

Territorios 52-Especial / Bogotá, 2025, pp. 1-25  
ISSN: 0123-8418  
ISSNe: 2215-7484

# Urbanización neoliberal y conflictos territoriales en el este del Gran Montevideo

*Neoliberal Urbanization and Territorial Conflicts in Eastern Greater Montevideo*

*Urbanização neoliberal e conflitos territoriais no leste da Gran Montevideo*

Marcelo Pérez\*  
Víctor Borrás\*\*

Recibido: 31 de mayo de 2024

Aprobado: 30 de mayo de 2025

<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.14545>

Para citar este artículo

Pérez, M., & Borrás, V. (2025). Urbanización neoliberal y conflictos territoriales en el este del Gran Montevideo. *Territorios*, (52 Especial), 1-25. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.14545>



\* Programa Integral Metropolitano, Universidad de la República de Uruguay. Correo electrónico: [marcelo.perez@pim.udelar.edu.uy](mailto:marcelo.perez@pim.udelar.edu.uy). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1089-7128>

\*\* Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República de Uruguay. Correo electrónico: [victor.borras@cienciassociales.edu.uy](mailto:victor.borras@cienciassociales.edu.uy). ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-8328-9915>

**Palabras clave**

*Urbanismo neoliberal;  
extractivismo  
inmobiliario;  
elitización; conflictos  
territoriales; área  
metropolitana de  
Montevideo.*

**Keywords**

*Urban neoliberalism;  
real estate extractivism;  
elitization; territorial  
conflicts; metropolitan  
area of Montevideo.*

**Palavras-chave**

*Urbanismo neoliberal;  
extrativismo  
imobiliário; elitização;  
conflitos territoriais;  
área metropolitana de  
Montevideú.*

**RESUMEN**

El artículo analiza las nuevas dinámicas de metropolización de las élites en el este del Gran Montevideo y los conflictos territoriales que han suscitado. Para ello, se indaga en el desarrollo de dos productos inmobiliarios relevantes: los barrios privados y las torres náuticas. La metodología triangula análisis documental, observaciones de campo y entrevistas en profundidad. Los resultados evidencian que la reconfiguración territorial del este metropolitano está signada por patrones de desarrollo urbano neoliberales y, en particular, exhibe recientemente rasgos del extractivismo inmobiliario. Estos se amparan en una serie de mecanismos que incluyen la capitalización de la naturaleza y la reconfiguración de las políticas públicas a las necesidades del mercado. Dicho proceso genera resistencia en los habitantes de la zona, que resulta en sucesivos conflictos territoriales, en tanto identifican que el actual patrón de urbanización amenaza sus formas de hábitat y su derecho a la ciudad.

**ABSTRACT**

The article analyzes the new dynamics of metropolitanization of the elites in the eastern part of Greater Montevideo and the territorial conflicts they have sparked. To do this, it investigates the development of two significant real estate products: gated communities and nautical towers. Methodological triangulation is employed, combining document analysis, field observations, and in-depth interviews. The results show that the territorial reconfiguration of the metropolitan east is marked by neoliberal urban development patterns and recently exhibits features of real estate extractivism. These rely on a series of mechanisms that include the capitalization of nature and the reconfiguration of public policies to meet market needs. This process generates resistance among residents, resulting in successive territorial conflicts, as they identify that the current urbanization pattern threatens their ways of living and their right to the city.

**RESUMO**

Neste artigo, analisam-se as novas dinâmicas de metropolização das elites no leste da Gran Montevideo e os conflitos territoriais que surgiram a partir disso. Para tanto, investiga-se o desenvolvimento de dois produtos imobiliários relevantes: os bairros privados e as torres náuticas. A metodologia de triangulação envolve análise documental, observações de campo e entrevistas em profundidade. Os resultados indicam que a reconfiguração territorial do leste metropolitano é marcada por padrões de desenvolvimento urbano neoliberais e, em particular, exhibe recentemente características de extrativismo imobiliário. Estes são suportados por uma série de mecanismos que incluem a capitalização da natureza e a reconfiguração das políticas públicas às necessidades do mercado. Esse processo gera resistências nos moradores da área, que resultam em sucessivos conflitos territoriais, pois identificam que o padrão atual de urbanização ameaça suas formas de habitar e seu direito à cidade.

## Introducción

Las últimas décadas han marcado el comienzo de un nuevo patrón de expansión de las ciudades latinoamericanas, signado por el advenimiento del mercado como principal regulador de la producción urbana. En la bibliografía se cuenta con distintos neologismos para dar cuenta de estos procesos: metropolización, rururbanización, periurbanización, ciudad de bordes, ciudad difusa. Ahora bien, independientemente del vocablo elegido, y más allá de las especificidades que puedan presentar, se coincide en señalar el carácter eminentemente privado y privatista de los nuevos procesos de difusión urbana metropolitana (Ruffi, 2003).

La construcción y remodelación de rutas intraurbanas facilitaron y aceleraron el tránsito entre las periferias y las metrópolis, haciendo que las áreas metropolitanas pasen a ser atractivas para sectores de ingresos medios-altos y altos (Borsdorf, 2003). Las urbanizaciones cerradas, las torres náuticas y las torres jardín fueron algunos de los productos inmobiliarios representativos de este tipo de urbanización (Janoschka, 2002; Wertheimer, 2020).

Como indica Pradilla (2018), un nuevo proceso de transformación en la estructuración del sistema territorial emerge, caracterizado por “la formación de una trama de corredores urbanos [...] de centros comerciales, comercios y servicios individuales, oficinas corporativas, inmuebles mixtos, viviendas de lujo

‘autosuficientes’ y otros nuevos soportes urbanos producidos por el gran capital inmobiliario-financiero transnacionalizado” (p. 657).

Desde entonces, en los procesos de producción de las ciudades latinoamericanas, pueden identificarse los trazos y la influencia de la sucesión de políticas neoliberales y neodesarrollistas, “con evidente persistencia inercial de las primeras” (Ciccolella & Mignaqui, 2021). De tal modo, este nuevo patrón no se desarrolla de forma homogénea en los territorios, opera con distintas magnitudes, temporalidades y resistencias (Delgadillo, 2021).

En particular, los nuevos desarrollos urbanísticos e inmobiliarios metropolitanos están marcados por una diversidad de disputas, que han tenido entre sus protagonistas a desarrolladores inmobiliarios, vecinos organizados y representantes de distintos niveles de gobierno (Robert *et al.*, 2017; Wertheimer, 2020). Se trata frecuentemente de conflictos territoriales de proximidad, “conflictos que movilizan a personas afectadas por obras o iniciativas que modifican desfavorablemente su entorno inmediato” (Azuela & Mussetta, 2009, p. 194).

El Gran Montevideo no ha sido ajeno al patrón de suburbanización neoliberal, si bien el proceso de metropolización se ha dado de forma algo tardía respecto a lo sucedido en otras capitales de la región. La ciudad tiene vínculos históricos con el área metropolitana, pero no fue sino en la década de 1990 que la metropolización

se aceleró, resultado de nuevos patrones de movilidad residencial intraurbana asociados tanto a la expulsión de sectores populares de áreas centrales e intermedias hacia los corredores periféricos metropolitanos, en el oeste, el norte y el noreste, como al movimiento residencial de sectores medios altos y altos que, en las últimas dos décadas, se han relocalizado en el eje costero sureste, así como en zonas rurales de Montevideo y Canelones (Ceroni *et al.*, 2016; Borrás, 2019; Pérez Sánchez, 2023).

Los nuevos desarrollos inmobiliarios para sectores medios-altos y altos cuentan con un preponderante rol de capitales financieros e inmobiliarios, nacionales y regionales, en particular argentinos, e incluyen tanto barrios privados y semi-privados como proyectos inmobiliarios cercanos a la costa, entre los que destacan torres náuticas, condominios y edificios medianos, ubicados en torno a las principales arterias viales.

Las dinámicas de metropolización montevidéanas no se encuentran exentas de conflictos (Patiño *et al.*, 2019; Alves Zapater & Pérez Sánchez, 2022; Borrás *et al.*, 2024), por el contrario, la expansión metropolitana hacia el este de la ciudad ha estado marcada por una diversidad de disputas.

El presente artículo se propone, en primer lugar, analizar los nuevos procesos de difusión urbana en el este del Gran Montevideo, en contexto de expansión urbana neoliberal, atendiendo al desarrollo

de dos productos residenciales arquetípicos de este nuevo ciclo metropolitano: los barrios privados y las dinámicas de verticalización asociadas al desarrollo de torres náuticas; y, en segundo término, dar cuenta de los conflictos territoriales que han surgido vinculados a estas nuevas dinámicas del capital inmobiliario.

## Marco conceptual

### Neoliberalismo urbano, extractivismo inmobiliario y nuevas dinámicas de metropolización

El neoliberalismo como ideología sostiene la creencia de que los mercados desregulados y abiertos son la mejor opción para el desarrollo económico, constituyéndose así en un paradigma orientador para la restauración de las condiciones de acumulación del capital.

Dentro de las áreas en las que actúa el neoliberalismo, son de interés para este trabajo aquellas que atienden los procesos de producción y reestructuración urbana, dado que las urbanizaciones, como fue expuesto por David Harvey (2005), se configuran en una de las maneras fundamentales de resolver el problema de la generación de plusvalor en el capital.

Ahora bien, no se debe interpretar al neoliberalismo urbano como una cuestión homogénea, sino que se le debe prestar atención a los contextos territoriales específicos y preguntarnos, a decir de Brenner *et al.* (2015), por el neoliberalismo

realmente existente. La reestructuración neoliberal se produce en contextos concretos con determinadas normativas, políticas públicas y luchas políticas.

Según dichos autores, el neoliberalismo realmente existente encuentra dos momentos dialécticamente entrelazados, que son “la *destrucción* (parcial) de los acuerdos institucionales y compromisos políticos vigentes mediante iniciativas de reformas orientadas al mercado; y [...] la *creación* (tendencial) de una nueva infraestructura para el crecimiento económico orientado al mercado, la mercantilización de bienes y servicios y el predominio del capital” (Brenner *et al.*, 2015, p. 226).

El proceso de *destrucción creativa* atraviesa todas las escalas, pero tiene una particular expresión en las ciudades. El capital especulativo de bases transnacionales busca distintos —y rentables— lugares para instalarse. En este contexto, las ciudades compiten entre sí para atraer capitales, desarrollando para ello lógicas de desregulación y de ‘*marketing territorial*’. De acuerdo con Pradilla (2010), de cara a ello, las metrópolis latinoamericanas potenciaron tres componentes del denominado *patrón neoliberal de acumulación del capital*: “Los grandes desarrollos inmobiliarios mixtos, los centros comerciales socialmente diferenciados y unidades habitacionales cerradas” (p. 522).

La lógica del mercado en la producción de las ciudades latinoamericanas ha estado caracterizada por el gran consumo de suelo y la intensificación constructiva,

hechos que tienen la capacidad de potenciarse en espacios suburbanos. En este contexto destacan dos aspectos: la incorporación de suelo público al servicio del capital y la inclusión de la naturaleza como activo privilegiado de los desarrollos inmobiliarios, fenómenos que pueden ser analizados bajo la categoría de extractivismo inmobiliario (Pintos, 2023).

Si bien la acepción más extendida del extractivismo se refiere a la apropiación de grandes volúmenes de recursos naturales en entornos rurales para su exportación (Gudynas, 2018), la categoría ha sido incorporada en los estudios urbanos para dar cuenta de dinámicas de acumulación por desposesión desarrolladas bajo la égida de la especulación inmobiliaria (Vásquez Duplat, 2017; Viale, 2017).

Svampa y Viale (2014) resaltan tres tipos de fenómenos característicos del extractivismo inmobiliario: 1) la especulación inmobiliaria que mercantiliza la vivienda y los espacios públicos; 2) la expansión de megaemprendimientos residenciales que aumentan brechas urbanas y que dañan el ambiente; y 3) el cerco y privatización de bienes comunes como ríos y lagos.

Pintos (2023) agrega como aspectos constitutivos del fenómeno: 1) la institucionalización del urbanismo neoliberal; 2) la dominancia de lógicas especulativas rentistas como motores de las transformaciones urbanas-residenciales; y 3) la capitalización de la naturaleza como herramienta para la obtención de beneficios

extraordinarios para los promotores inmobiliarios. Conforme con la autora, por detrás de estos nuevos desarrollos inmobiliarios, opera una serie de mecanismos públicos, privados y público-privados que traccionan la rueda extractiva.

### **Elitización metropolitana: barrios privados y torres náuticas**

Las dinámicas de elitización metropolitana, entendidas como un nuevo patrón de urbanización enfocado en las necesidades del capital inmobiliario y de los estratos socioeconómicos superiores de la sociedad, adquieren singular relevancia en el marco del proceso más amplio de neoliberalismo urbano y extractivismo inmobiliario, como el reseñado en el apartado anterior. Como sostiene Cuenya (2016), los resultados de estas dinámicas son entornos exclusivos que se materializan en mansiones rodeadas de cuidados jardines, condominios de departamentos de lujo con *amenities* más variadas y oficinas *premium* con vistas fabulosas.

Es propio de estos nuevos entornos exclusivos el consumo elevado de suelo y la inclusión de la naturaleza urbana como parte del consumo inmobiliario, promocionando el activo que esto supone como vía de “escape de las condiciones urbanas” (Irrázaval, 2012, p. 80). Dado ello, las áreas metropolitanas se han convertido en espacios privilegiados para estos desarrollos. Dos productos de particular relevancia en lo que hace a los

formatos residenciales exclusivos son los barrios privados y los condominios de departamento con *amenities*.

Los barrios privados son áreas destinadas a uso residencial y orientadas para personas de altos ingresos, separadas del entorno por vallas, muros o formas sutiles de cierre perimetral que restringen o impiden la libre circulación a los no residentes. Son gestionados por empresas, y cuentan con reglamentos propios, infraestructura y equipamiento privado, vigilancia interna y otros servicios exclusivos. Numerosos trabajos encuentran en los barrios privados un objeto de estudio complejo (Roitman, 2004), multiescalar y multidimensional (Roitman *et al.*, 2010).

La literatura coincide en subrayar que son una expresión de la segregación urbana, y que se asocian con una serie de problemas sociales y políticos (Caldeira, 2007; Svampa, 2001; Beltrao & Góes, 2013). Las urbanizaciones cerradas dan cuenta de un proceso contrario a la heterogeneidad y diversidad de relaciones sociales y encuentros propios de la ciudad abierta (Rodríguez Chumilla, 2002). Estos complejos efectos conducen a la pregunta por los protagonistas de la concreción del fenómeno, por las lógicas y los actores involucrados en la promoción de estos emprendimientos, así como por las resistencias a este modelo excluyente (Ceroni & Pérez Sánchez, 2018; Pérez Sánchez & Aguiar, 2023).

Los condominios de departamentos con *amenities*, comercializados bajos

distintos nombres —torres náuticas, torres jardín, entre otros— suelen desarrollarse en el contexto de grandes proyectos urbanos, que alojan un conjunto de infraestructuras y servicios de usos mixtos de muy alta gama, orientados a una demanda de elevado poder adquisitivo (Cuenya, 2016).

Si bien en un comienzo tendieron a desarrollarse primordialmente en áreas consolidadas de las ciudades, en el marco de procesos de reurbanización en espacios que habían quedado vacantes, se han expandido a las áreas metropolitanas de las urbes, acompañando un novedoso proceso de virtualización de estas, procurando establecerse en zonas de alta conectividad y rodeadas de paisajes naturales.

### **Conflictos territoriales metropolitanos de proximidad**

El debate sobre el lugar de los conflictos en los procesos de producción de las ciudades ha sido central en el desarrollo de los estudios urbanos. En términos generales, pueden distinguirse dos tradiciones: la primera, heredera de la Escuela de Chicago, en la que los conflictos urbanos son un tema central pero entendidos como problemas propios o ‘naturales’ del sistema urbano. La segunda, la perspectiva crítica, en la cual el conflicto es un aspecto constitutivo de la producción de la ciudad como tal (Lefebvre, 2013 [1974]).

Desde la perspectiva crítica, las nuevas dinámicas inmobiliarias en los bordes

urbanos, la presión que ejercen sobre los ecosistemas, la tendencia privatizante que representan y la amenaza que suponen para las comunidades locales no son vividas con neutralidad por vecinas y vecinos de las localidades metropolitanas. Por el contrario, generan resistencias y disputas, que en más de una ocasión derivan en conflictos territoriales vinculados directamente a la producción del espacio metropolitano.

De modo operativo, los conflictos territoriales metropolitanos pueden definirse como diferentes niveles de oposiciones o antagonismos entre actores por el control del territorio metropolitano. Estos suelen surgir en torno a grandes proyectos de infraestructura e inmobiliarios que alteran los usos del suelo y originan externalidades negativas para los residentes originarios (Azuela & Mussetta, 2009).

En la última década, los estudios urbanos han alertado sobre el advenimiento de un tipo de conflicto territorial, particularmente significativo en contextos de metropolización: los conflictos territoriales de proximidad. Estos son protagonizados fundamentalmente por grupos de vecinos organizados en torno a comisiones barriales, que expresan su preocupación respecto al presente y al futuro de determinados espacios urbanos, en tanto subconjuntos espaciales amenazados por las nuevas dinámicas de urbanización (Melé, 2016).

Los conflictos territoriales de proximidad suelen redefinir la inscripción

*territorios  
52-Especial*

territorial de los vecinos, especialmente de aquellos habitantes que se constituyen en actores colectivos y que, en tanto tales, se convierten en ‘representantes del territorio’ en la interlocución con actores públicos o privados que vienen a intervenir en este. Entre las redes de habitantes que desarrollan conflictos de proximidad, predomina una sociabilidad y un tipo de acción colectiva con fuerte anclaje espacial (Melé, 2013).

Sin desmedro de otros, dos de los enfoques principales para el análisis de los conflictos territoriales urbanos de proximidad son el de los ‘repertorios de protesta’ y el de la ‘productividad de los conflictos’. El primero se centra en caracterizar los conflictos, su historicidad, los actores involucrados y sus repertorios, conjunto de medios, estrategias y tácticas utilizadas para llevar adelante reclamos (Tarrow, 2011). El segundo propone analizar el rol de los conflictos territoriales en la producción de ciudad, es decir, los conflictos en tanto motor de cambio, de transformación de algo: la productividad de los conflictos (Robert *et al.*, 2017; Melé, 2016; Merlinsky, 2020).

### Metodología

El artículo presenta los resultados de investigación que surgen del componente metropolitano del proyecto “Conflictos territoriales en el área metropolitana de Montevideo en el siglo XXI”, efectuado por el Observatorio de Conflictos

Territoriales del Área Metropolitana de Montevideo (Contra) de la Universidad de la República (Udelar) de Uruguay, financiado en la Convocatoria 2020 de Proyectos de Investigación y Desarrollo de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) de Udelar.

La metodología se orienta por una perspectiva multimétodo, centrada en la triangulación de técnicas cualitativas (Bericat, 1998). Atendiendo al primer componente de la investigación (análisis de los nuevos procesos de difusión urbana, en contexto de expansión urbana neoliberal, considerando el desarrollo de los barrios privados y las torres náuticas), se utiliza análisis cartográfico, que busca describir las principales transformaciones morfológicas en el sureste metropolitano; y análisis documental (normativa, resoluciones y planes gubernamentales), de modo de cotejar el supuesto de institucionalización del urbanismo neoliberal, a través de la excepcionalidad o la flexibilización de la normativa (Pintos, 2023).

Para el segundo componente del artículo (dar cuenta de los conflictos territoriales que han surgido asociados a estas nuevas dinámicas de metropolización), se usan registros de prensa y registros web, a fin de desarrollar una cartografía de conflictos territoriales en el sureste metropolitano y describir sus repertorios de contención. El repertorio es complementado por el análisis de discurso de los principales actores involucrados en las nuevas dinámicas inmobiliarias

metropolitanas, así como de los actores locales que han desarrollado conflictos en oposición a estas. Para ello se aplicaron entrevistas semiestructuradas a promotores inmobiliarios, directores políticos de gobiernos locales, integrantes de comisiones de vecinos y grupos de vecinos organizados que emergieron en el contexto del conflicto, y se analizaron registros web del sector inmobiliario.

La figura 1 localiza a Montevideo en el contexto regional (mapa de la izquierda) y presenta el mapa de Montevideo y el área metropolitana (mapa de la derecha), señalando en gris la zona del área de estudio. El área de estudio, el sureste del área

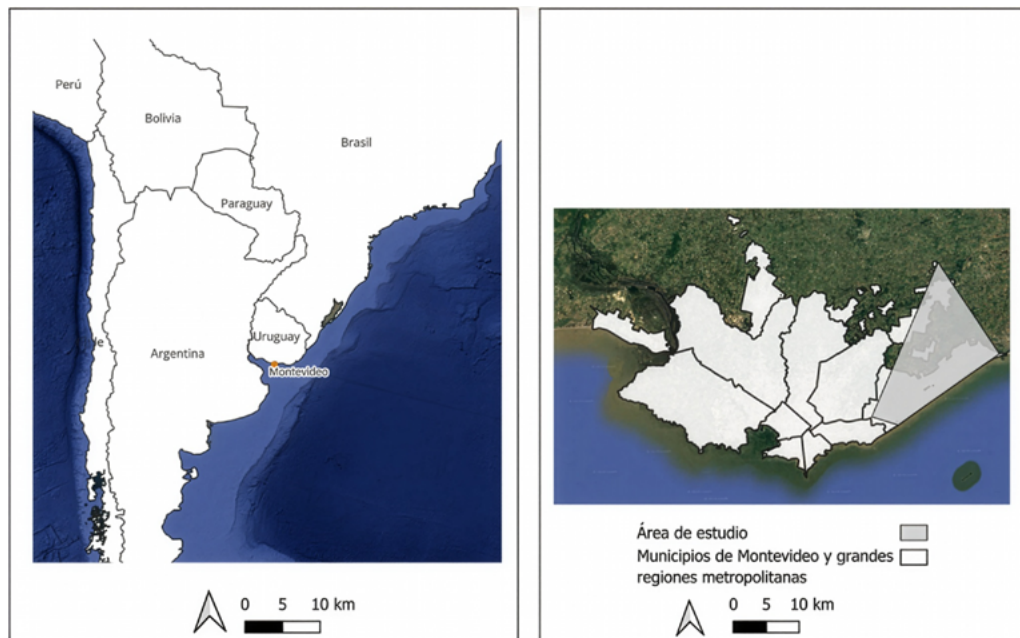
metropolitana de Montevideo, como se adelantara en la introducción, es la zona donde las nuevas dinámicas del urbanismo neoliberal asociadas a prácticas de extractivismo inmobiliario asumen sus expresiones más elocuentes.

## Resultados

### Neoliberalismo urbano y nuevo ciclo metropolitano montevideoano

La expansión de Montevideo hacia el área metropolitana se ha desarrollado en torno a la Ruta Nacional 5. El sureste del área metropolitana de Montevideo

Figura 1. Montevideo en el contexto regional y el área metropolitana de Montevideo



Fuente: elaboración de los autores con base en mapas vectoriales de [www.geogpsperu.com](http://www.geogpsperu.com) y cartografía INE Uruguay.

es la región metropolitana más habitada. Comenzó a poblarse en la primera mitad del siglo XX, sobre la costa del río de la Plata, a partir de una serie de balnearios constituidos por casas de segunda residencia de sectores de ingresos medios. Las áreas más alejadas de la costa estuvieron conformadas por tierras rurales, de producción intensiva, a lo que se sumaron algunas localidades pequeñas construidas en torno al Aeropuerto Internacional de Carrasco (Martínez Guarino, 2007).

A partir de la década de los noventa, aumenta la población que se radica en la zona, resultado de sucesivos movimientos migratorios intraurbanos de sectores medios y medios altos. La región rápidamente se densifica y los balnearios se fusionan en una única área urbana denominada Ciudad de la Costa. Las áreas más alejadas de la costa también fueron testigos de crecimiento demográfico, vinculado en este caso a la llegada de hogares de ingresos medios-bajos y bajos. Por su parte, en las zonas rurales, empiezan a instaurarse los primeros barrios privados, marcando el inicio de un lento pero constante proceso de fragmentación y privatización urbana (Pérez Sánchez, 2023).

La publicación de los datos del Censo 2011 sirvió de excusa para actualizar los análisis sobre el proceso de metropolización montevideano. Los trabajos confirmaron la tendencia de crecimiento poblacional y de un agravamiento de la segregación residencial, al igual que el advenimiento de fenómenos novedosos

como creación de nueva infraestructura vial, centros comerciales y zonas francas (Ceroni *et al.*, 2016; Ceroni & Pérez Sánchez, 2018; Borrás, 2019), sugiriendo que las dinámicas de metropolización neoliberal señaladas hace ya dos décadas para algunas ciudades latinoamericanas (Janoschka, 2002; Borsdorf, 2003; Pradilla, 2018) comenzaban a imperar en la capital del país.

Casi una década después, una serie de transformaciones morfológicas evidencia que la expansión del Gran Montevideo hacia el este se ha intensificado, consolidando su carácter desigual y excluyente. En términos residenciales, al igual que en otras ciudades de la región (Svampa, 2001; Rodríguez Chumilla, 2002; Beltrao & Góes, 2013; Cuenya, 2016; Wertheimer, 2020), dos son los productos inmobiliarios arquetípicos de este período, que expresan el carácter privatista de la difusión urbana contemporánea (Ruffi, 2003): por un lado, los barrios privados y, por otro, las torres náuticas, con *amenities* en torno a la línea costera y los márgenes de lagos urbanos.

Los barrios privados son áreas destinadas a uso residencial y orientadas para personas de altos ingresos, separadas del entorno por vallas, muros o formas sutiles de cierre perimetral que restringen o impiden la libre circulación a los no residentes. En la actualidad, el este del área metropolitana de Montevideo es la segunda zona del país con mayor cantidad de barrios privados, detrás del área

metropolitana de Maldonado y Punta del Este, y presenta, a diferencia de esta última, un uso residencial permanente (Pérez Sánchez, 2023).

El desarrollo de los barrios privados en el este metropolitano, que acompasan con ciertas especificidades este proceso en Uruguay, está marcado por cinco períodos. El primero, en los años noventa, cuando se da su aparición: se inaugura en 1989 en nuestra zona de estudio el primer barrio privado del país. La segunda etapa, desde los primeros años del siglo XXI hasta la llegada del Frente Amplio, primer gobierno nacional de orientación progresista, en 2005, está marcada por la expansión del fenómeno. En estas dos fases el fenómeno estuvo marcado por su invisibilización tanto en el debate público como académico (Pérez Sánchez, 2016).

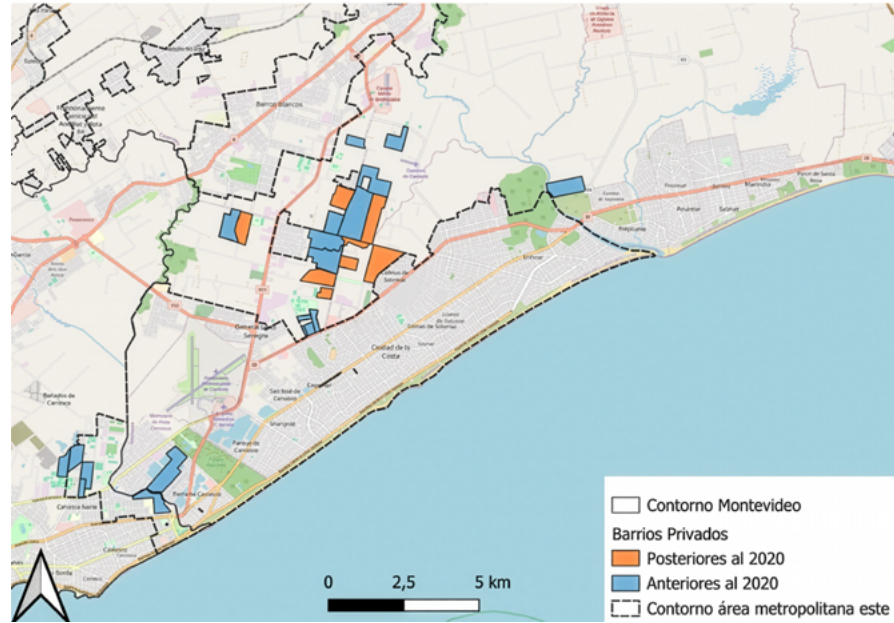
El tercer período, que va desde 2008, cuando se promulga la Ley de Ordenamiento Territorial, y desde entonces y hasta 2017, el fenómeno continuó a impulso principalmente de un único promotor. Esta etapa encapsuló el debate en la interna del gobierno progresista del Frente Amplio, pero fue resorte de una discusión pública más general e involucramiento de movimientos sociales (Pérez Sánchez, 2023). La cuarta fase está signada por la elaboración y aprobación del Plan Parcial del Hornero, que ordena y promueve el desarrollo de barrios privados en el este del área metropolitana en el eje del Camino de los Horneros, que se conecta a las principales arterias viales.

Esa aprobación terminó de saldar y legitimar en el Frente Amplio no solo la aceptación de los barrios privados en los departamentos existentes, así como su divulgación a otros del país, sino también legitimar y naturalizar el fenómeno sin conflictos claros manifiestos hasta el año 2020. A su vez, este ajuste de normativa parece responder al que se requiere para institucionalizar la expansión neoliberal (Pintos, 2023). Ahora bien, en el último período, que podemos ubicar desde 2020 hasta la actualidad, ya con un cierto consenso sobre la promoción de barrios privados por parte del sistema de partidos, se empezaron a identificar los primeros conflictos manifiestos —como detallaremos más adelante— en áreas costeras del departamento de Canelones.

En esta última etapa, los barrios privados han seguido una tendencia creciente, con un renovado impulso a partir de la pandemia por Covid-19. Al año 2020, en el sureste del área metropolitana de Montevideo se contabilizaban 17 barrios privados (Pérez Sánchez, 2023), al año 2024 el número ascendía a 25. La figura 2 muestra la localización de los desarrollos; se grafica con celeste aquellos anteriores a 2020 y en naranja los que son posteriores a dicho año.

En cuanto a su localización, en su mayoría se encuentran en áreas metropolitanas no costeras, aquellos anteriores a 2020 tienen una localización relativamente heterogénea. Sin embargo, los nuevos desarrollos tienden a aglomerarse, resultado

Figura 2. Barrios privados en el este del área metropolitana de Montevideo



Fuente: elaboración de los autores con base en imágenes satelitales.

del antedicho plan parcial, dando lugar a una suerte de ‘localidad de barrios privados’, novedoso en el contexto nacional.

El segundo formato residencial que se ha extendido de forma acelerada en los últimos años es el de las torres náuticas, condominios de departamentos con *amenities*. Orientados a segmentos de ingresos medios-altos y altos, la oferta es heterogénea, las torres náuticas comprenden desde viviendas en propiedad horizontal de altura media hasta edificios de lujo de más de 20 pisos. Al igual que en otras ciudades de la región (Cuenya, 2016), buena parte de estos nuevos desarrollos incluyen o se encuentran en torno

a infraestructuras y servicios de usos mixtos de muy alta gama y se caracterizan por una muy buena conectividad. En el caso particular del este del área metropolitana montevideana, la conectividad abarca vías rápidas de acceso a la ciudad, conexión con rutas nacionales y una ubicación cercana al Aeropuerto Internacional de Carrasco.

Los desarrollos se sitúan preferentemente en áreas linderas a la costa, en los márgenes de lagos urbanos, al igual que en zonas linderas a parques urbanos, lo que insinúa en todos los casos una búsqueda de capitalización de la naturaleza, aspecto distintivo de los procesos

de extractivismo inmobiliario (Pintos, 2023). Así mismo, en particular en el caso de los desarrollos en torno a lagos urbanos, como se verá en el análisis de la conflictividad territorial, estos han contribuido a una inercia creciente de cerco

y privatización de bienes comunes, otra característica señalada en la bibliografía como propia de las dinámicas extractivas (Svampa & Viale, 2014). La figura 3 ilustra las promociones web de algunos de estos emprendimientos.

**Figura 3. Promoción web de condominio de apartamentos en torno a lagos urbanos y parques en el este del área metropolitana de Montevideo**



Fuente: captura de pantalla de la web de promoción inmobiliaria, <https://www.carrascoboating.com/> <https://caladelyacht.uy/> <https://avaqueta.com/>

Las dinámicas de verticalización asociadas al desarrollo de torres náuticas y edificios de apartamentos con *amenities* se vieron favorecidas en los últimos años por modificaciones normativas que, al igual que en el caso de los barrios privados, insinúan procesos de institucionalización de las dinámicas de extractivismo urbano (Pintos, 2023). Destacan entre los cambios la habilitación por parte de los instrumentos de ordenamiento territorial del este del área metropolitana montevideana de la construcción en altura (IC, 2020) y la eliminación de los topes de venta de los inmuebles construidos a través de la Ley de Vivienda Promovida (Ley 18795, promulgada en 2011 y orientada a promover la oferta de viviendas a través de exoneraciones impositivas a los desarrolladores).

De acuerdo con los registros de la Agencia Nacional de Vivienda (ANV), desde su aprobación en 2012, en el este metropolitano se construyeron un total de 2407 viviendas por medio de la Ley de Vivienda Promovida, mediante un total de 140 proyectos. En el marco de las modificaciones normativas mencionadas, a partir de 2020 cambia el tipo de proyecto desarrollado; dada la permisiva respecto a la construcción en altura, comienzan a realizarse con mayor asiduidad proyectos medianos (más de 20 viviendas) y grandes (más de 50 viviendas), y, debido a la ausencia de restricciones en lo que se refiere al precio de comercialización, los productos empiezan a estar, paulatinamente, orientados a estratos de mayor poder adquisitivo.

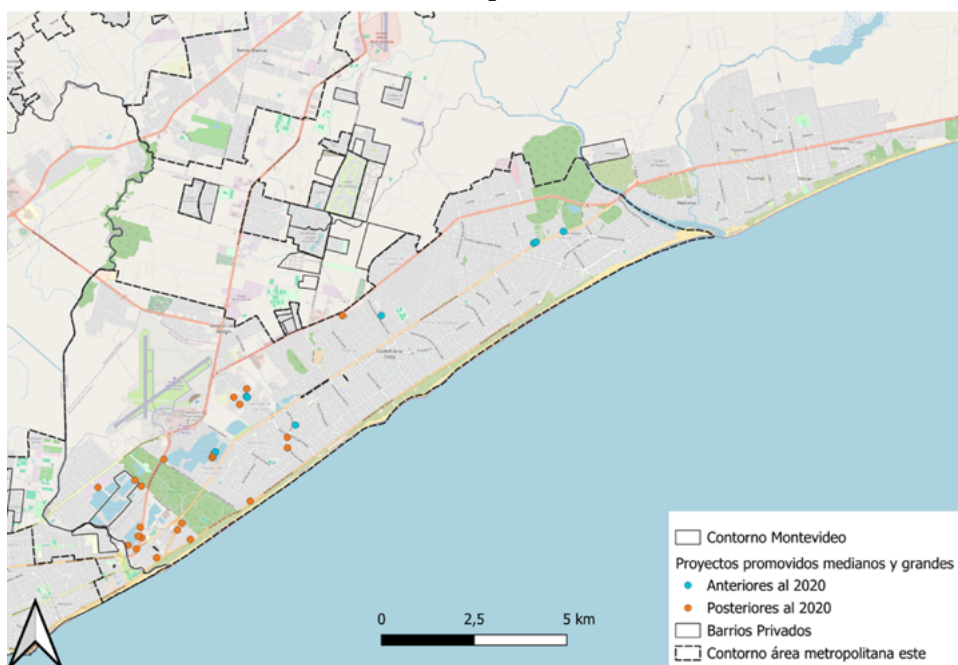
Del total de viviendas promovidas en el área de estudio, un 78% se crearon luego de 2020, al tiempo que, entre los 140 proyectos desarrollados, 32 son medianos o grandes, de los cuales 25 se construyeron después de 2020. La figura 4 expone la distribución espacial de proyectos medianos y grandes; se distingue entre los promovidos antes de 2020 (puntos celestes) y luego de 2020 (puntos naranjas). Como se observa en la imagen, la mayoría se ubica en el oeste de Ciudad de la Costa, próximo al límite con Montevideo, en zonas cercanas a la costa y en las márgenes de lagos urbanos.

### **Extractivismo inmobiliario en acción**

Lo visto hasta aquí permite afirmar que el desarrollo urbano del este metropolitano de Montevideo evidencia trazos de un proyecto de reestructuración neoliberal que supone dejar de lado acuerdos institucionales y compromisos políticos respecto al ordenamiento territorial, y el diseño de nuevas institucionalidades orientadas a la maximización de los beneficios de los empresarios, en lo que marca una expresión singular de los dos movimientos dialécticos de destrucción/creación apuntados por Brenner *et al.* (2015).

Por otra parte, tanto los barrios privados como las torres náuticas con *amenities* pueden ser analizados desde la categoría de extractivismo inmobiliario, encarnado en el caso del área metropolitana montevideana por la inclusión de la naturaleza

Figura 4. Proyectos medianos y grandes promovidos por la Ley 18795 en el este del área metropolitana de Montevideo



Fuente: elaboración de los autores con base en datos de la Agencia Nacional de Vivienda.

como activo privilegiado de los desarrollos inmobiliarios y por el cercamiento y privatización de bienes comunes (Svampa & Viale, 2014).

De este modo, en términos de mecanismos de acción, el extractivismo inmobiliario opera a través de tres tipos dinámicas: las del sector público, las del sector privado y las que se dan a partir de la articulación de ambos (Pintos, 2023). En lo que sigue se recurre al análisis de normativa y testimonios de desarrolladores inmobiliarios para evaluar en qué medida estos mecanismos se ponen en juego

en el desarrollo inmobiliario en el este del área metropolitana de Montevideo.

En términos generales, se observa una tendencia a regular para, posteriormente, flexibilizar la norma o gestionar por excepciones a ella, por medio de una aprobación por proyecto que genera trasgresión a las reglas. Esta dinámica se ha seguido independientemente de la orientación política de los gobiernos nacionales y locales, siendo el saldo una normativa permisiva a los desarrollos inmobiliarios detallados en este trabajo.

Ejemplo de ello son las modificaciones a la Ley 18308, de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, que levantaron las restricciones a fraccionamientos cerrados, y las de la Ley 18795, de Vivienda Promovida, inicialmente implementada para la promoción de vivienda social, que habilitaron la exoneración impositiva, pero fijando topes de precios de venta que, posteriormente, fueran levantados.

Respecto a la normativa departamental, esta tiene un hito destacado en 2010 con la aprobación del instrumento de ordenamiento territorial Costaplan (IC, 2010). Este plan contempló aspectos específicos asociados al tipo de producto estudiado en este trabajo, en particular restricciones a la zona y a la altura de las construcciones, si bien en algunos casos pudieron ser eludidas a través de aprobación de proyectos vía excepción. En 2020 se aprueban modificaciones al Costaplan (IC, 2020) que hacen más laxas las restricciones para los desarrolladores inmobiliarios.

En síntesis, dentro de los mecanismos públicos que favorecen las nuevas dinámicas inmobiliarias metropolitanas destacan tres. En primer lugar, el ajuste a la legislación para habilitar el desarrollo de barrios privados y edificios. En segundo lugar, se agiliza, en el caso de que las haya, las aprobaciones de evaluaciones ambientales. En tercer término, se autoriza una serie de instrumentos para promover el desarrollo inmobiliario en la zona mediante la exoneración impositiva y la aceleración en los trámites de aprobación de proyectos.

En este último sentido, a nivel metropolitano, cobra un rol central la creación en 2015 de la Agencia de Promoción de Inversiones de la Intendencia de Canelones, la cual, según se indica en su sitio web, “apuesta fuertemente al desarrollo de inversiones inmobiliarias conjugando esfuerzos públicos y privados en pos del crecimiento del departamento” (<https://inversion.imcanelones.gub.uy/crecimiento-inmobiliario>).

El proceso de recalibrar normas al servicio del capital inmobiliario queda evidenciado en los propios promotores inmobiliarios; uno de los más sustantivos del mercado de vivienda promovida decía: “Cuando hubo un cambio en la Ley de Vivienda Promovida en 2020 se nos abrió la oportunidad de trabajar en Canelones. Liberar el tope de precio nos permitió desarrollar nuestro producto, había clientes [...] Los cambios en el Costaplan recientes también nos ayudan a desarrollar nuestra tipología de edificios, por las alturas [...] Compramos suelo para torres con lagos” (<https://portal.casasymas.com.uy/arquitectos/nuevas-tendencias-en-la-expansion-metropolitana/>).

En lo que refiere al sector privado, se observa un importante despliegue de proyectos que combinan barrios privados y condominios de departamentos con *amenities*, privilegiando para su desarrollo los márgenes de lagos urbanos. Los mecanismos, en estos casos, quedan evidenciados en los propios discursos de los actores empresariales. A modo de

ejemplo, al hablar sobre la capacidad para delinear las transformaciones territoriales y las capacidades de *lobby* sobre los agentes gubernamentales, reseña un promotor: “El origen de los barrios privados está en un grupo de vecinos de Carrasco liderado por Leandro Añón a principios de los noventa [...] Forma jurídica a darle no había [...] El estudio [de arquitectos] comenzó un trabajo pensando en una ley [...] que existe hasta hoy, [UPH], más allá de algún recorte en 2008” (<https://www.youtube.com/watch?v=oUIId8Quliyc&t=72s>).

Así mismo, en la capacidad de configurar el territorio y orientar la acción pública tienen los promotores inmobiliarios una incidencia indiscutible que conecta con las ideas de *empresarialismo urbano* y se refleja en la construcción de sentidos en torno al propósito común público-privado. “La pandemia aceleró la búsqueda del verde, naturaleza, más agua, no aglomeración, aire libre, etc. [...] Canelones [gobierno local] ha sabido atraer a los inversores, entendió la tendencia y habilitó estos proyectos” (<https://www.youtube.com/watch?v=oUIId8Quliyc&t=72s>).

La convergencia de lo público y lo privado queda en evidencia en la llamada *puerta giratoria* (Pintos, 2023). El capital relacional de los agrimensores, arquitectos y otros estudios técnicos, tanto con los promotores e inversores inmobiliarios como con los cuadros técnico-políticos del Estado, se funda en el tránsito fluido de actores entre uno y otro sector (Pérez Sánchez, 2023).

## Conflictos territoriales metropolitanos en torno a procesos inmobiliarios extractivos

Los nuevos procesos de metropolización del este metropolitano montevideano no se expresan de forma homogénea en toda el área, mostrando singularidades en términos de temporalidad e intensidad. En términos de temporalidad, el patrón de reestructuración neoliberal se ha acelerado en los últimos lustros, vinculado a cambios normativos que lo favorecen. En términos de intensidad, dado el interés de los desarrollos inmobiliarios en capitalizar la naturaleza, las áreas privilegiadas para el desarrollo vertical han sido la costa y los márgenes de lagos urbanos y parques, y, para los barrios privados, las zonas rurales metropolitanas.

El desarrollo de barrios privados en el este metropolitano no se ha caracterizado por dar lugar a conflictos territoriales. Esto puede tener varias explicaciones: una es el discurso hegemónico del capital y el Estado en torno a la necesidad de atraer nuevas inversiones que dinamicen la industria de la construcción y, de ese modo, la generación de empleo, lo que resulta una máxima incuestionable en este departamento que reproduce constantemente un esquema de dependencia de la construcción (Pérez Sánchez, 2023).

Otra razón tiene que ver con la propia intervención social de los barrios privados, a través de desarrolladores y copropietarios, sobre los sectores populares

que residen próximos; esas formas de intervención, además de la integración funcional (dar trabajo a mano de obra no calificada), se relacionan con dinámicas combinadas de beneficencia y de responsabilidad empresarial que se implementan en dicha zona, hecho que fue estudiado en profundidad en otro trabajo (Ceroni & Pérez Sánchez, 2018).

Ahora bien, a partir de 2020 se abre una nueva etapa en la que el desarrollo de barrios privados sobrepasa el este metropolitano y comienzan a proyectarse sobre áreas costeras cercanas al área metropolitana que no han estado exenta de disputas. Los fraccionamientos para urbanización cerrada incluyen zonas de humedales, márgenes de cursos de agua, lagunas y suelos rurales productivos. En todos los casos los conflictos se originan una vez que los vecinos advierten movimientos de tierra y talas de árboles, lo que da cuenta de la nula comunicación por parte de autoridades locales o nacionales.

En términos generales, los reclamos se aglutinan bajo demandas por conservación ambiental. Las organizaciones han combinados un repertorio variado de protestas (marchas, firmas de peticiones, festivales), así como instancias institucionalizadas de diálogo con otros actores involucrados en la disputa (en particular actores políticos locales). Igualmente, han integrado a una red de grupos en defensa de la costa.

En el caso de los desarrollos inmobiliarios en la zona costera y en los márgenes

de los lagos, los procesos de expansión urbana asociados a grandes proyectos inmobiliarios se han encontrado desde el inicio con una férrea oposición por parte de los vecinos de la zona. El interés empresarial por capitalizar la naturaleza entra en oposición con los lenguajes de valoración territorial de vecinas y vecinos de la zona, quienes entienden que los espacios naturales, en particular los costeros, son espacios públicos de uso común que “forman parte del patrimonio de la ciudad y de la identidad de sus pobladores” (entrevista a Grupo de Vecinos de los Lagos Botavara y Pesquero).

Lo anterior ha dado lugar a que en el último lustro emergieran decenas de conflictos territoriales en la zona, protagonizados por grupos de vecinos, organizados en torno a comisiones barriales, que expresan su preocupación respecto al presente y al futuro de lagos, humedales y frentes costeros de la ciudad, en tanto subconjuntos espaciales amenazados por las nuevas dinámicas urbanas.

Ello denota aspectos específicos de lo que en la bibliografía se ha dado en llamar conflictos de proximidad, en los que los principales dinamizadores de la contienda suelen ser vecinos que se ven afectados directamente por los emprendimientos (Azuela & Mussetta, 2009; Melé, 2013). En los últimos años han surgido colectivos y redes (Colectivo Arropando, Red Unión de la Costa, entre otros) que brindan espacios de coordinación para estos grupos, lo que denota mayores niveles

de articulación, quitando la contienda del nivel estrictamente local o de cercanía.

En la figura 5 se muestra, en función del relevamiento de registros de prensa y de sitios web de los colectivos y grupos de vecinos, la distribución espacial de conflictos territoriales que, de forma más o menos directa, se vinculan con dinámicas inmobiliarias de la zona de estudio en el período 2019-2023.

En total se relevaron 14 conflictos territoriales, todos ellos en la zona sureste del área metropolitana. Todos ellos comparten como rasgo común algún tipo de disputa respecto a los procesos de capitalización de la naturaleza por parte del capital y privatización de bienes comunes, haciendo que, de manera más o menos directa, se estén enfrentando a procesos de extractivismo inmobiliario (Svampa & Viale, 2014; Pintos, 2023). Desde una perspectiva de repertorio (Tarrow, 2011), los conflictos territoriales relevados pueden clasificarse en cinco tipos, atendiendo al motivo principal de su reclamo.

Los conflictos en torno a parques (señalados en verde) tienen como desencadenantes proyectos de infraestructura deportiva, recreativa y para vivienda; se aglutinan en torno al reclamo por la conservación de los parques frente al avance urbano. Algo similar ocurre con los conflictos por contaminación en espejos de agua; si bien los une el reclamo ambiental, por detrás del conflicto se encuentran las nuevas dinámicas metropolitanas que han

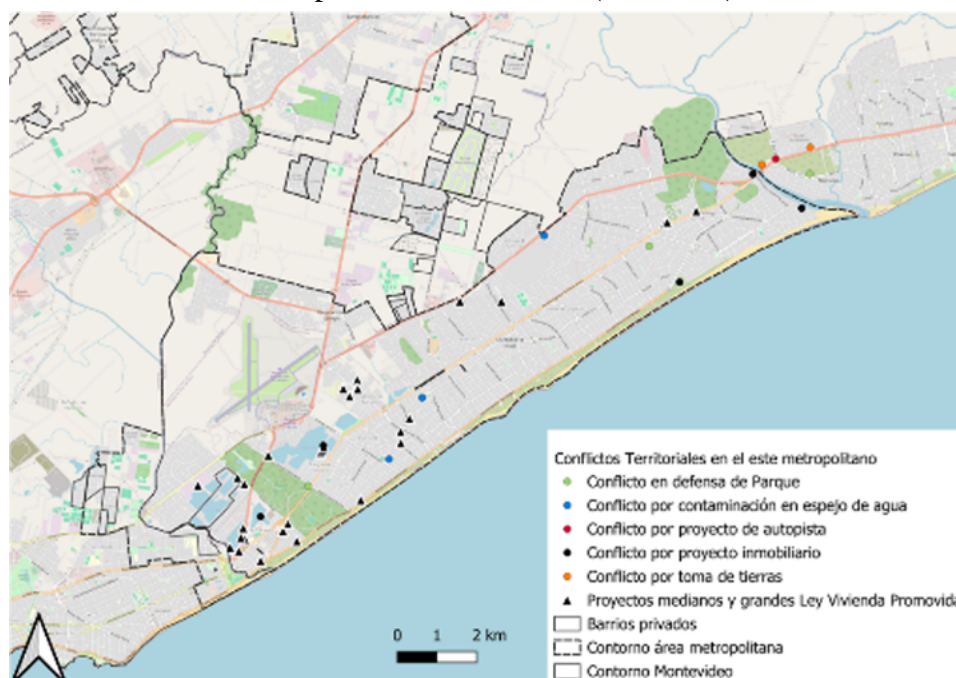
tendido a la densificación, alterando el ecosistema de lagos y humedales urbanos.

En el límite este del área metropolitana se identifican dos conflictos territoriales por toma de tierras privadas (graficados en naranja), ilustrando de algún modo las disputas dadas por la yuxtaposición de dos modelos de suburbanización: uno de las clases populares en busca de suelo para vivir; y otro de sectores empresariales, guiados por una racionalidad instrumental con arreglo al lucro propio de las dinámicas contemporáneas de metropolización fragmentada (Janoschka, 2002; Borsdorf, 2003). Por su parte, en rojo, se marca un conflicto territorial reciente, que ha movilizó a vecinos de la zona, en oposición a la construcción de una autopista interbalnearia.

Los conflictos por proyectos inmobiliarios (indicados con negro en la figura 5) son los que se asocian de forma directa con los procesos inmobiliarios extractivos. El hecho de que estos proyectos tengan como característica singular buscar capitalizar la naturaleza los ha llevado a privilegiar frentes acuáticos: bordes de lagos urbanos, el margen metropolitano del arroyo Pando (extremo este del área metropolitana) y la franja costera del río de la Plata. Ello ha motivado que grupos de vecinos y actores locales disputen dicha capitalización, en particular cuando los desarrollos afectan bienes naturales que se entienden de uso común.

El repertorio de acciones desplegadas por los grupos es variado e incluye la

Figura 5. Conflictos territoriales en el este del área metropolitana de Montevideo (2019-2023)



Fuente: elaboración de los autores con base en el relevamiento de conflictos territoriales en medios de prensa.

junta de firmas para presentar peticiones a fin de que no se realice determinada obra; la organización para coordinar el envío de denuncias a los municipios; manifestaciones y propaganda en espacios públicos; y el bloqueo de calles.

En términos de resultados, las contiendas son dispares. El avance del sector inmobiliario, funcionando de forma articulada con el sector público, resulta una combinación difícil de detener. Sin embargo, retomando los planteos de la productividad de los conflictos territoriales (Melé, 2016; Robert *et al.*, 2017;

Merlinsky, 2020), en la dinámica de los conflictos se advierten ciertos efectos sobre las comunidades y, en particular, sobre los vecinos participantes, que dan lugar a interpretaciones alternativas.

En el marco de los conflictos, los vecinos desarrollaron procesos de reflexividad territorial (Melé, 2016) en los cuales revalorizan su entorno. Se identifica así un efecto territorial del conflicto, expresado en el replanteamiento de la inscripción territorial de sujetos colectivos que, conscientes de una solidaridad con un fuerte anclaje espacial, toman posición respecto

a la defensa de sus entornos próximos. En particular, promueven la recuperación de los bienes naturales para uso común, ante la amenaza de expoliación por parte de privados.

Así mismo, los conflictos territoriales metropolitanos sugieren cierta productividad política, marcada por los procesos de reflexividad colectiva y participación (Merlinsky, 2020). De esta forma, retomando los planteos de Robert y colegas (2017), los conflictos se constituyen tanto en reflectores como en parte de la gobernanza metropolitana, evidenciando tensiones en los procesos de ordenamiento urbano, entre las exigencias de participación y de incidencia reclamada por los grupos de vecinos y las imposiciones desde arriba, representadas en el accionar de los actores políticos partidarios y empresariales.

Por último, tanto el análisis del discurso de los grupos de vecinos como el análisis del material de propaganda y difusión utilizado dan cuenta de una exposición al orden jurídico y una apropiación de dicho léxico para la argumentación. En el marco de los conflictos y, en particular, ante la exposición a instancias públicas que se rigen conforme el derecho, los vecinos organizados adquirieron competencias sobre las diferentes normativas que rigen el ordenamiento territorial.

En ese sentido, se expresa la productividad jurídica del conflicto que, si bien no se concreta en una transformación en el campo jurídico, permitió traer a las

normas jurídicas, “normalmente ‘distantes’ en el tiempo y en el espacio” (Merlinsky, 2020, p. 7), a la discusión pública, y su uso por parte de los habitantes de los lagos para cuestionar el accionar de los distintos niveles de gobierno.

## Reflexiones finales

El este metropolitano montevideano exhibe, quizá de forma tardía respecto a otras ciudades de la región (Borsdorf, 2003; Janoschka, 2002), una reestructuración neoliberal, que se ha intensificado en los últimos años. Esta dinámica se expresa en territorios crecientemente cercados, orientados fundamentalmente a los sectores de alto poder adquisitivo, lo que visibiliza características eminentemente privatistas del proceso de difusión urbana (Ruff, 2003).

En el presente ciclo de expansión metropolitana han cobrado renovado protagonismo los promotores inmobiliarios —empresarios que gerencian el conjunto del proceso de producción urbana—, quienes desarrollan estrategias que convergen con las del Estado, reconfigurando el territorio en un sentido similar al descrito en la bibliografía para otras ciudades latinoamericanas (Cuenya, 2016; Wertheimer, 2020).

En este proceso se advierten algunas características propias del extractivismo inmobiliario, nuevas formas de mercantilización de la vivienda, desarrollo de megaprendimientos y capitalización de

bienes naturales: suelo productivo, lagos urbanos y zonas costeras, promoviendo productos, como los barrios privados y las torres náuticas con *amenities*, donde el “estilo vida verde” o “vuelta a la naturaleza” son un elemento de generación de renta sustantiva (Irrázaval, 2012). Como se viera a lo largo del artículo, ambos tipos de desarrollos han crecido exponencialmente en el este metropolitano de Montevideo en los últimos años.

La articulación entre Estado y promotores inmobiliarios, a través de mecanismos institucionalizados e informales, es vital para entender estos desarrollos, que son parte de un esquema de crecimiento económico sostenido en la inversión privada, en particular en la inversión extranjera privada, y las facilidades o estímulos para la captación de renta del suelo urbano. Entre los mecanismos identificados en el presente artículo figura: la reconfiguración de las políticas públicas de la infraestructura institucional a las necesidades del mercado, evidenciada en modificaciones a los instrumentos de ordenamiento territorial y a las leyes de promoción de construcción de viviendas, de cara al desarrollo de megaproyectos y emprendimientos de lujo (Pintos, 2023).

Se expresa así cierta labilidad de los compromisos del Estado ante las presiones empresariales. El discurso de los actores públicos y privados sugiere un cuerpo performativo de ideas que ponen en la inversión privada la principal herramienta de desarrollo y activación de la economía,

al tiempo que, en particular, el testimonio de los empresarios revela una capacidad de *lobby*, activada para la obtención de habilitaciones, que se ve favorecida por el tránsito de actores del sector privado al público, y viceversa.

El modelo de desarrollo del urbanismo neoliberal y los patrones inmobiliarios extractivistas se encuentran relativamente consensuados en Uruguay, tanto a nivel público como privado. No obstante, el tipo de desarrollos que se ha promovido en el este del área metropolitana montevideana ha encontrado resistencias en diversos grupos de vecinos organizados, como evidencia este estudio.

Las organizaciones rechazan el carácter privatizante de los proyectos y, en particular, la degradación ambiental y la afectación a sus modos de vida. Sin duda, la disputa muestra fuerzas asimétricas y denota visiones antagónicas sobre el ordenamiento urbano: una tendiente a la negociación entre actores, representada por el discurso de los colectivos barriales; y otra impuesta desde arriba, representada en los discursos y el accionar de los actores del sistema político partidario (de distinta orientación ideológica y en diferentes niveles de gobierno), que convergen con los actores privados en clave de extractivismo inmobiliario. Más allá de las asimetrías, la articulación de las luchas populares ha logrado poner en la agenda pública el patrón de desarrollo metropolitano y, en el marco de las disputas, estas organizaciones se han fortalecido, convirtiéndose en

actores relevantes a la hora de interpelar los modelos de ciudad en pugna.

## Referencias

- Alves Zapater, J., & Pérez Sánchez, M. (2022). Conflictos por el suelo en la zona noroeste de Montevideo: una aproximación a partir de tres casos. En A. Cano, G. Parrilla & V. Cuadrado (Comps.), *Las formas de la desigualdad, los modos de lo común: experiencias universitarias* (pp. 45-64). PIM-Udelar.
- Azueta, A., & 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.
- Bericat, E. (1998). *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social: significado y medida*. Ariel.
- Borrás, V. (2019). Cambios y continuidades en la configuración socioespacial de Montevideo y el Área Metropolitana: una mirada longitudinal, 1996-2016. En S. Aguiar, V. Borrás, P. Cruz, L. Fernández & M. Pérez (Coords.), *Habitar Montevideo: 21 miradas sobre la ciudad* (pp. 45-73). La Diaria.
- Borrás, V., Pérez Sánchez, M., & Alves, J. (2024). Conflictos urbanos ambientales por urbanismo de élite en el este del área metropolitana de Montevideo. *Cardinalis*, (21), 29-56.
- Borsdorf, A. (2003). Hacia la ciudad fragmentada: tempranas estructuras segregadas en la ciudad latinoamericana. *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, (7), 741-798.
- Brenner, N., Peck, J., & Theodore, N. (2015). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. En Observatorio Metropolitano de Madrid (Ed.), *El mercado contra la ciudad: sobre globalización, gentrificación y políticas urbanas* (pp. 211-243). Traficantes de Sueños.
- Caldeira, T. (2007). *Ciudad de muros*. Gedisa.
- Ceroni, M., Da Fonseca, A., Schön, F., & Domínguez, A. (2016). Territorio estratégico y segregación: la región noreste del área metropolitana de Montevideo. *Revista de Economía, Sociedad y Territorio*, 16(51), 403-427. <https://www.redalyc.org/pdf/111/11145317005.pdf>
- Ceroni, M., & Pérez Sánchez, M. (2018). ¿Miserias necesarias?: dinámicas espaciales del capital, el Estado y el tejido social en la región noreste metropolitana de Montevideo. *Revista Quid* 16, (10), 230-253.
- Ciccolella, P., & Mignaqui, I. (2021). Metamorfosis y reescalamiento territorial: megaregión y expansión urbana en el sudeste bonaerense (2000-2020). *Punto Sur*, (4), 47-71.
- Cuenya, B. (2016). La política urbana frente a la mercantilización y elitización

de la ciudad: algunas reflexiones y referencias a la situación argentina. *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, 21(21), 167-194.

Delgadillo, V. (2021). Financiarización de la vivienda y de la (re)producción del espacio urbano. *Revista INVI*, 36(103), 1-18. <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/invi/article/view/65203>

Gudynas, E. (2018). Extractivismos: el concepto, sus expresiones y sus múltiples violencias. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, (143), 61-70.

Harvey, D. (2005). *Breve historia del neoliberalismo* (trad. Ana Varela). Akal.

Intendencia de Canelones (IC). (2010). *Plan de Ordenamiento Territorial de la Microrregión de la Costa: Costaplan*. IC. <https://www.imcanelones.gub.uy/es/conozca/gobierno/normativa-departamental/direccion-de-planificacion/instrumento-aprobado-plan-de-ordenamiento-territorial-de-la-microrregion-de-la-costa-costaplan>

Intendencia de Canelones (IC). (2020). *Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial de la Microrregión de la Costa-Costaplan*. [https://www.imcanelones.gub.uy/sites/default/files/pagina\\_sitio/archivos\\_adjuntos/d0001-020-.pdf](https://www.imcanelones.gub.uy/sites/default/files/pagina_sitio/archivos_adjuntos/d0001-020-.pdf)

Irarrázaval, F. (2012). El imaginario “verde” y el verde urbano como instrumento de consumo inmobiliario: configurando las condiciones ambientales del área metropolitana de Santiago. *Revista INVI*, 27, 73-103.

Janoschka, M. (2002). El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización. *EURE (Santiago)*, 28(85), 11-20.

Lefebvre, H. (2013 [1974]). *La producción del espacio*. Capitán Swing.

Melé, P. (2013). *Conflits de proximité et dynamiques urbaines*. Presses universitaires de Rennes.

Melé, P. (2016). ¿Qué producen los conflictos urbanos? En F. Carrión & J. Erazo (Coords.), *El derecho a la ciudad en América Latina, visiones desde la política* (pp. 127-156). UNAM-PUEC-CIALC-IDRC/CRDI.

Merlinsky, G. (2020). La productividad de los conflictos ambientales y su aporte para la innovación. *Agrociencia (Uruguay)*, 24, e358.

Patiño, L., Gomes, F., Fernández, L., Pérez Sánchez, M., Fascioli, M., & Isach, L. (2019). La ciudad en disputa: una aproximación a los conflictos territoriales del área metropolitana de Montevideo. En *Habitar Montevideo: 21 miradas sobre la ciudad* (pp. 106-134). La Diaria.

Pérez Sánchez, M. (2016). Un fenómeno invisibilizado: barrios privados en Uruguay. *Revista Vivienda Popular*, (28), 58-65.

Pérez Sánchez, M. (2023). *La producción de los barrios privados en Uruguay: caracterización y análisis de la convergencia entre las estrategias privadas y públicas* [tesis doctoral]. Universidad Nacional General Sarmiento.

- Pérez Sánchez, M., & Aguiar, S. (2023). Estado y promotores del neoliberalismo urbano: los barrios privados en Uruguay. *Cadernos Metrópole*, 25(57), 371-396. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2023-5701>
- Pintos, P. (2023). Extractivismo inmobiliario y ficciones neoliberales de la naturaleza: aportes para su teorización e identificación de mecanismos. En P. Pintos & S. Astelarra (Coords.), *Naturaleza neoliberal: conflictos en torno al extractivismo urbano-inmobiliario* (pp. 29-54). El Colectivo.
- Pradilla Cobos, E. (2010). Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina. *Cadernos Metrópole*, 12(24), 507-533.
- Pradilla Cobos, E. (2018). Cambios neoliberales, contradicciones y futuro incierto de las metrópolis latinoamericanas. *Cadernos Metrópole*, 20, 649-672.
- Robert, J., Hattemer, C., Berneth, L., & Lulle, T. (2017). Editorial. Ciudades y conflictos en América Latina: ayer, hoy y mañana. *Territorios*, (35), 9-21.
- Rodríguez Chumilla, I. (2002). Urbanizaciones cerradas en Latinoamérica. *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, (XXXIV), 133-134.
- Roitman, S. (2004). Urbanizaciones cerradas: estado de la cuestión hoy y propuesta teórica. *Revista Norte Grande*, (32), 5-19.
- Roitman, S., Webster, C., & Landman, K. (2010). Methodological frameworks and interdisciplinary research on gated communities. *International Planning Studies*, 15(1), 3-23.
- Svampa, M. (2001). *Los que ganaron: la vida en los countries y barrios privados*. Biblos Sociedad.
- Svampa, M., & Viale, E. (2014). *Maldesarrollo: la Argentina del extractivismo y el despojo*. Katz Editores.
- Tarrow, S. (2011). Global, conventional and warring movements and the suppression of contention: themes in contentious politics research. *Política & Sociedad*, 10(18), 25-49.
- Viale, E. (2017). Prólogo: el extractivismo urbano. En A. Vázquez Duplat (Comp.), *Extractivismo urbano: debates para una construcción colectiva de las ciudades* (pp. 15-24). Fundación Rosa Luxemburgo-Ceapi.
- Wertheimer, M. (2020). Renovación, extractivismo urbano y conflicto ambiental en la costa norte de Buenos Aires. *Cadernos Metrópole*, 23(50), 67-98.