 de abril de
16	2010/2011	Localidad: Treinta y Tres, Rocha y	Proyecto de mega minería a cielo abierto	Resistencia al megaproyecto de	Gobierno Organizaciones	Marchas en Montevideo,	Dilatado	Noticia. La Diaria. 16 de mayo de 2011. Por