Discusiones y aprendizajes en torno a los conflictos ambientales de los territorios costeros en Maldonado-Uruguay

Unidad Multidisciplinaria
Facultad de Ciencias Sociales

PRIDES Programa de Investigación en Desarrollo Sostenible FCS · UDELAR

Ciencias Sociales Universidad de la República URUGUAY

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA URUGUAY

Documentos de Trabajo

Título

Discusiones y aprendizajes en torno a los conflictos ambientales de los territorios costeros en Maldonado-Uruguay

Marina Trobo

Documento No. 02/25

Julio 2025

ISSN en trámite

Programa de Investigación en Desarrollo Sostenible (PRIDES)
Facultad de Ciencias Sociales (FCS) - Universidad de la República (Udelar)

Documento de trabajo

Serie 2025

Discusiones y aprendizajes en torno a los conflictos ambientales de los territorios costeros en Maldonado-Uruguay

Trobo, Marina

Resumen

El presente documento de trabajo propone un ejercicio crítico en formato de ensayo, en torno al vínculo entre sociedad y naturaleza y discute cómo se ve tensionado por ciertas actividades como el turismo. Pretende aportar a la comprensión de un territorio concreto, en torno a discusiones sobre los conflictos ambientales en la costa del departamento de Maldonado-Uruguay. Se enmarca en una serie de documentos de trabajo del Programa de Investigación en Desarrollo Sostenible (PRIDES-FCS) y su línea de investigación sobre transiciones socioecológicas, así como en el cursado del Doctorado en Estudios Territoriales (UNQ). Presenta al territorio de Maldonado como un espacio idóneo donde dar estas discusiones, dadas sus características sociales, económicas y ambientales. Utiliza las teorías presentadas para analizar el territorio estudiado, finalizando con reflexiones finales que proponen nuevas preguntas.

Palabras clave: conflictos ambientales, territorios costeros, injusticias socioambientales

Abstract

This working paper proposes a critical exercise in essay format on the link between society and nature and discusses how it is stressed by certain activities such as

tourism. It aims to contribute to the understanding of a specific territory, around discussions on environmental conflicts on the coast of the department of Maldonado, Uruguay. It is part of a series of working papers of the Sustainable Development Research Program (PRIDES-FCS) and its line of research on socioecological transitions, as well as the PhD program in Territorial Studies (UNQ). It presents the territory of Maldonado as an ideal space for these discussions, given its social, economic, and environmental characteristics. It uses the theories presented to analyze the territory studied, concluding with final reflections that propose new questions.

Key words: environmental conflicts, coastal territories, socio-environmental injustices

Introducción

Analizar el vínculo entre sociedad y naturaleza implica propiciar discusiones que movilizan aspectos éticos, motivadas por preguntas tales como: ¿Qué derechos priorizar? ¿Para quiénes? ¿Cómo realizarlo de forma justa? ¿Qué entendemos por justicia?. Estas preguntas están por detrás de las grandes discusiones del desarrollo y pueden llevar a cuestionar incluso el propio concepto, materializándose en conflictos ambientales donde se disputan diversas formas de valorar y proyectar los territorios. Estos son construidos socialmente desde el consenso, pero también desde el conflicto y la coexistencia de miradas y perspectivas de futuro.

En particular, los conflictos ambientales, desafían a las sociedades a repensar la justicia social en sinergia con la justicia ambiental. Se definen como aspectos de la relación sociedad-naturaleza que se convierten en un momento dado en temas de debate y preocupación entre grupos afectados, investigadores, medios de comunicación y referentes del ámbito público. El énfasis que realiza Merlinsky et al (2018) al analizar los conflictos ambientales, tiene que ver con la problematización que una sociedad determinada realiza en torno a proyectos o modificaciones territoriales, es decir, con los lenguajes de valoración (Martínez Alier; 2009). A su vez, estas valoraciones se transmiten de formas diversas a través de los repertorios de acción colectiva de los actores, logrando grados dispares de incidencia en la toma de decisiones. Es por ello que los conflictos ambientales se convierten en

espacios interesantes para analizar la distribución del poder en los territorios, profundizando muchas veces la exclusión de algunos actores y perspectivas.

La costa del departamento de Maldonado[1] se ha constituido en un territorio en disputa, donde se hacen tangibles diversos conflictos ambientales con potencial transformador en los contextos locales y regionales. Este territorio, caracterizado por su valor ecológico, paisajístico, cultural y económico, enfrenta crecientes presiones derivadas de proyectos turísticos, inmobiliarios y de infraestructura que intensifican la disputa por el acceso y uso de los bienes comunes. En simultáneo, y en parte como respuesta, diversos colectivos de actores sociales han convertido las características naturales de Maldonado en bandera, defendiendo su preservación. Algunas de las discusiones que se desprenden de estas miradas, aparentemente antagónicas, tienen que ver con cómo lograr procesos de desarrollo justos social y ambientalmente. En este contexto, los conflictos ambientales no solo revelan tensiones entre modelos de desarrollo, sino que también actúan como catalizadores de procesos de cambio social, político-institucional y territorial.

Territorios, conflictos, justicia social y justicia ambiental

Alimonda (2002, 2017) analiza las dinámicas de poder y los conflictos ambientales derivados de la relación entre sociedad y naturaleza. A través de un enfoque histórico de América Latina, introduce el concepto de "colonialidad de la naturaleza", señalando cómo esta ha sido concebida como un recurso a explotar. Actualmente, esta visión se traduce en políticas y prácticas extractivistas que buscan el crecimiento económico, pero generan impactos ambientales significativos, desplazamiento de poblaciones y agravamiento de desigualdades.

El concepto de acumulación originaria o primitiva, descrito por Marx (1987) en *El Capital*, explica los procesos de despojo y expropiación que permitieron la acumulación inicial del capital. Harvey (2005) actualiza esta idea con la noción de

[1] El departamento de Maldonado, ubicado en el sureste de Uruguay, limita al norte con Lavalleja, al este con Rocha, al oeste con Canelones y al sur con el Río de la Plata y el océano Atlántico. Con una población estimada de 212.951 habitantes (Censo 2023), se caracteriza geográficamente por un sistema serrano que se extiende por el suroeste, centro, este y centro norte, dando lugar a sierras como Carapé, Caracoles y Ballena. Su costa, de unos 100 km, presenta playas arenosas y lagunas litorales. La economía departamental se centra en el turismo, especialmente en balnearios como Punta del Este y Piriápolis, aunque también son importantes la ganadería, la agricultura (maíz, trigo, vid, hortalizas) y la actividad portuaria.

"acumulación por desposesión", destacando que el capital sigue expandiéndose mediante la privatización de bienes comunes, la expulsión de comunidades, el endeudamiento y la desregulación. En los conflictos ambientales costeros, estos procesos no solo reproducen desigualdades socioeconómicas, sino que también alteran las relaciones socioecológicas que sustentan los territorios.

Un fenómeno asociado es el "acaparamiento de tierras", donde grandes extensiones son adquiridas por actores privados en detrimento de las poblaciones locales (Harvey, 2005). En zonas costeras, este proceso se manifiesta en la expulsión de comunidades y la privatización de espacios públicos. McCay y Acheson (1987, en Márquez, 2019) adaptan este concepto al ámbito costero, describiendo cómo la expansión del turismo y otros intereses económicos impulsan la apropiación territorial. Algunos ejemplos incluyen la remoción de viviendas consideradas irregulares en zonas estratégicas o la privatización de playas para desarrollos turísticos. En la costa este de Uruguay, estos procesos se ven favorecidos por políticas de desregulación y liberalización (Harvey, 2014), que flexibilizan normativas mediante "políticas de excepción" (Sciandro y Zeballos, 2019), facilitando proyectos transformadores con repercusiones a corto y largo plazo.

Desde la ecología política, estas transformaciones se analizan como disputas por la apropiación y control de bienes comunes, examinando las relaciones de poder que determinan quién accede y se beneficia de ellos (Swyngedouw, 1999; Swyngedouw y Heynen, 2003; Linton, 2010; Budds e Hinojosa, 2012; Mollinga, 2008; Boelens et al., 2016). Esta perspectiva permite interpretar los conflictos ambientales como luchas socioespaciales en las que actores con distintos recursos y capacidades redefinen los territorios, reforzando dinámicas de dominación (Budds e Hinojosa, 2012; Linton, 2010; Alimonda, 2002).

En línea con Harvey (2005), la ecología política enfatiza cómo las transformaciones territoriales afectan a las comunidades, destruyendo sus medios de vida, alterando sus entornos naturales y modificando sus culturas y tradiciones. Pintos y Astelarra (2023) retoman estas ideas para destacar cómo las políticas neoliberales impulsan la desposesión mediante la privatización, la construcción de megaproyectos y la criminalización de la resistencia social. Estas intervenciones, justificadas como estrategias de un necesario desarrollo económico, se basan en la explotación intensiva de recursos naturales y en la especulación del valor del suelo. Sin embargo,

el extractivismo también implica la apropiación de conocimientos ancestrales y de valoraciones socioecológicas generadas por las comunidades.

Los conflictos ambientales expresan disputas sociales en torno a estos procesos, articulando diferentes visiones sobre los territorios, los modelos de desarrollo y las formas de democracia (Svampa, 2013). Visibilizan demandas de reconocimiento, participación y derechos en la defensa de espacios vitales (Merlinsky, 2022). Según Svampa (2013), enfrentan a actores con intereses divergentes en un contexto de poder asimétrico, mientras que Sabatini y Sepúlveda (1997) destacan que surgen cuando una comunidad se organiza ante problemas que afectan la calidad de vida, el ambiente y la planificación territorial. Merlinsky et al. (2018) proponen que su análisis debe considerar las problematizaciones sociales de cada época y los distintos lenguajes de valoración (Martínez Alier, 2009), que reflejan tanto diversidad como exclusión y diferentes formas de concebir los territorios y su gestión.

Callón et al (2011), utilizan el concepto de controversias sociotécnicas para describir estos encuentros entre valoraciones en los que se entrelazan aspectos científicos, técnicos y sociales. Estas controversias surgen cuando un problema técnico o científico es disputado, no solo dentro de la comunidad experta, sino también por diversos actores sociales (ciudadanos, activistas, empresas, políticos, etc.).

Más allá del conflicto en sí, estos procesos generan transformaciones jurídicas, sociales, políticas-institucionales y territoriales (Melé, 2017). Territorialmente, los conflictos contribuyen a construir simbólicamente los espacios como bienes comunes, reforzando la territorialidad como una construcción colectiva. Jurídicamente, estos conflictos no sólo llegan a los tribunales, sino que también impulsan el desarrollo de competencias legales entre los actores involucrados, incluso favoreciendo la creación de nuevas herramientas jurídicas. Políticamente, permiten a los actores ocupar espacios de negociación y fortalecen sus capacidades al participar activamente en la acción pública, evitando así el vaciamiento de los espacios de participación. En cuanto a lo social, posibilitan aprendizajes de los actores y amplían los repertorios de acción colectiva y procesos participativos.

En América Latina, los conflictos ambientales han sido impulsados por movimientos campesinos, indígenas y urbanos que luchan por la defensa de sus territorios y modos de vida (Pintos y Astelarra, 2023). Buscan influir en la toma de decisiones y

cuestionar el rol central del crecimiento económico en las políticas de desarrollo, que frecuentemente desatienden dimensiones ambientales y sociales.

En los territorios costeros, estas disputas adquieren especial relevancia debido a la creciente presión sobre el agua como recurso estratégico. en competencia de usos y conflictivo a nivel regional y global (Merlinsky et al., 2017, 2020; Martín y Larsimont, 2016; Tobías y Fernández, 2019; Verzijl et al., 2019), lo que exige una visión integral del territorio. Además, la intensificación del turismo de sol y playa y la expansión inmobiliaria refuerzan desigualdades espaciales, modifican ecosistemas y generan procesos de desplazamiento de poblaciones locales (Van Noorloos, 2012; Blanco, 2016).

El turismo de sol y playa es un factor clave en estas transformaciones, pues implica la apropiación de recursos naturales, la modificación de ecosistemas y la generación de residuos. Según Blanco (2016), consume grandes cantidades de agua y energía, transforma paisajes naturales en infraestructuras y genera residuos adicionales a los de la población local. La construcción de edificaciones para el turismo residencial también altera el uso del suelo, genera especulación inmobiliaria y encarece el costo de vida (Van Noorloos, 2012). A su vez, genera afectaciones diversas en la calidad de vida de las comunidades mediante el cercamiento de espacios naturales, impactos ambientales que reciben como externalidades (riesgo hídrico, contaminación, incendios), entre otras.

Estos procesos, sumados a la falta de regulación ambiental efectiva, profundizan conflictos por el acceso y la distribución de recursos. Es por ello que en paralelo al estudio del turismo como oportunidad económica para los territorios costeros, surge la necesidad de un análisis más amplio que discuta los senderos del desarrollo atendiendo no sólo al crecimiento económico sino también a diversos efectos que este tiene, como por ejemplo el aumento de los precios de las tierras y su consecuente desplazamiento de comunidades locales.

Harvey (2014) plantea la justicia social como un principio clave para resolver demandas conflictivas, articulando mecanismos de distribución y regulación. Los conflictos ambientales desafían a repensar la justicia social en sinergia con la justicia ambiental, revelando distintos grados de afectación según los modos de apropiación, uso y significación del territorio, estructuras de poder y cuestionamiento

de lógicas de desarrollo para imaginar alternativas.

En esta línea, los denominados "modelos o estilos de desarrollo" son objeto de intensos debates en los territorios, lejos de ser aceptados sin cuestionamientos (Svampa, 2020). Desde un enfoque territorial, Costamagna y Larrea (2024) conceptualizan el territorio como un espacio donde convergen dimensiones sociales, ambientales, económicas, políticas y culturales, definiendo los procesos de desarrollo y articulando las acciones de actores con diferentes intereses y racionalidades. Este enfoque destaca la importancia de atender las dinámicas sociales que ocurren en los territorios, concebidos como espacios específicos e irrepetibles de interacción social y generación de identidades culturales. Por lo tanto, el desarrollo territorial no sólo implica diseñar políticas públicas multidimensionales y multinivel (Arocena y Marsiglia, 2018), sino también desencadenar procesos de aprendizaje que fortalezcan las capacidades de los actores locales (Costamagna y Larrea, 2024).

Problematizando desde el territorio: Maldonado-Uruguay

El departamento de Maldonado, al Este de Uruguay, cuenta con más de 100 km de costa. Aún con sus especificidades, estos territorios costeros ven su historia fuertemente marcada por el desarrollo inmobiliario, asociado al turismo residencial de sol y playa, mediante la construcción de segundas residencias (viviendas estacionales), servicios e infraestructuras para el turismo. De esta forma, la industria de la construcción capta un número importante de trabajadores, siendo el segundo sector en cantidad de personas ocupadas luego del sector servicios, según datos de la Encuesta Continua de Hogares 2022 del Instituto Nacional de Estadística (INE).

El aglomerado urbano Maldonado-Punta del Este está compuesto por veinticuatro localidades censales que demuestran un fuerte crecimiento poblacional, pasando de 47.950 personas en 1985 a 107.269 en 2011 según datos del INE. Altmann (2024) sugiere que una de las particularidades de este aglomerado es la ocupación estacional de sectores denominados "de stock" habitacional, concentrando las viviendas estacionales en la zona de Punta del Este y sectores de Barrio Jardín, en San Rafael y Pinares. Plantea que tanto en los datos censales de 1985 como los de 2011 este tipo de ocupación predomina frente a la población permanente. En la ciudad de Maldonado y zonas periféricas la situación es opuesta, teniendo

solamente 25% de las viviendas estacionales (Altmann, 2024).

Al analizar el acceso a una vivienda decorosa entre el período 1985-2011, se evidencian procesos de expansión urbana y creación de barrios nuevos. En 1985 las mayores dificultades de acceso a una vivienda decorosa se situaban en ámbitos que se denominan como semi rurales. En 2011 se observa una mejoría (Altmann, 2024), aunque continúan existiendo situaciones críticas que se ubican sobre la periferia de la ciudad, lejos de la costa (La Capuera, El Pejerrey, Hipódromo, etc.).

Esta tendencia global de crecimiento de las ciudades de forma segregada evidencia una doble cara del crecimiento económico departamental: lugares equipados con todos los servicios donde se concentra la riqueza; al tiempo que lugares de pobreza y exclusión social, con dificultades para acceder a los servicios (Gerber, 2020).

Maldonado es a su vez un departamento atractor de migraciones internas, siendo dos tercios de sus habitantes migrantes y mayoritariamente empleados en el sector de construcción y servicios, lo que profundiza la dualidad socioespacial entre áreas de residencia estacional y permanente. El conglomerado urbano y su perfil turístico resulta en un atractor de población migrante en búsqueda de empleo (Gerber, 2020), que suele quedar en situación de desempleo y vulnerabilidad luego de finalizada la temporada estival, residiendo mayoritariamente en las zonas periféricas. Al analizar la pobreza general del departamento según datos de las Encuestas Continuas de Hogares, surge que la pobreza general de Maldonado, si bien es de las más bajas del país, aumentó 54% entre los años 2019 y 2023, viéndose resentidas principalmente las infancias y las mujeres (Núñez, 2024), aunque se mantiene por debajo del promedio nacional.

Estas dinámicas sociales de presión económica en espacios costeros y segregación territorial, ha generado impactos diversos, que son sintetizados por Gadino y Taveira (2020) a partir de aportes de Nagy et al. (2016) o Panario y Gutiérrez (2006) e implican la afectación y pérdida de biodiversidad, degradación del agua, erosión de playas, pérdida de arena, disminución de la capacidad disipadora de la playa, pérdida de valor escénico, así como una mayor vulnerabilidad a la erosión costera. De forma creciente, estas problemáticas se han convertido en preocupaciones para diversidad de actores, que cuestionan continuar por este rumbo y discuten qué alternativas existen.

Es en este contexto que la costa de Maldonado se constituye en un territorio con gran presencia de conflictos ambientales, que surgen en torno a proyectos que proponen transformarla y que permiten visualizar las disputas por el uso y transformación del espacio público. Se podría detallar un amplio abanico de conflictos que dejan entrever esta tensión, desatados a partir de proyectos diversos tales como: la ampliación de la rambla del balneario Punta Colorada, que motivó una gran resistencia y movilización por parte de las organizaciones sociales logrando la detención de las obras por resolución judicial; la propuesta de construcción de los complejos turísticos residenciales "Marina Beach" y "La Orilla" en la faja costera; la construcción de un proyecto inmobiliario de gran escala en Punta Ballena, territorio ícono por sus atractivos naturales; entre otros. Dichos conflictos dejan entrever una fuerte tensión en torno al uso del espacio, resultando los cambios de la categorización de suelos un instrumento utilizado para viabilizar desde el ámbito político la construcción de estos proyectos en espacio que hasta el momento no eran permitidos. Esto se acompaña por procesos de negociación entre agentes inmobiliarios y el gobierno departamental, con el objetivo explícito de propiciar el crecimiento económico.

Este departamento, que recibe población de forma constante como efecto del sector turístico y la oferta de empleo, tiene un gran desafío en cuanto a estas discusiones: quién puede usar el espacio y para qué fines. Un ejemplo de esto es el realojo del asentamiento "El Placer", que se conformó a orillas del Arroyo Maldonado y el Puente de la Barra por pescadores que se fueron asentando. Este realojo pudo verse por un lado, como una oportunidad de mejora de calidad de vida para las familias y, por otro lado, como un desplazamiento hacia la periferia de poblaciones vulnerables con una fuerte identidad territorial, en pos de "ganar un espacio para la sociedad" en una zona turística estratégica. En este y muchos otros ejemplos se materializa la discusión entre desigualdades y justicia socioambiental.

Aterrizaje de las teorías al territorio: Maldonado y su costa

Ahora bien, ¿cómo se puede analizar este territorio y sus tensiones desde las perspectivas teóricas presentadas? Un primer elemento debe referirse necesariamente a las formas de concebir a la naturaleza en las zonas costeras de Maldonado, donde se discute su rol de recurso a explotar y se lo presenta, desde diversos discursos de organizaciones y académicos, como un bien a preservar. Con el fin de propiciar el crecimiento económico, la costa se ha convertido en un recurso

a explotar, visualizando el concepto de acumulación por desposesión (Harvey; 2005) de forma clara: proyectos inmobiliarios que se construyen en espacios hasta el momento públicos como la playa; realojos de asentamientos irregulares que "liberan" espacios para el turismo y actividades de recreación, entre otros. La desigualdad, en estos contextos, no refiere solamente al bienestar de acceso a servicios y viviendas dignas, aunque periféricas, sino al derecho al uso del espacio, sentimientos de pertenencia e identidad de sus poblaciones.

La costa se ve acaparada por inversores privados, mayoritariamente extranjeros, en detrimento de la preservación de la naturaleza y de su uso democrático. Procesos privatizadores, en un contexto neoliberal, convierten bienes y servicios que hasta el momento resultaban accesibles para la población, en mercancías que pueden ser compradas y transformadas por privados. En la costa de Maldonado estos procesos se ven apoyados por desregulaciones y liberalizaciones (Harvey 2014), que flexibilizan la normativa mediante "políticas de excepciones" (Sciandro y Zeballos, 2018), habilitando proyectos que priorizan los intereses económicos a través de la expansión del turismo e impulsan la apropiación territorial, motivando conflictos y generando impactos actuales y futuros. En este contexto, las transformaciones en la costa de Maldonado pueden vincularse con procesos globales de urbanización neoliberal, que mercantilizan la naturaleza e intensifican desigualdades socioespaciales.

A su vez, este acaparamiento de la tierra, en su expresión costera, genera desplazamientos y expulsión de poblaciones que habitan y utilizan territorios: quienes ven trasladadas sus viviendas por estar insertas irregularmente en zonas estratégicas para el turismo; quienes no pueden utilizar libremente un espacio público como la playa por construirse un complejo privado. En este sentido, las lógicas del capital transforman territorios previamente habitados en espacios exclusivos para sectores de altos ingresos. La justicia ambiental se configura como un marco clave para comprender los conflictos, ya que pone en el centro la distribución desigual de costos y beneficios ambientales, así como las asimetrías en el acceso a la información y participación en la toma de decisiones.

Algunos aspectos intangibles, como son el disfrute, la identidad y el uso del espacio para esparcimiento, son difíciles de medir y por lo tanto suelen quedar subvalorados a la hora de evaluar los impactos de los proyectos. ¿Cuánto vale para una familia de

tres generaciones de pescadores no poder vivir más a orillas del arroyo? ¿Cuánto vale para una persona no poder ir más a tomar mate a Punta Ballena? ¿Cuánto vale el disfrute del atardecer en la orilla del mar? Las distintas formas de valorar a los territorios y sus procesos son muchas veces incompatibles, tal como desarrolla Martinez Alier (2015) en el concepto de la inconmensurabilidad de los valores. Comprender y valorar los diversos lenguajes de valoración en juego, implica ir más allá de la forma que ha dado la economía neoclásica para medir, a través de parámetros y valores económicos. Para ello, se requieren procesos políticos y deliberativos donde se reconozca la diversidad de valores.

A su vez, y contra estos intangibles, se encuentran otros procesos que sí se pueden valorar de forma monetaria, como lo son las inversiones extranjeras y la generación de empleo. Desde los discursos políticos que respaldan la política de excepciones, se desprende su defensa como herramienta para lograr el bienestar de la población, a través de la generación de empleo durante el período de construcción y posterior contratación de servicios. Esto es sentido por parte de la población, como una respuesta a la problemática de acceso a fuentes de trabajo, asociado a los aspectos sociodemográficos presentados anteriormente.

Sin embargo, el incremento de la pobreza y las desigualdades, asociado entre otros factores a la zafralidad económica del departamento y a la distribución desigual de su población, permite cuestionar su vocación tradicionalmente turística, en la medida en la que retroalimenta estas problemáticas. O al menos cabe preguntarse si otro tipo de turismo es posible en territorios como los de Maldonado.

Esta preocupación se encuentra sobre la mesa, tanto desde el ámbito académico como institucional, reflexionando por ejemplo sobre el potencial turístico de la zona rural del departamento y analizando los impactos que estas estrategias tienen en el empoderamiento de las mujeres rurales (Montequin, 2018). A su vez, generando propuestas de circuitos de turismo comunitario regional que integre a los departamentos del Este, orientando las actividades hacia localidades históricamente relegadas, con el objetivo de valorar su identidad local y el uso sostenible de los recursos (Campodónico, 2020).

Estas líneas de discusión y generación de propuestas se ven nutridas por la presencia de la Licenciatura en Turismo dentro del Centro Universitario Regional del

Este (CURE), que desde una mirada crítica discute el concepto y genera propuestas alternativas en diversos proyectos. A su vez, la presencia de la Licenciatura en Gestión Ambiental en el mismo centro universitario, constituye espacio fértil para discutir las dinámicas locales del desarrollo y sus efectos en el ambiente. Cada vez más se observa que estos enfoques, además de quitar el foco de la zona costera como único espacio atractivo para el turismo en Maldonado, proponen estrategias que se vinculen con las identidades e historias locales, a través del turismo comunitario y generación de estrategias participativas donde quienes habitan los territorios sean parte activa. El CURE, como actor académico a nivel territorial, incluye en su plan estratégico (2023-2027) un énfasis en la potenciación de actividades de investigación, extensión y relacionamiento con el medio, apuntando a un nivel de inserción alto en el territorio y generando puentes entre la generación de conocimiento y las necesidades locales y nacionales. Dentro de las líneas de investigación de sus distintos Departamentos Académicos, muestra una gran presencia de las temáticas ambientales, abordadas de forma interdisciplinar y transdisciplinar. A su vez, la participación activa de docentes e investigadores en colectivos sociales, los involucra activamente en diversos conflictos ambientales, desencadenando la aplicación de metodologías de investigación-acción participativa.

Los diversos conflictos ambientales muestran una gran desigualdad de acceso al poder y a la toma de decisiones por parte de los actores. Las organizaciones sociales son posicionadas desde los discursos políticos como opositoras del crecimiento económico y el progreso, incluso teniendo en muchas ocasiones proyectos o propuestas alternativas. Un ejemplo de ello es la propuesta alternativa generada por las Organizaciones de la Sociedad Civil de Punta Colorada para remodelar la rambla. quitando presión a la costa y priorizando el tránsito por un camino paralelo, que no fue tenido en cuenta por las autoridades departamentales.

La particularidad que adquieren las formas de conflictividad en la costa de Maldonado, en relación a otros conflictos ambientales de latinoamérica, refiere a que se trata de conflictos mayoritariamente urbanos, asociados al desarrollo inmobiliario-turístico con incidencia de capitales internacionales o regionales. A diferencia de otros conflictos latinoamericanos donde la presencia de poblaciones indígenas moviliza cosmovisiones distintas y por tanto se discute desde una perspectiva más

biocéntrica, en Maldonado se afianza una visión mayoritariamente antropocéntrica, donde la preocupación tiene que ver con las identidades, la eventual afectación del ambiente, la preservación para generaciones futuras, la forma en la que se logra el crecimiento económico y a qué precio. Es decir, siguiendo a Gudynas (2011) y sus conversaciones sobre desarrollo, en Maldonado estamos en presencia de disputas sobre Desarrollo Alternativo, no sobre Alternativas al Desarrollo.

En esta línea, los actores movilizados son principalmente organizaciones sociales ya constituidas y colectivos de académicos del CURE, así como de otros servicios de la Universidad de la República. Estos se encuentran en estrecho vínculo, co-organizando estrategias, propuestas y repertorios de acción colectiva. Asimismo, se conforman colectivos nuevos a partir de los conflictos, que integran a vecinos y vecinas de territorios en disputa, aunque también actores multinivel en cuanto algunos temas entran en agendas más amplias que la local, tales como la nacional e incluso internacional.

La sumatoria de conflictos en torno a proyectos inmobiliarios costeros, ha generado diversas productividades (Merlinsky; 2018). Por un lado, productividades sociales, mediante el fortalecimiento de las organizaciones sociales mencionadas anteriormente. Organizaciones ya existentes, tales como la Red Unión de la Costa, y las que se crean a partir de conflictos en particular, como el colectivo “No al Proyecto Punta Ballena”, logran un crecimiento en su organización, en el uso de instrumentos y agilidad de respuesta, a partir del acumulado y la experiencia. A su vez, ven ampliados sus repertorios de acción colectiva, incorporando nuevas estrategias de respuesta y anticipación. Por otro lado, produce productividades político-institucionales, en la medida en la que se habilitan dispositivos de participación social en procesos de evaluación de proyectos, que en algunos casos terminan logrando incidir o incluso impedir. A su vez, generan productividades territoriales, propiciando cambios en las formas de control territorial, en los derechos de propiedad, en la categorización de suelos y en los niveles de gobierno responsables en la toma de decisiones.

Sin embargo, la existencia de estas y otras productividades no quita que las organizaciones mantengan un rol reactivo ante los procesos, intentando incidir en las tomas de decisiones, cambiar rumbos e impedir resoluciones que entienden generarían impactos irreversibles en el ambiente y en el uso democrático del espacio.

La mirada de la ecología política aporta a esta discusión en tanto analiza los conflictos como disputas por la apropiación y control de bienes comunes. Desde esta perspectiva, los conflictos ambientales en la costa de Maldonado pueden ser analizados como luchas socioespaciales donde diversos actores valoran a los territorios de forma diversa y acceden de manera desigual a su uso y a la toma de decisiones sobre lo que allí ocurre. En estos conflictos se refuerzan dinámicas de dominación, al tiempo que emergen reclamos por mayor participación e incidencia por parte de actores sociales.

En búsqueda de visibilizar reclamos por reconocimiento y participación (Merlinsky; 2022) las organizaciones también reclaman por el derecho de las poblaciones locales para el uso del espacio costero, de sus viviendas y formas de vida, así como de esparcimiento y otra diversidad de usos que tradicionalmente se le ha dado a la costa.

Estos conflictos ambientales desafían a las sociedades a repensar la forma en la que se conciben las controversias sociotécnicas (Callón et al., 2011), ya que pueden ser entendidas como una oportunidad para entrelazar valoraciones científicas, técnicas y sociales, pero en el territorio estudiado tienden a ser comprendidas como un impedimento para ejecutar proyectos. Esto queda reflejado en declaraciones de actores políticos departamentales, donde las organizaciones sociales y la academia son consideradas como "palos en la rueda" al desarrollo.

Un aspecto central a la hora de analizar las controversias sociotécnicas para la costa Este de Maldonado, es que se evidencia una hibridación entre lo técnico y lo social, no teniendo separaciones claras entre los hechos científicos y los valores sociales, siendo coproductores. La definición del problema no se genera solamente desde la perspectiva científica y experta, sino también desde comunidades afectadas, organizaciones, movimientos sociales y empresas, evidenciando una participación de actores heterogéneos. Esto pone en cuestión el monopolio del saber técnico, posicionando habitualmente en la institucionalidad, siendo reclamado que se incorporen las demás valoraciones.

Para ello, parte de los reclamos consisten en la necesidad de profundizar la democracia participativa, ampliando los espacios de participación en la toma de decisiones y reconociendo la legitimidad del conocimiento producido por actores no

expertos.

Reflexiones finales

Las tensiones en torno al desarrollo territorial en Maldonado, especialmente a lo largo de su costa, revelan un dilema crucial entre el desarrollo económico y la justicia ambiental. Por un lado, el modelo turístico impulsado por el crecimiento económico promete mejorar la calidad de vida, disminuir las injusticias sociales y generar empleo, siendo una narrativa predominante en el discurso político y empresarial departamental. Sin embargo, este modelo se enfrenta a críticas, pues muchos colectivos sociales cuestionan las implicaciones a mediano y largo plazo de estas decisiones, especialmente en relación con los costos para la naturaleza y las comunidades.

En este contexto, la confrontación entre diferentes perspectivas sobre el uso del territorio de Maldonado, se plasma en conflictos ambientales que abogan por distintas formas de justicia. Por un lado, se prioriza la justicia social, buscando mejorar la calidad de vida a través del empleo y el bienestar económico, mientras que por otro se enfatiza sobre la justicia ambiental, defendiendo la necesidad de una armonía entre el desarrollo humano y la preservación de los ecosistemas. La pregunta fundamental es cómo armonizar estas dos miradas sobre el territorio.

Desde la perspectiva de la ecología política, estos conflictos son reflejo de luchas socioespaciales en las que diferentes actores valoran el territorio de manera desigual y tienen un acceso diferenciado a la toma de decisiones. La mercantilización de la naturaleza y la apropiación del territorio por intereses privados, no solo generan desigualdades económicas, sino que también afectan las identidades, los modos de vida y el derecho democrático al acceso a los bienes comunes. En este marco, la justicia ambiental se posiciona como un enfoque crucial para analizar cómo se distribuyen los costos y beneficios ambientales, las asimetrías en el acceso a la información y la participación en los procesos decisorios. Además, los conflictos en Maldonado subrayan la necesidad de repensar el modelo de desarrollo turístico que prioriza la expansión inmobiliaria y la flexibilización normativa, favoreciendo los intereses económicos por encima de la sostenibilidad ambiental y el bienestar social.

Los conflictos, aunque cargados de desafíos, también han generado espacios de productividad, fortaleciendo el tejido organizativo de la sociedad civil y promoviendo la participación en la toma de decisiones territoriales. En este sentido, la academia y los colectivos sociales juegan un papel esencial en ampliar el debate público, generar conocimiento crítico y construir estrategias de gobernanza ambiental más inclusivas y democráticas.

En última instancia, los conflictos ambientales en Maldonado no solo reflejan un desafío local, sino que abren un debate más amplio sobre la relación entre desarrollo, territorio y justicia socioambiental. Repensar las dinámicas territoriales desde enfoques participativos, es esencial para garantizar el acceso equitativo a los bienes comunes y la preservación de los ecosistemas costeros. Esto requiere un diálogo constante y constructivo entre actores gubernamentales, sociales, académicos y económicos para redefinir objetivos comunes y buscar responder a las preguntas presentadas al comienzo: ¿Qué derechos priorizar? ¿Para quiénes? ¿Cómo realizarlo de forma justa? ¿Qué entendemos por justicia?

Referencias bibliográficas

Alimonda, H. (2002). Ecología política: naturaleza, sociedad y utopía. CLACSO.

Alimonda, H., Pérez, C. T., & Martín, F. (Eds.). (2017). Ecología política latinoamericana. CLACSO.

Altmann Macchio, L. (2024). Maldonado - Punta del Este: dinámicas sociodemográficas en la urbanización turística. Proyección. Estudios Geográficos y de Ordenamiento Territorial, 18(36), 72–92.

Arocena, J., & Marsiglia, J. (2018). La escena territorial del desarrollo: Actores, relatos y políticas. Taurus.

Blanco, E. (2016). Turismo y metabolismo social: Efectos ambientales de la actividad turística en la región Atlántico/Caribe. 1970-2011. Diálogos: Revista Electrónica de Historia, 17(1), 17-33.

Boelens, R., Hoogesteger, J., Swyngedouw, E., Vos, J., & Wester, P. (2016). Hydrosocial territories: A political ecology perspective. *Water International, 41*(1), 1–14.

Budds, J., & Hinojosa, L. (2012). Restructuring and rescaling water governance in mining contexts: The co-production of waterscapes in Peru. *Water Alternatives, 5*(1), 119–137.

Callon, M., Lascoumes, P., & Barthe, Y. (2011). *Acting in an uncertain world: An essay on technical democracy.* MIT Press.

Campodónico, G., & Souza, C. (Eds.). (2020). *Uruguay mira adelante: Hacia nuevos productos turísticos regionales.* Ministerio de Turismo de Uruguay.

Costamagna, P., & Larrea, M. (Eds.). (2024). *El desarrollo territorial ante la emergencia climática: Desafíos conceptuales y metodológicos.* Orkestra - Instituto Vasco de Competitividad, Fundación Deusto.

Gadino, I., & Taveira, G. (2020). Ordenamiento y gestión del territorio en zonas costeras con turismo residencial. El caso de Región Este, Uruguay. *Revista de Geografía Norte Grande, 77*, 233-251.

Gerber, E. (2020). Políticas públicas y subjetividades agraviadas en el Este de Uruguay. *Revista de Ciencias Sociales, 29*(45), 97-134.

Gudynas, E. (2011). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. Más allá del desarrollo, 1, 21-54.

Harvey, D. (2005). *El "nuevo" imperialismo: Acumulación por desposesión.* CLACSO.

Harvey, D. (2014). *Urbanismo y desigualdad social.* Siglo XXI de España Editores.

Linton, J. (2010). *What is water? The history of a modern abstraction.* University of British Columbia Press.

Márquez, A. I. (2019). Acaparamiento de territorios marinos y costeros: dos casos de estudio en el Caribe colombiano. *Revista Colombiana de Antropología, 55*(1), 119-152.

Martín, F., & Larsimont, R. (2016). Agua, poder y desigualdad socioespacial: Un nuevo ciclo hidrosocial en Mendoza, Argentina (1990–2015). En G. Merlinsky (Ed.), *Cartografías del conflicto ambiental en la Argentina 2* (pp. 169–190). CLACSO-CICCUS.

Martínez Alier, J. M. (2009). Lenguajes de valoración. *El viejo topo, 253*, 95-103.

Martínez Alier, J. M. (2015). Ecología política del extractivismo y justicia socio-ambiental. *Interdisciplina, 3*(7), 57-73.

Marx, K. (1987). *El capital: Crítica de la economía política.*

Melé, P. (2017). ¿Qué producen los conflictos urbanos? En F. Carrión & J. Erazo (Coords.), *El derecho a la ciudad en América Latina: Visiones desde la política* (pp. 127–158). UNAM.

Merlinsky, G. (2022). *Toda ecología es política: Las luchas por el derecho al ambiente en busca de alternativas de mundos.* Siglo XXI Editores.

Merlinsky, G., Martín, F., & Tobías, M. (2020). Hacia la conformación de una ecología política del agua en América Latina: Enfoques y agendas de investigación. *Quid 16, 13*, 1–11.

Mollinga, P. P. (2008). Water, politics and development: Framing a political sociology of water resources management. *Water Alternatives, 1*(1), 7–23.

Montequin, R. (2018). *Turismo rural y género en los departamentos de Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres.* Ediciones Universitarias, Unidad de Comunicación de la Universidad de la República.

Núñez, G. (2024, 8 de julio). Análisis determinó que pobreza en la niñez de Maldonado creció 110% de 2019 a 2023. *La Diaria.* https://ladiaria.com.uy/maldonado/articulo/2024/7/analisis-determino-que-pobreza-en-la-ninez-de-maldonado-crecio-110-de-2019-a-2023/

Pintos, P. A., & Astelarra, S. (2023). *Naturalezas neoliberales.* Colección Chico Mendes. Serie Ciudades Futuras.

Sabatini, F., & Sepúlveda, C. (1997). Conflictos ambientales entre la globalización y la sociedad civil. *Publicaciones CIPMA.*

Sciandro, J., & Zeballos, L. (2019). Excepciones como instrumento de planificación en Maldonado. *Tekoporá: Revista Latinoamericana de Humanidades Ambientales y Estudios Territoriales, 1*(1), 171-180.

Svampa, M. (2013). Hacia una gramática de las luchas en América Latina: Dimensiones de la acción y giro eco-territorial. *Nostromo. Revista Crítica Latinoamericana, 4*(5), 77–94.

Svampa, M., & Viale, E. (2020). *El colapso ecológico ya llegó: Una brújula para salir del (mal) desarrollo.* Siglo XXI Editores.

Swyngedouw, E. (1999). Modernity and hybridity: Nature, regeneracionismo, and the production of the Spanish waterscape, 1890–1930. *Annals of the Association of American Geographers, 89*(3), 443–465. https://doi.org/10.1111/0004-5608.00157

Swyngedouw, E., & Heynen, N. (2003). Urban political ecology, justice, and the politics of scale. *Antipode, 35*, 898–918. https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2003.00364.x

Tobías, M., & Fernández, L. (2019). La circulación del agua en Buenos Aires: Resonancias geográficas y desigualdades socioespaciales en el acceso al servicio. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía, 28*(2), 423–441. https://doi.org/10.15446/rcdg.v28n2.73528

Van Noorloos, F. (2012). *Whose place in the sun? Residential tourism and its implications for equitable and sustainable development in Guanacaste, Costa Rica.* Eburon.

Verzijl, A., Boelens, R., & Núñez, O. (2019). Templos modernos y espacios sagrados: Territorios hidrosociales entrelazados en Cuchoquesera, Perú. *Estudios Atacameños, 63*, 251–274.

documentos de trabajo

Ciencias Sociales
Universidad de la República
URUGUAY

UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

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