

Cátedra de Sociología

montevideo:
una modernidad envolvente

Alvaro J. Portillo

CS01

Cátedra de Sociología

CS 01

Universidad de la República

Ing. Rafael Guarga
Rector

Facultad de Arquitectura

Arq. Salvador Schelotto
Decano

Consejo Facultad de Arquitectura

Orden Docente

Arquitectos:

Ricardo Vidart

Gustavo Scheps

Enrique Neiro

Eduardo Folco

César Fernández

Orden Egresados

Arquitectos:

J. Luis Oliver

Elena Svirky

Perla Estable

Orden Estudiantil

Bachilleres:

Danielo de León

Andrea Blanco

Ignacio Errandonea

**MONTEVIDEO:
UNA MODERNIDAD ENVOLVENTE**

Trabajo realizado por Alvaro J. Portillo

El presente texto es parte de una investigación que se viene llevando a cabo en la cátedra de Sociología de la Facultad de Arquitectura desde el año 1996. Se trata aún de un texto preliminar sujeto a posteriores revisiones y modificaciones para poder ofrecerlo como una versión definitiva. Dada la necesidad de poder trabajar con un texto adecuado en el curso curricular de Sociología, se decidió efectuar la presente edición con un carácter provisorio y en el entendido que se trata de un trabajo aún en proceso.

Al final del texto que compone este trabajo se acompaña una bibliografía que sin tener un carácter exhaustivo compone en buena parte la bibliografía consultada durante el proceso de investigación. La redacción de un texto definitivo permitirá remitir específicamente los conceptos del trabajo a las respectivas referencias bibliográficas.

INDICE

1. INTRODUCCION	7
2. EL DESARROLLO TERRITORIAL DE MONTEVIDEO DESDE SUS ORIGENES	9
2.1. La ciudad colonial	9
2.2. La Ciudad Nueva	9
2.3. La ciudad en la segunda mitad del siglo XIX. La Ciudad Novísima	10
2.4. Montevideo en el siglo XX	10
3. EL MONTEVIDEO DE LA PROSPERIDAD	13
3.1. Las razones de la prosperidad	13
3.2. La ciudad y sus componentes estructuradores	15
3.3. Las políticas urbanas de la prosperidad	17
3.4. El Centro	19
3.5. La producción habitacional	19
3.6. Los alcances del planeamiento	21
4. MONTEVIDEO DE LA INVOLUCION URBANA GENERALIZADA	23
4.1. Los cambios sociales y políticos que explican este período	23
4.2. Las políticas urbanas neo liberales	26
4.3. La reestructuración urbana	28
5. EL MONTEVIDEO DE LOS NOVENTA	33
5.1. La gestión política	33
5.1.1. La desconcentración	33
5.1.2. La descentralización política y social	34
5.1.3. Un nuevo estilo de gobernar	35
5.2. La respuesta de la sociedad	36
5.3. Los cambios sociales económicos y culturales	36
5.4. Algunos cambios económicos y culturales con fuerte impacto en la ciudad	38
5.5. Racionalidad urbana y usos de la ciudad	40
5.6. Nuevos rasgos de la sociedad montevideana	41
6. ESCENARIOS POSIBLES DEL MONTEVIDEO DEL SIGLO XXI	43

1. INTRODUCCION

La fundación de la ciudad de Montevideo de alguna manera marca el inicio de una historia en la que la ciudad irá quedando insertada en territorios variados y distintos de acuerdo a los grandes cambios políticos. El espacio urbano no es una categoría autónoma que surge y se desarrolla a partir de sí mismo. Es la manifestación en el territorio de determinadas relaciones sociales que en la densidad de lo urbano encuentran su razón de ser, en estrecha interdependencia con la sociedad más amplia a la que pertenecen.

Ello ha llevado a afirmar que no hay historias de ciudades más allá de los sistemas sociales que les dieron sentido. Dicho de otra forma, cada ciudad solamente puede explicarse y conocerse como la manifestación de una sociedad históricamente concreta a la que se debe. Suele ocurrir que las ciudades en tanto aglomeración de estructuras edilicias y personas, sobrevivan a diferentes tipos históricos de sociedades. Ello conduce a que se trata de la misma ciudad que sufre algunos cambios. Por lo tanto, es y no es así. Aunque el lugar como tal permanezca junto con todas sus edificaciones e inclusive con personas que se reproducen en ese espacio, los cambios históricos que marcan el fin y el comienzo de nuevas formas históricas de sociedades, reconvierten la vida urbana y en definitiva la naturaleza y el sentido de estos escenarios, permitiendo considerarlos como verdaderamente diferentes.

El Montevideo del siglo XVIII desde su fundación y el largo periplo de construcción y poblamiento que lo caracterizará durante la colonia, es significativamente diferente al Montevideo republicano del siglo XIX, un espacio inestable y en plena transición producto del trabajoso proceso de creación y consolidación de lo que sería la República Oriental del Uruguay y la consiguiente sociedad uruguaya.

Será recién en las postrimerías del siglo XIX cuando comienzan a perfilarse las simientes del Montevideo que conocemos. Ello es una directa consecuencia de la «modernización» del país que comienza a producirse desde 1870 y que en términos más precisos consiste en la consolidación de las relaciones sociales de producción capitalistas transformando al recién nacido país en una economía agroexportadora de base ganadera con el latifundio como principal unidad productiva, y con algunos centros urbanos, Montevideo en primer término, como los nodos de comercialización y de servicios a dicho esquema productivo; asimismo, tempranamente se perfila un proceso de industrialización que tendrá también su principal expresión en la capital.

Estas transformaciones productivas, se complementarán con otros procesos convergentes y que las retroalimentan como fueron en lo sustancial los procesos migratorios que masivamente afluyen entre fines del siglo XIX y principios del XX.

Tal vez uno de los aspectos más destacables del surgimiento del Montevideo moderno, expresión de la nueva sociedad que se está forjando, sea la existencia formal primero y luego su funcionamiento efectivo del mercado inmobiliario. Con ello echará a andar una nueva dinámica urbana con un progresivo reacomodo de viejas y nuevas funciones y en particular, el crecimiento horizontal de la ciudad expandiendo la mancha urbana o alimentando la conurbación con localidades próximas preexistentes que también van a crecer.

Cambios urbanos y culturales producto de las nuevas relaciones sociales desplegadas, aparición de nuevos actores sociales y políticos, comunicaciones más fluidas con el exterior del país e inclusive con su interior, en definitiva un nuevo ambiente que expresa una nueva sociedad.

Es en el siglo XX cuando todos estos cambios se consolidan plenamente, tal vez con el momen-

to del final de la última guerra civil en 1904, dando inicio al Montevideo que hoy conocemos. Si fuera posible trasladarse en el tiempo, seguramente resultara muy difícil para un contemporáneo reconocerse en la ciudad anterior a esa fecha, sin embargo, con todos los importantísimos cambios ocurridos con posterioridad, se puede afirmar que el siglo XX marca la continuidad de una sociedad y una ciudad en donde esos cambios pueden observarse como fases más que como rupturas.

Por ello es que en este trabajo, luego de una presentación del Montevideo anterior, se elige estudiar el siglo XX dado que es allí en donde discurre la genealogía y el logos del presente. Se han establecido tres períodos asumiendo que en cada uno de ellos ocurrieron procesos particulares con consecuencias determinantes en la vida de la ciudad, y en particular en el desarrollo urbano. Se trata de acercarse al conocimiento de la expresión espacial de las relaciones sociales en lo que fueron los tres momentos característicos; circunstancias económicas, políticas y culturales constituyeron el fundamento de las relaciones sociales que se fueron cristalizando en la materialidad de la ciudad así como en su vida cotidiana.

El primer período comienza con el siglo y da término a finales de la década de los sesenta y dada su potencialidad y capacidad de producir ciudad en términos relativamente amplios desde el punto de vista social, se le ha denominado el Montevideo de la prosperidad. El segundo período se inicia con la dictadura en 1973 y se extiende hasta 1990; siguiendo la denominación que para ese mismo lapso estableciera el Estudio Global de Montevideo realizado por el Instituto de Teoría y Urbanismo de la Facultad de Arquitectura, se le ha considerado como el Montevideo de la involución urbana generalizada. A partir de 1990 has-

ta el presente se entiende que da comienzo otro período, aún en pleno desarrollo, que a falta de otra denominación se le ha considerado el Montevideo de los noventa.

Esta periodización pretende ser una herramienta útil para comprender la evolución y desarrollo de la ciudad advirtiendo de las continuidades y los cambios y cómo es posible comprenderlos.

Tal vez una de las características más destacables de este siglo de historia urbana, es la profunda modernidad que abrazó la ciudad que nos han llevado a titular el estudio advirtiendo de una modernidad envolvente. Pocas ciudades en nuestra región latinoamericana han interiorizado la modernidad occidental con tanta intensidad: la arquitectura, el sistema político, los valores dominantes, las relaciones interpersonales, el imaginario universalista, las expansivas relaciones mercantiles, entre otras cosas, expresan esa modernidad. Pareciera que siendo tan determinante ese pasado inmediato, el futuro próximo encuentra más dificultades para desplegarse.

¿Por qué un estudio como éste? Sin perjuicio del siempre apasionante placer de comprender lo medular de los procesos sociales desde su perspectiva histórica, en particular referidos a un escenario urbano que es como la continuidad del propio hogar, las lógicas desplegadas por los diferentes actores permiten desentrañar las causas de muchas circunstancias vigentes y por ende los cauces posibles de ellas en un futuro próximo. Hoy más que nunca se puede afirmar que la historia es una permanente apertura a posibilidades y no una secuencia de fatalidades. Por ello el mejor conocimiento de los contextos sociales y urbanos permite poder elegir los caminos a seguir.

2. EL DESARROLLO TERRITORIAL DE MONTEVIDEO DESDE SUS ORIGENES*

2.1. La ciudad colonial

La Banda Oriental, como territorio de colonización tardía del Imperio Español, tendrá su ciudad de original fundación española, a partir de 1724, mucho después de fundada la Colonia del Sacramento por los portugueses en 1680. La bahía de Montevideo será el sitio elegido por Zabala, para fundar San Felipe de Montevideo, cuyo trazado, encomendado al Ingeniero Militar D. Petrarca, responde en líneas generales a las disposiciones de las Leyes de Indias relativas al establecimiento de ciudades en América. En ellas, la definición de ciudad no se limita al casco urbano amanzanado contenido por las murallas, sino como una unidad económica integrada por el casco urbano más un territorio circundante que le sirve de sustento económico. En el recinto amurallado funcionan la administración civil, militar y religiosa y es asiento del comercio, las artesanías y la vivienda; la línea del Ejido, limita un área inmediata al núcleo amanzanado de funcionalidad estratégico-militar y área de previsión de crecimiento de la ciudad; la línea de Propios limita un territorio mayor integrado por las dehesas, de propiedad de la ciudad y fuente de ingresos para el Cabildo. En Montevideo, esta clasificación fue respetada. La actual calle Ejido y el ex Bulevar Propios (hoy Batlle y Ordóñez) fueron sus límites. El casco urbano corresponde a la hoy reconocida Ciudad Vieja. Esta concepción de ciudad concebida como una unidad económico-territorial, se complementa con la determinación de una jurisdicción mayor para la ciudad, base rural del sustento económico del poblador, que para el caso de la Banda Oriental se apoya en la explotación de chacras y estancias. Concebida la

ciudad colonial como una mutua relación de defensa y sustento, Montevideo se fue estructurando en un lento proceso durante el siglo XVIII, consolidando su núcleo amanzanado, erigiendo sus edificios representativos de los poderes reales, militares y religiosos. A partir de 1778 será reconocido por primera vez como puerto de importación y exportación de productos, activándose el comercio y las artesanías. Todo este proceso se ve acompañado por el ingreso de nuevos colonizadores en la jurisdicción de la ciudad y la consiguiente fundación de núcleos urbanos que consolidan un sistema urbano incipiente, con Montevideo como cabeza directriz. Así se fundan San José, San Juan Bautista (hoy Santa Lucía), Guadalupe (actual Canelones), San Fco. de las Minas y Pando. Hacia 1800, Montevideo cuenta con 15.245 pobladores, incluidos los de extramuros, exhibe una actividad saladeril importante en sus inmediaciones así como afincamientos espontáneos en la Aguada y el Cordón.

2.2. La Ciudad Nueva

Al fin de la gesta de la Independencia, en 1829, se ordena la demolición de las murallas, en un acto simbólico y a la vez confirmatorio de la doctrina universal del liberalismo social y económico en los aspectos territoriales que regirá durante todo el siglo XIX. La ciudad se puede expandir libremente. El Estado limitará su participación a la acción del contralor de la iniciativa privada estableciendo organismos técnicos a esos fines. José Ma. Reyes, formula una propuesta de ocupación del territorio del antiguo Ejido que denomina Ciudad Nueva, con un trazado en damero que tiene por eje una calle principal, la actual 18 de Julio, y que se extiende hasta la calle Ejido con una sola plaza pública, la Plaza Cagancha. El Arq. Carlos Zucchi, corrige el defectuoso entronque entre la vieja y nueva ciudad proponiendo como punto fundamental, el establecimiento de una plaza al este del Mercado (ex Ciudadela

* Contribución del Instituto de Historia de la Arquitectura: Arq. Carlos Altezor

colonial), que con el tiempo se convertirá en Plaza de la Independencia.

Esta primera expansión de Montevideo será acompañada por la aparición de villas o pueblos en su cercanía, como lo serán Villa Cosmópolis (actual Cerro), Pueblo Victoria (hoy La Teja) y Villa Restauración (actual La Unión). Núcleos que la expansión de la ciudad en el correr del siglo XIX los abarcará gracias al desarrollo de su red vial, para integrarlos definitivamente como reconocidos barrios. Villa Restauración constituirá un caso peculiar, relacionado con la Guerra Grande (1839-1851) y el Montevideo sitiado. Se convertirá en centro político, administrativo, cultural y religioso del campo sitiador, en una particular integración con otros núcleos como el del Cerrito, Paso del Molino y puerto del Buceo, en puntos de una verdadera ciudad dispersa. Su existencia, naturalmente, se limitará al tiempo de la Guerra Grande, sufriendo un rápido deterioro a su finalización, para renacer con el paso de los años, como típicos barrios de Montevideo. La estimación censal de población en 1852 para lo que hoy sería el Departamento de Montevideo, registra 33.994 habitantes, de los cuales 20.489 residían en la Ciudad Vieja y en la Ciudad Nueva.

2.3. La ciudad en la segunda mitad del siglo XIX. La Ciudad Novísima

A la finalización de la Guerra Grande, centralizado el gobierno en Montevideo y concentradas las funciones urbanas en el territorio que hasta entonces constituía la ciudad sitiada, se produce durante las dos décadas siguientes, una rápida ocupación del territorio. Densificación de la llamada Ciudad Nueva y desarrollo de las zonas de la Aguada y del Cordón. En 1861, se aprueban por decreto los amanzamientos de estos últimos dos puntos que inician la prefiguración de la extensión futura de la ciudad hacia el norte y hacia el este. Este crecimiento se irá realizando en el marco de la libre competencia y sólo limitado por el juego de la oferta y la demanda, estimulando una expansión caótica de la ciudad, sobre todo a partir del último tercio del siglo XIX. Un intento por circunscribir ese desarrollo será la aprobación del trazado de un bulevar de circunvalación en 1878 que llevara el nombre de Bulevar General Artigas, definiendo así un nuevo sector de la ciudad comprendido por la Ciu-

dad Nueva y los nuevos amanzamientos hasta el citado bulevar: la Ciudad Novísima.

Aquel trazado no frenará en el tiempo la expansión de la ciudad. Urbanizadores de «facto» como Francisco Piria, financista y rematador, llevan adelante la construcción de nuevos barrios, delineando en los hechos una ciudad extendida más allá de los límites impuestos por la Administración. Contribuye a ello, el establecimiento de nuevos métodos de transporte como el tranvía, primero a caballito y luego, en el nuevo siglo, el eléctrico. Su presencia, hace que en la medida que se extiende y consolida la trama vial tranviaria, se extiende y consolida la trama urbana de Montevideo. Por otra parte, el desarrollo del sistema ferrocarrilero, establecido desde 1869, comunicando áreas próximas a la ciudad, también va confirmando y acelerando aquella extensión, a la par que el apreciable macrocefalismo de la ciudad capital en el concierto del sistema urbano nacional. Otros equipamientos urbanos a nivel de las instalaciones que hacen a la calidad del medio urbano, agua potable, luz eléctrica, gas, comunicaciones telegráficas y telefónicas, así como obras de alcantarillado y pavimentación, consolidan entre los dos siglos, la modernidad de la ciudad de Montevideo. Según el censo municipal de 1889, la población total del Departamento será de 215.061 ciudadanos.

Es también a fines del siglo XIX que comienzan a consolidarse zonas de esparcimiento para clases altas y en la medida que avanza el desarrollo de la ciudad, en el siglo XX, quedarán incorporadas a la trama de la ciudad. Así surge El Prado, alrededor del incipiente parque; el Pueblo de los Pocitos, incorporado a la ciudad en 1881; y tempranamente como zona balnearia, Carrasco, prefigurando lo que sería el desarrollo de Montevideo hacia el este, por el litoral costero del Departamento.

2.4. Montevideo en el siglo XX

El siglo XX se abre con la aprobación del «Proyecto Definitivo de las Obras del Puerto de Montevideo» (1901), la operación urbanística más compleja e importante realizada en la ciudad en la primera mitad del siglo, culminando las obras hacia fines de la primera década. Otro hecho destacable por su incidencia en la problemática urbana del presente, es la introducción del auto-

móvil en 1904. Su importación aumentará año a año y ya en 1930, la ciudad contará con 37.000 automotores. La construcción del sistema carretero nacional, radial y concéntrico, unido al accionar del Puerto, confirman y aceleran por otra parte, el macrocefalismo montevideo. La ciudad hereda y profundiza en las primeras décadas de nuestro siglo, un ordenamiento territorial de baja densidad, apoyado en una trama vial inadecuada a los nuevos medios de transporte. Por otra parte, en estos años, los poderes públicos adquieren conciencia de la necesidad imperiosa de estudiar la problemática urbana con objetivos de realizar propuestas reguladoras. Se abre en 1911 el «Concurso Internacional de Proyectos para el Trazado General de Avenidas y Edificios Públicos en Montevideo» y se aprueba, como derivado de él, el primer Plan Regulador para la ciudad en 1912. Estos intentos quedarán como propuestas que serán recién aplicadas en el Plan Fabini de 1928 como intervención directa del Estado sobre una problemática concreta y limitada: construcción de la Rambla Portuaria y de la Rambla Sur hasta el Parque Rodó, ensanche de calles y lo que será su obra más relevante y que refleja la visión urbana de J. Haussmann en el Plan de París del siglo XIX; la apertura de la Av. Agraciada, uniendo la Av. 18 de Julio con el Palacio Legislativo y la Av. Gral. Flores.

El Censo Nacional de 1908 denota elocuentemente la expansión urbana más allá del área central y que ha tenido como dinamizadora a la empresa privada. Los nuevos medios de comunicación, la ubicación de una industria incipiente, la acción concertada de propietarios de tierras, rematadores y agrimensores, han contribuido así a una distribución territorial de la población en las áreas exteriores de 219.172 habitantes, sobre un total de 309.231 en todo el Departamento de Montevideo.

Hacia 1930, la toma de conciencia de un desarrollo urbano extendido e incontrolable, cala en la conciencia de un grupo de notables que impulsan la elaboración de un Anteproyecto de Plan Regulador para Montevideo. Dirigido por el Arq. Mauricio Cravotto, un grupo de profesionales, imbuido de las doctrinas urbanas vigentes en el medio europeo y cosechando la experiencia de la práctica de la enseñanza y la investigación, elabora un plan, que por sobre sus valores técni-

cos y de estudio, contribuirá a la denuncia y la concientización de una problemática urbana no resuelta, a la par que impulsará decisiones en el plano político-administrativo -Oficina del Plan Regulador en 1939- y de la enseñanza universitaria -creación del Instituto de Urbanismo en 1936-.

Estas primeras décadas del siglo serán además fecundas para consolidar un sistema de parques y jardines ya planteado en el siglo pasado (parques de El Prado y Capurro), integrando nuevas áreas al esparcimiento y recreación como lo serán el Parque urbano (hoy Parque Rodó), el Parque Central (actualmente conocido como Parque Batlle) y el Parque Durandeu (hoy Parque Rivera). A estas áreas se sumará, en el límite este de Montevideo pero en el Departamento de Canelones, el Parque Roosevelt.

Promediando el siglo, la autoridad municipal, en esos momentos, Concejo Departamental de Montevideo, diseña la aplicación de un nuevo instrumental técnico urbanístico a efectos de atender la problemática de la ciudad capital: el Plan Director de Montevideo, entre 1955 y 1959. Este plan no intenta regular toda la problemática urbana sino atender a los temas más urgentes, con metas modificables a corto plazo y reconociendo por primera un cierto desarrollo espontáneo de la ciudad, así como las identidades caracterizantes de cada área integrante del mosaico urbano.

Dos leyes, aprobadas en el decenio de los cuarenta, Ley de Centros Poblados y Ley de Propiedad Horizontal, contribuyen al fenómeno de extensión y conurbación urbana la primera y al proceso de densificación de los tejidos la segunda. Montevideo, según el censo de 1963, alcanzará una población de 1.160.000 y mantendrá un lento crecimiento en los decenios posteriores: 1.177.000 en 1975 y 1.248.000 en 1985. Pero más allá del Departamento de Montevideo, la extensión de los asentamientos desarrollados a lo largo de las vías de penetración a la ciudad capital, -conurbación- al oeste, norte y este han generado un ámbito metropolitano a Montevideo, nuevo marco para la problemática urbana de fin de siglo. Es en esta Área Metropolitana que la ciudad de fin de siglo enfrenta la mayoría de los problemas urbano-territoriales. En el período intercensal (1985-1996) la población se ha incrementado llegando a 1.350.000 personas, a la cual

debe agregarse las áreas limítrofes que integran el Area Metropolitana y donde la llamada Ciudad de la Costa, Canelones, ha tenido el mayor crecimiento en el período intercensal (79%) y es asiento de los sectores sociales de mayores ingresos. Por otra parte, dentro del Departamento de Montevideo, las zonas de mayor crecimiento son no centrales, mientras que las áreas centrales como la Ciudad Vieja, disminuyen notablemente su población. El área noroeste del Departamento alberga los sectores más carenciados y evidencia mayores problemas ambientales, pro-

ducto de evacuaciones industriales no resueltas, siendo las áreas que acusan el establecimiento de una gran parte de los asentamientos marginales. Estos asentamientos, ocupados por los habitantes de la ciudad formal que deben desplazarse por la disminución de su poder adquisitivo, tienden a ubicarse en los límites de la zona urbana y conjuntamente con la tugurización que exhiben algunas áreas centrales de la ciudad, constituyen manifestación elocuente de situaciones críticas que la ciudad debe resolver. -(Finaliza la contribución del IHA).-

3. EL MONTEVIDEO DE LA PROSPERIDAD

3.1. Las razones de la prosperidad

Montevideo en el contexto latinoamericano tuvo un muy temprano desarrollo expresado en la concentración de personas y actividades pero también en la prosperidad relativa alcanzada siendo que ello fue la expresión de una serie de circunstancias históricas que operaron sobre el conjunto de la sociedad uruguaya.

La pacificación política, la consolidación de las instituciones democráticas y un contexto de inserción favorable en el mercado mundial ofreciendo materias primas altamente valoradas en su momento, permitieron iniciar un proceso sostenido de acumulación aunque no hicieron posible proyectar al país hacia un desarrollo más avanzado de sus fuerzas productivas y acceder a una riqueza relativa. La evolución política fue la responsable que alguna parte de esa riqueza pudiera redistribuirse socialmente haciendo posible cierto bienestar social. En este proceso fue muy importante el nacimiento y desarrollo de la industria sustitutiva de importaciones, que permitió radicar productivamente parte del excedente agrario, con positivos efectos sociales en materia de empleo.

La expresión espacial de estos acontecimientos fue la temprana urbanización del país, particularmente en su principal ciudad, Montevideo. Ciudad sede de un relativo proceso de industrialización, puerto de salida y llegada de casi todos los productos, sede del gobierno y todos los servicios estatales, residencia de la mayoría de los principales productores rurales, entre otras cosas, explica la famosa «macrocefalia» de una ciudad inscrita en un territorio con cada vez menos población dada la explotación extensiva de los predios rurales.

Socialmente la sociedad montevideana tempranamente protagonizó transformaciones que luego se harían extensivas al resto del país e incluso a otras sociedades: esta rápida urbanización estuvo acompañada por una intensa transición demográfica operada entre las dos últimas décadas del siglo XIX y la primera del siglo XX.

Se asume un nuevo patrón de reproducción biológica caracterizada por fuertes modificaciones en la estructura familiar y por encima de todo en una modalidad autocontroladora de los nacimientos la que rápidamente tendrá efectos en la disminución de los ritmos de crecimiento natural de la sociedad. La familia nuclear, constituida exclusivamente por la pareja de cónyuges y sus hijos, sustituye a la tradicional familia extensa del período anterior. Cambio social y cultural de primer orden dado que con ello surge una unidad social básica que durante casi todo el siglo XX será el sostén de la sociedad y a su alrededor se irá construyendo toda una institucionalidad complementaria.

En todo ello tienen importancia fundamental los procesos inmigratorios, tanto por las ideas y costumbres que vehiculizan así como en los nuevos procesos que la propia situación migratoria implica en cuanto a expectativas, deseo de inserción y adaptación e inclusive incertidumbres.

Por lo tanto, la denominada transición demográfica no solamente va a constituirse en un nuevo patrón de reproducción biológica, sino que junto a ello se va a generalizar una nueva «sensibilidad», es decir, la internalización de un conjunto de nuevos valores y concepciones que atañen a las relaciones interpersonales, a la sexualidad, al papel de los sexos en la vida social, a la consideración de la infancia e inclusive a la espiritualidad entendiendo por ello la religiosidad de la sociedad.

Son cambios que en tiempos diferentes se procesarán en todas las sociedades occidentales, pero que en el caso de la sociedad uruguaya se producen en esa coyuntura de fines del siglo XIX y principios del siglo XX. Esta situación sitúa a la sociedad uruguaya accediendo a una modernidad que las propias sociedades europeas que es en donde se van a estar generando estas transformaciones, demoró algunas décadas en acceder. En el contexto de la región latinoamericana los mismos cambios se van a producir aún más tarde con la excepción de la sociedad argentina, y en particular la hermana ciudad de Buenos Aires en donde la historia en este sentido será muy parecida.

Sin lugar a dudas que una de las claves más destacables de esta «revolución cultural» tiene que ver con la voluminosa migración que va a llegar desde Europa a en ocasiones casi duplicar a la población residente. A ello hay que agregarle el acelerado desarrollo de las fuerzas productivas que permite una inserción relativamente favorable de la mayoría de los migrantes tanto de los que provienen de ultramar como la de aquellos que se trasladan del interior del país. Pero a su vez, a todo ello debe agregarse el valor en sí mismo de la concentración urbana.

Tanto la riqueza material como las personas hubieron de concentrarse en el escenario urbano montevideano. Esta circunstancia es de enorme importancia para comprender la rápida internalización de esa nueva cultura hegemónica que se estaba gestando.

Este conjunto de circunstancias sociales encontraron su punto de articulación y amalgamamiento en la intervención estatal. Un Estado nuevo y comprometido con la institucionalidad democrática, que supo asumir una serie de tareas históricas ineludibles para hacer posible la integración nacional y consolidar los escenarios sociales y culturales del desarrollo emprendido.

El papel del Estado uruguayo en este período es central. Además de haber hecho posible el proceso de pacificación del país, se asumió con total conciencia y decisión la tarea de construir una nación. Para ello fue determinante la reforma de la educación que algunos años antes había promovido José Pedro Varela, la que se constituyó en el principal agente de construcción de la nacionalidad pero asimismo fue el difusor de una

serie de nuevos valores referidos a la vida política y social. Dicho de otra forma, desde el Estado a través del nuevo sistema público de enseñanza se edificó una nueva hegemonía política, cultura y moral.

Teniendo presente que el Estado no es una entidad ajena al resto de la sociedad, debe recordarse que en simultánea se procesaba en la economía uruguaya un significativo proceso industrializador pautado por las modalidades históricas que mundialmente regían los procesos de industrialización y que en lo fundamental se pueden expresar en las estructuras de la gran industria que ordena e incluye un proceso verticalmente integrado de la producción, y que usualmente se le conoció como fordismo, en alusión al modelo norteamericano de la fábrica Ford.

Esta forma productiva dejó su impronta en casi todas las modalidades de organizar el trabajo industrial, de servicios, gubernamental, etc. Grandes unidades férreamente centralizadas y con rígidas jerarquías, frecuentemente reuniendo importantes volúmenes de trabajadores. El Estado Benefactor uruguayo fue relativamente coherente con estos cambios organizándose para el cumplimiento de sus numerosos y crecientes cometidos bajo estos parámetros de gestión. Desde el punto de vista espacial ello se expresó en una fuerte concentración montevideana del conjunto de los servicios gubernamentales alimentando la prevalencia de la capital en el territorio.

He ahí pues como Montevideo crece y se desarrolla durante la primera mitad del siglo XX concentrando población en grandes estructuras estatales y también en importantes implantaciones industriales. Ello no puede ser analizado exclusivamente desde un punto de vista cuantitativo; como ya se señalaba, una nueva cultura impregnó todos estos procesos dándoles coherencia y complementariedad. El retiro de la Iglesia Católica en su papel de mentor espiritual, la consolidación excepcional en América Latina de una educación cívica democrática por parte de las grandes mayorías sociales, la rápida escolarización de toda la sociedad igualando los niveles educativos, son solamente algunos de los procesos culturales más destacables.

3.2. La ciudad y sus componentes estructuradores

Todo ello encontró en el escenario montevideano su principal contexto de desenvolvimiento. La propia ciudad a iniciativa fundamentalmente de las instituciones estatales se transformó en un texto claro y explícito de todos estos valores y concepciones dirigido a sus habitantes con un claro propósito educador. Las distintas configuraciones espaciales, tanto las estructuras edilicias como los demás signos y símbolos inscriptos en la textura urbana, además del cumplimiento específico y concreto de la función explicitada, contribuyeron al mencionado propósito educador.

La expresión espacial urbana de todo lo anterior fue un cierto tipo de ciudad, que en buena medida ha dejado la impronta hasta el presente. Esta ciudad moderna, que comienza a desarrollarse a fines del siglo pasado y se consolida y expande durante todo el presente siglo, tuvo ciertas características específicas.

Con una herencia colonial relativamente pobre, su patrimonio urbanístico va a ser fundamentalmente constituido en las últimas décadas del siglo XIX y con posterioridad irá agregando nuevas realizaciones dentro de un patrón urbano tempranamente asumido. La expansión horizontal producida desde su Ciudad Vieja, constituyendo la Ciudad Nueva primero y luego la Ciudad Novísima, fue adquiriendo cierta coherencia en la extensión de la trama urbana, la que no alcanzó a producir grandes rupturas con la original definición colonial. Uno de los principales factores estructuradores de ese crecimiento fueron las vías de acceso a la ciudad, en torno a las cuales se radicaron las actividades y las nuevas residencias.

La primera localización industrial estuvo muy vinculada a la bahía en la búsqueda de proximidad con el puerto. Ello marcó tempranamente la estructura del conjunto ya que la localización industrial trajo aparejado la radicación de la población trabajadora a ella adscripta y todos los efectos urbanizadores y de valorización del suelo por añadidura.

La apertura de la ciudad y su crecimiento horizontal radial, estuvo determinada por el desarrollo de los distintos medios de transporte: el ferrocarril, los tranvías, y los vehículos individuales o colectivos con motor de combustión. En buena

medida los ritmos de expansión estuvieron marcados por la introducción y generalización de estos diversos medios de transporte.

Un factor social, cultural y urbanístico de primer orden en este modelo urbano fue el barrio. Desde el punto de vista social fue uno de los ámbitos principales del consumo colectivo, culturalmente se constituyó en una herramienta de forja de identidades y urbanísticamente generó una estructura de divisiones más o menos nítidas en el territorio, sede de distintos tipos de servicios y con una cierta homogeneidad en los tipos y usos de la vivienda.

Esta ciudad de la modernidad expresó en el espacio la jerarquía social con sus clases y grupos. En la medida que las diferencias sociales pudieron ir asimilándose, ello también se reflejó en el ordenamiento urbano. Barrios claramente diferenciados aunque próximos y estructurados con cierta armonía.

En Montevideo, la importancia del barrio se inscribió en circunstancias universales que genéricamente hicieron posible ese tipo de hábitat. En buena medida ello está vinculado al consumo y las formas históricas en que el comercio se desarrolló. El consumo individual (indumentaria, alimentos, medicinas, etc) tiene durante la primera mitad del siglo XX su principal expresión en el comercio minorista y dividido por tipo de producto. En cada unidad barrial coexistirán un importante número de comercios para atender el consumo individual, como lo fueron la panadería, la carnicería, la farmacia, el almacén de frutas y verduras, la mercería, la tienda de ropa femenina, masculina y para los niños, la ferretería, la zapatería, el bazar, la mueblería, la carpintería, etc.

Un conjunto de otros servicios propios de esta época van a manifestarse al interior del barrio a través de artesanos o pequeños comerciantes, en ocasiones ambulantes: el afilador de cuchillos, el colchonero trabajando en las azoteas para la producción de nuevos colchones o para su renovación, el diariero conocido como «canillita» voceando a las distintas horas del día los periódicos matutinos, vespertinos y nocturnos, el «cachivachero» recolector de muebles y objetos viejos o en desuso, el recolector de botellas usadas, el lechero llegando todas las mañanas puerta a puerta mientras lo espera su carro tirado por ca-

ballos, el distribuidor de hielo repartiendo las barras de hielo para las antiguas heladeras, etc.

Al interior del barrio se van a producir todas las transacciones inherentes a los diversos tipos de consumo. Muy pocas cosas habrá que ir a encontrarlas fuera. En ello incidían factores propios del desarrollo de la técnica, particularmente en lo que se refiere a los transportes. Pese a tratarse de una ciudad relativamente pequeña, las comunicaciones no eran muy sencillas, lo cual incrementaba los requerimientos al interior del barrio. A todo este comercio minorista aludido, se le sumaba el otro conjunto oferta callejera y puerta a puerta que se señalaba, componiendo una cotidianidad intensa y profusa llena de actores diferentes y con roles específicos.

La intervención estatal tendrá en la vida barrial su principal impronta en la localización de los servicios educativos, la escuela y posteriormente el liceo, y la comisaría como garante del orden y primera instancia en la resolución de los conflictos vecinales.

El consumo de servicios recreativos se expresará en el barrio a través del cine, el teatro, el tablado durante el carnaval, los clubes sociales y deportivos, la red de cafés y bares en la mayoría de las esquinas y ocasionalmente la confitería.

La existencia de estos servicios conformará una extendida constelación de micro centros barriales expresados en un conjunto de estructuras edilicias al efecto, que expresan y consolidan esta importancia social, cultural y urbanística del barrio en este modelo de ciudad. Hay en el barrio un abigarrado entramado social con una interacción bastante intensa que estará alimentando permanentemente esas identidades que luego en ciertos eventos culturales como el carnaval o el deporte tendrán oportunidad de encontrar cauces de expresión muy intensos.

El desarrollo del modelo, a lo largo del presente siglo, irá introduciendo nuevos actores en este esquema, como las agencias bancarias o los comercios de electrodomésticos, las agencias de correos y telégrafos y otros, que se van a sumar a la estructura ya definida fortaleciéndola en los rasgos anotados.

El crecimiento lento pero sostenido de la ciudad, permitió que esta unidad urbana se desarrollara

en la mayoría de los casos a partir de una tipología de vivienda unifamiliar o multifamiliar (edificios de inquilinatos o grupos de vivienda en uno o dos pisos) con casi todos los servicios e infraestructuras necesarios. Ello no quiere decir que todos los barrios fueran iguales y con las mismas calidades; estaban traducidas las diferencias sociales en la expresión urbanística.

Tal vez uno de los aspectos más destacables de esta forma de vida barrial sea el importante uso de la calle y en general de los espacios públicos próximos o adyacentes a la vivienda. Son lugares de asiento de la actividad comercial mencionada, pero es también el lugar de juego de los niños, intercambio y encuentro de los adultos, con motivo de los calores del verano puede ser también la vereda la continuación del estar en donde instalar sillas y sentarse en comunión con el exterior de la casa.

Desde un punto de vista social y cultural, es importante recordar que en esta sociedad urbana, la mujer sólo excepcionalmente trabajaba fuera de su casa; aún era en exclusiva «ama de casa». Por su parte, los niños solamente concurrían a la escuela a partir de los seis años viviendo muy intensamente su vida de barrio junto a los demás niños del entorno. Estas bulliciosas barras infantiles, en una época en que no existía la televisión, usaban por largas horas el espacio público de su barrio con sus juegos típicos: la escondida, ladrones y policías, la mancha, la payana, las bolitas, fútbol, etc.

Los adolescentes y los jóvenes encontraban en el barrio una intensa socialidad orientada hacia el deporte, las fiestas y los bailes, los encuentros de varones y muchachas en largas e incabables conversaciones en la vereda, que de alguna manera prologaban lo que en un futuro próximo ocurriría a través del teléfono.

La radio, ya generalizada, era escuchada en familia, predominantemente en audiciones musicales, los informativos, los programas de preguntas y respuestas, o las inefables radio novelas. En el bar también estaba buena parte del día la radio prendida, aunque casi en exclusiva para las transmisiones deportivas. En Montevideo llegó a ser muy importante la transmisión radial de los grandes eventos. Aquí fue uno de los primeros lugares en el mundo que se iniciaron las trans-

misiones de los partidos de fútbol, lo que ocurrió con motivo de la realización del mundial de 1930. Esta práctica se extendió tanto que en un momento dado todo era objeto de un intenso y apasionado relato radial; hasta el famoso incendio de la barraca Sucena que duró casi todo un día, fue transmitido por radio en todas sus secuencias detallando al público los logros y dificultades del cuerpo de bomberos en su lucha contra el fuego.

Desde el punto de vista urbano, el crecimiento horizontal no tuvo un ritmo muy intenso. En buena medida estuvo apoyado por la autoproducción de viviendas populares unifamiliares generadas a partir del «plano económico» de la Intendencia Municipal de Montevideo. Esta línea de política urbana altamente exitosa por la adhesión popular que recibió, traducido en un importante volumen de ciudad construida, fue la manifestación local de una coherente política de promoción de la autoconstrucción de vivienda varias décadas antes que los organismos internacionales «descubrieran» esta modalidad de aliento a la vivienda popular y orientaran créditos en ese sentido. También la ciudad creció a impulsos de los nuevos fraccionadores que encontraron fuente de voluminosas ganancias en el fraccionamiento y venta o alquiler de viviendas para grupos de bajo ingreso; ello por lo general tuvo como base nuevas áreas que progresivamente fueron incorporándose a la mancha urbana.

No obstante, el crecimiento de la ciudad fue relativamente lento. Ello implicó que en la mayoría de los barrios, particularmente los centrales, existieran intensas densidades de usos y población. A vía de ejemplo, piénsese en una manzana del Barrio Sur durante los años cincuenta, en donde podían encontrarse todos estos usos: en la acera este, una hilera de edificación multifamiliar en altura para sectores sociales medios, un bar y una imprenta, en la acera sur una importante escuela pública, vivienda multifamiliar en altura y un taller de bicicletas, en la acera oeste una continuidad de vivienda multifamiliar vetusta con inquilinatos del tipo de conventillos, un bar, y un taller de impresión, en la acera norte, una panadería, vivienda unifamiliar en buen estado y un lóbrego prostíbulo. Proximidad física de funciones y personas que convivían compartiendo

los espacios públicos y en definitiva encontrando las diversas complementariedades.

3.3. Las políticas urbanas de la prosperidad

La intervención estatal cumplió un papel fundamental en la configuración de esta ciudad definiendo y ejecutando las principales infraestructuras urbanas: el saneamiento y la vialidad. Realización de grandes obras que además del cumplimiento de fines específicos, sirvieron para calificar al conjunto de la ciudad ejemplo de ello es la política de parques y plazas puesta en práctica desde la temprana creación en el municipio de Montevideo de la Dirección de Paseos Públicos, nutrida por célebres y reconocidos urbanistas y paisajistas nacionales y extranjeros que diseñaron y ejecutaron las principales áreas verdes de la ciudad, todas ellas con una gran coherencia en el plano ornamental y a nivel de la funcionalidad propuesta.

Hubieron otro tipo de intervenciones urbanas de una enorme significación para la vida futura de la ciudad. Fue el caso de la Rambla Sur. Esta obra significó ante todo, paradójicamente poco recordado, la eliminación de una parte importante de ciudad y el desplazamiento de cientos de familias que allí radicaban. Una verdadera operación de renovación urbana y de valorización inmobiliaria, con los costos sociales que usualmente ese tipo de intervenciones tienen.

Además, esta obra tuvo efectos estratégicos en el desarrollo de la ciudad, ya que redefinió el sentido de la expansión horizontal prefigurando el posterior crecimiento costero y su consiguiente valorización. Con ello se erradicó uno de los últimos vestigios del desarrollo urbano de origen colonial condicionado y acotado por las murallas.

Desde el punto de vista de la imagen urbana la calidad del proyecto le imprimió al lugar una enorme belleza adicional contribuyendo a calificar a la ciudad toda. Montevideo se transformó en una ciudad abierta al «mar» riendiéndole el debido homenaje a una ribera natural tan hermosa. No fue casualidad el hecho de que los materiales empleados (granito de primera calidad) no solamente fueran de la resistencia debida sino de un tal elevado costo. Era una época del país en que el Estado estaba en posibilidades de absorber ese tipo de gastos. Piénsese que inclusive en el

proyecto original, estaba previsto un sistema de barandas de bronce todo a lo largo del muro de contención, a lo que finalmente no se llegó por sus elevadísimos costos.

Un historiador nacional constató que con el gasto de la realización de esta obra, se podría haber adquirido una marina mercante propia. La comparación es interesante ya que es reveladora de opciones históricas realizadas. Seguramente si se hubiera invertido en una marina mercante los efectos estratégicos en el desarrollo económico hubieran sido muy importantes.

En ese momento, el Estado gozando de consensos al respecto, optó por una obra urbana en su momento de carácter fundamentalmente ornamental, aunque con posterioridad fue de enorme importancia funcional. Junto con esta obra puede mencionarse la construcción de la Avenida Agraciada (hoy Del Libertador) mediante la cual se efectuó una contundente incisión en el tejido urbano con el único propósito de generar la valiosa e impactante perspectiva que permite apreciar la grandiosidad marmólea del Palacio Legislativo. Tal vez ésta sea una de las obras más reveladoras del propósito educador del Estado uruguayo en este período. Mientras la sede del Poder Ejecutivo permanecía gozando de la centralidad de ubicarse en la principal plaza de la ciudad, la Plaza Independencia, su asiento físico fue la reutilización de una antigua residencia privada (el Palacio Estévez), el Poder Legislativo fue objeto de un monumental edificio especialmente concebido para lo cual además se decidió horadar la ciudad a efectos de elevar aún más la significación arquitectónica y simbólica de esa estructura, que en realidad lo que está aludiendo es a su función en tanto la médula de la democracia.

A nivel de estructuras edilicias particulares, es posible identificar series arquitectónicas muy significativas que fueron constituyendo verdaderos nodos urbanos. Como se mencionaba, la importancia asignada a la educación se tradujo en una arquitectura escolar muy característica que además de cumplir con todos los requisitos de funcionamiento a nivel de la higiene y de las prescripciones del proceso educativo, asumió un estilo arquitectónico grandilocuente queriendo destacar en el entorno urbano la presencia de la escuela pública como un verdadero templo educativo.

La arquitectura hospitalaria sin tener una presencia tan generalizada también tuvo exponentes característicos como el Sanatorio Italiano o el Hospital de Clínicas los que no obstante expresar momentos diferentes de la ciudad con estilos también muy diferenciables son ambos producto de este modelo urbano.

La arquitectura de los emplazamientos deportivos: el estadio Centenario, la pista de atletismo, el velódromo y finalmente el Cilindro, aunque inicialmente concebido como sede de la Exposición Nacional de la Producción, fue convertido en estadio cerrado. La arquitectura de los grandes edificios gubernamentales: el Palacio Legislativo, el local central del Banco República, el Palacio Municipal, entre otros.

Entre las obras con motivo de la celebración del Centenario de la República, se construyó el Estadio Centenario, sede del primer campeonato mundial de fútbol. Para ello se rediseñó el otrora Parque de los Aliados (hoy Parque Batlle y Ordóñez) e inclusive se trazó y construyó la Av. Centenario, una de las más hermosas avenidas de la ciudad, cuyo proyecto originario buscaba unir en un solo trayecto al estadio de fútbol con el Hipódromo de Maroñas, el otro gran escenario de público masivo. Lamentablemente la Av. Centenario no alcanzó hasta el presente continuarse hasta el hipódromo para hacer posible esa conexión en los términos del proyecto originario.

En el campo de la vivienda, durante este período el Estado aún no tuvo una intervención directa en la construcción, aunque fue creado el Instituto Nacional de la Vivienda, que si bien fue relativamente poco lo que construyó, fue de enorme importancia por la experiencia y reflexión en la racionalización de los procesos constructivos que desarrolló dejando un valioso aporte para un futuro cercano en donde buena parte de este conocimiento habría posibilidades de aplicarlo.

Todo ello revelador de una prosperidad relativa dado el excedente económico disponible, y de una opción por este tipo de inversiones urbanas. En un momento dado, Montevideo ofrecía mejores calidades en sus servicios en tanto ciudad que varias de las principales capitales europeas, aunque como país no se estaba usando ese excedente para garantizar un sólido y sostenido desarrollo de las fuerzas productivas.

3.4. El Centro

Toda esta estructura urbana estaba articulada por una centralidad que desde muy temprano fue el factor a partir del cual se desarrollará la ciudad. El centro, originalmente concentrado en la Ciudad Vieja en particular en la calle 25 de Mayo y luego en la calle Sarandí, fue desplazándose hacia la Avenida 18 de Julio, constituyendo un estructurador del conjunto.

Esta centralidad estaba en primer término indicando la localización preferencial de una cantidad importante y estratégica de actividades. A partir de ello es que la centralidad expresa una concentración de funciones y población diferenciándose claramente del resto de la planta urbana.

Durante este período de Montevideo, la centralidad indicó la localización de los principales servicios comerciales, gubernamentales y financieros. Estas actividades atraían a decenas de miles de personas diariamente a realizar los trámites que ellas implican o a trabajar en la operación de estos servicios.

Adicionalmente, el centro -conformado por 18 de Julio- fue el lugar fundamental en donde se localizó el consumo y la recreación de las clases medias y altas. Fue allí donde se implantaron las principales confiterías, las salas cinematográficas de estreno, teatros, los cafés y bares con mayor tradición, y las grandes tiendas departamentales caracterizadas por la enorme variedad de los productos ofrecidos en los diferentes «departamentos». Entre estas últimas vale la pena recordar a Caubarrere, La Opera, Angenscheidt, London-Paris, El Polvorín, La Madrileña, La Plátense, Bazar Mitre, Bazar Colón, etc.

En cuanto a las salas cinematográficas piénsese en el Eliseo, Ambassador, Rex, Victory, Grand Splendid, Iguazú, Plaza, Central, Metro, Trocadero, 18 de Julio, Censa. Allí mismo se concentraban las famosas confiterías, La Americana, Oro del Rhin, Babalú, La Ideal, Santa Anita. Complementariamente, los grandes cafés, como los dos Tupí Nambá, los dos Sorocabana, el Libertad, el Montevideo, etc.

Todo ello estaba estructurado por la avenida 18 de Julio, aunque algunas de esas implantaciones estuvieran en algunas de sus laterales o inmediatamente paralelas. Esta característica de

lugar del consumo y recreación de las clases medias y altas es lo que le daba un cierto aspecto y clima al centro irradiando elegancia y distinción en sus diversos componentes. No obstante una presencia cotidiana masiva inherente a los atributos funcionales de la centralidad, el otro componente cultural predominaba en caracterización.

La emergencia plena de lo popular en el centro estaba reservada para ciertas ocasiones más o menos excepcionales o periódicas: el carnaval, los grandes actos políticos en los periodos electorales o las celebraciones deportivas. Fuera de estos grandes eventos, el Montevideo popular frecuentaba poco el centro, a no ser para la realización de tareas permanentes u ocasionales relacionadas con los servicios centralmente localizados. Se trataba de un espacio predominantemente acondicionado para los sectores pudientes que eran los que lo usaban más intensamente.

El resto de la ciudad vivía la intensidad de la vida barrial de una forma relativamente autárquica en cuanto a la satisfacción del consumo y la recreación los que encontraban en el espacio barrial buena parte de su realización. Un universo social y culturalmente autosuficiente en donde residía una población con escasa movilidad horizontal por lo que las generaciones coexistían a lo largo de los años en ese mismo espacio conociéndose -amándose y odiándose- y de esta forma construyendo sólidas identidades culturales con base en el barrio.

Durante este período de la historia de la ciudad, será muy frecuente la generalización de fuertes identidades locales barriales, expresadas en el carnaval o las competencias deportivas, sin manifestarse ni una conciencia de ciudad ni por consiguiente un apego o reconocimiento en esa dimensión de las percepciones.

Toda ésta lógica de funcionamiento, como ya fuera señalado, estuvo pautada por un conjunto de condicionantes económicas y culturales, que si bien no fueron exclusivas de Montevideo, encontraron en las específicas circunstancias históricas del Uruguay y de su ciudad capital una forma particular de expresarse.

3.5. La producción habitacional

En lo referido a la vivienda, la intervención estatal será eminentemente normativa, El conjunto

del stock habitacional se va a construir a impulsos privados. Conjuntamente con la obra de los grandes promotores y fraccionadores que se mencionaban, la sanción de la ley de propiedad horizontal a partir de finales de la década del cuarenta, va a alentar una construcción en altura que rápidamente se va a extender como una de las principales y más prestigiosas alternativas habitacionales de los sectores medios y altos. La transformación de la Rambla de Pocitos es tal vez lo más representativo de este impulso constructor que también va a manifestarse en las zonas centrales de la ciudad.

Debe destacarse que van a coexistir las alternativas de la moderna vivienda en apartamentos con la propuesta de ciudad jardín fuertemente inspirada por la vivienda de suburbio norteamericana que se genera en los barrios Carrasco y Punta Gorda.

En materia de vivienda, al final del período de la prosperidad, surge y se comienza a implementar una experiencia de producción habitacional que en un breve lapso se va a constituir en una modalidad ejemplar a nivel nacional e internacional: el cooperativismo de producción de vivienda por esfuerzo propio y ayuda mutua.

En el año 1969, ya en plena crisis política, económica y urbana, se aprueba la ley de viviendas que funda y regula el cooperativismo. Rápidamente esta propuesta es asumida por los sectores populares, particularmente aquellos nucleados en el movimiento sindical, y se desarrolla una muy intensa producción de viviendas bajo esta modalidad. En su mayoría son conjuntos de varias decenas de viviendas, fundamentalmente de uno o dos niveles y en implantaciones suburbanas o periféricas.

Esta experiencia se constituye en un notable acierto en cuanto al diseño, el que por ley debe de realizarse conjuntamente con el grupo cooperativo a partir de las propuestas y trabajos de equipos interdisciplinarios que sepan traducir los deseos y las posibilidades de la cooperativa. En materia constructiva se efectúan una serie de experimentaciones algunas de ellas muy exitosas en cuanto a costos y facilidades constructivas, abriendo por primera vez en la historia del país una vía diferente de encarar el problema de la vivienda, en cuanto que el fin de lucro es sus-

tituído por la búsqueda de una racionalidad que facilite la construcción y disminuya sus costos.

Desde el punto de vista social y cultural, se transformó en una experiencia de intensa convivencia en la que desde la solidaridad se concibe la solución colectiva de la necesidad habitacional. Ello se expresó en que conforme los diversos conjuntos cooperativos fueron inaugurándose, aparecieran en el escenario urbano como una forma alternativa de producir ciudad.

La dictadura que se instalaría a partir de 1973 intentó cortar de cuajo este movimiento exclusivamente por razones ideológicas, dado que su profundo sentido democrático y participativo era un serio peligro para el régimen político autoritario instaurado.

El cooperativismo de vivienda caló tan hondo en los montevideanos, que no obstante los ingentes esfuerzos de la dictadura primero, y de los primeros gobiernos democráticos luego de la restauración de la democracia, por liquidar o minimizar su presencia, se mantuvo como uno de los principales actores sociales en la ciudad. En buena medida logrará relanzarse en los años noventa gracias a su lucha pertinaz por sobrevivir.

Si bien este movimiento se produce en el final mismo del período objeto de estudio, se entiende que es en la fase de prosperidad en la que hay que enmarcarlo en su surgimiento y en sus primeras realizaciones por cierto muy significativas cuantitativa y cualitativamente. Entre otras cosas fue producto de las luchas sociales de la época, pero también expresó el espíritu y la sensibilidad de un Estado que desde principios del siglo no era ajeno a los problemas sociales. El cooperativismo es una parte (tal vez lo más novedoso y trascendente) de un nuevo sistema habitacional que crea la ley de viviendas, en el que se establece un fondo nacional de viviendas constituido por la aportación patronal y obrera y administrado por el Banco Hipotecario del Uruguay. Un propósito claramente intervencionista frente a un problema tan acuciante y de difícil resolución como es la vivienda para los sectores sociales de menor ingreso.

Ese mismo Estado había ensayado con anterioridad otras fórmulas que reflejaban la misma in-

tencialidad de intervención en la vivienda popular, pero sin mayor éxito en cuanto eficacia de atención a la demanda existente y eficiencia en la administración de los recursos.

3.6. Los alcances del planeamiento

En otros orden de cosas, no obstante ciertos intentos de planeamiento urbano que estuvieron presentes durante el período, como el Plan Regulador o años más tarde el Plan Director, su influencia fue mínima. Conceptual y metodológicamente no encontraban arraigo en la racionalidad real del proceso de urbanización, con lo que se transformaron en piezas de estudio académico en particular el primero de ellos. El planeamiento en Montevideo no fue una función que tuviera la trascendencia que alcanzó en otras latitudes.

Si se observa la importancia del planeamiento en los principales países y ciudades de la región latinoamericana, producto de la acelerada y en ocasiones desbordante urbanización ocurrida a partir de los años cincuenta, lo hecho al respecto en Montevideo fue mínimo. Seguramente la explicación deba de encontrarse en que esta ciudad protagonizó un crecimiento social y vegetativo mucha más lento y en un contexto de prosperidad relativa, lo que hizo posible el desenvolvimiento de los acontecimientos más ligados a la lógica del mercado que a las políticas públicas.

Hay que tener presente, que el planeamiento urbano es una contingencia no deseada en la racionalidad de la economía mercantil. Con esta función estatal, en última instancia lo que se hace es limitar las posibilidades de la propiedad privada urbana esencia última de la racionalidad capitalista de la ciudad. Es y ha sido una contingencia a asumir en circunstancias de riesgo para el funcionamiento del conjunto de la ciudad; una suerte de mal necesario del sistema, que siempre conlleva oposiciones de los principales actores del mercado inmobiliario.

Como fuera dicho, fue el nivel de desarrollo alcanzado por la sociedad, la lógica de acceso mercantil al suelo o las formas históricas del comercio, conjuntamente con formas de comunicación y prácticas culturales más o menos universales, los factores que efectivamente expli-

can y permiten dar cuenta de lo ocurrido en cuanto a comprender el desarrollo urbano en este período. La intervención estatal también fue determinante y de una gran significación, pero no por la aplicación de políticas urbanas que expresaran un planeamiento asumido y formulado; el Estado intervino intensamente como uno de los principales actores del escenario urbano pero en lo sustancial a partir de operaciones e intervenciones sectoriales.

Tal vez la mayor trascendencia de las políticas urbanas -en un sentido restringido- del período se puedan ubicar en la normativa urbanística que sin determinar excesivamente los usos del suelo, va a jugar un papel importante en la morfología urbana de la ciudad. Piénsese a vía de ejemplo, algunas resoluciones en materia de alturas, las prescripciones sobre arborización, la configuración de las esquinas con la forma de ochavas, la conformación de las aceras, el sistema de alumbrado, lo referido a los mínimos habitacionales, la normativa sobre medianería, etc.

En la medida que los recursos disponibles fueron relativamente abundantes permitiendo la inversión urbana a que se hacía referencia con anterioridad, caracterizó la vida de la ciudad una suerte de autocomplacencia que no le permitió una reflexión significativa de lo que efectivamente ocurría y sus causas últimas. Ello se manifiesta en las escasísimas estadísticas que existen sobre este período y menos aún estudios que analicen los procesos sociales. Los montevideanos gozaban de su ciudad y pensaban en otras realidades más o menos lejanas que les hacían vibrar y apasionarse.

Es interesante revisar los periódicos de ésta época, caracterizados por una profusa información internacional y prácticamente nada acerca de las noticias locales. Porque lo local estaba considerado tan trivial y poco importante que no merecía la atención más que para vivirlo desde la cotidianidad.

Este período en la historia de la ciudad durante el siglo XX no fue homogéneo. Transcurre un itinerario evolutivo en donde se proyecta desde los comienzos del siglo, desarrolla las principales tendencias y sobre el final, fundamentalmente durante la década de los sesenta presenta claras señales de decadencia. Se entiende que

igualmente esa fase final se halla comprendida en la denominada prosperidad, porque si bien ya se perciben claros síntomas de carencias, crisis

y contradicciones, la racionalidad dominante con sus actores en juego se mantiene no obstante la decadencia de su desenvolvimiento.

4. MONTEVIDEO DE LA INVOLUCION URBANA GENERALIZADA

La caracterización de este período en la historia de la ciudad se la efectúa con esta frase de involución urbana generalizada ya que claramente es un momento en donde tanto las personas que la habitaron como la expresión físico espacial en el territorio sufrió cambios de signo negativo. En este trabajo simplemente se retoman las hipótesis interpretativas y los estudios empíricos realizados por la Facultad de Arquitectura por conducto de su Instituto de Teoría de la Arquitectura y el Urbanismo y que fuera publicado bajo el título de «Montevideo: una aproximación a su conocimiento».

4.1. Los cambios sociales y políticos que explican este período

La prosperidad, produjo en el escenario urbano de Montevideo una ciudad que a fines de los años sesenta se presentaba como completada en el tiempo y con algunos rasgos de decadencia. Las importantes realizaciones arquitectónicas, la armonía de conjunto alcanzada, y en general todos los rasgos característicos lentamente materializados en medio siglo, empezaron a demostrar signos de agotamiento. Evidentemente, la sociedad que la había hecho posible estaba cambiando.

El final del crecimiento económico, acompañado de los diversos dispositivos de redistribución del ingreso que caracterizaron todo el período de la prosperidad, desencadenó lenta pero inexorablemente una crisis en todos los sentidos que ineluctablemente irían a tener consecuencias en la ciudad, tanto en lo que se refiere a las configuraciones espaciales como en lo atinente a su dinámica social.

Es imposible comprender los cambios ocurridos, que llevan inclusive a visualizar un nuevo período en la historia de la ciudad, sin remitirse a los

complejos y conmocionantes procesos desencadenados a nivel de toda la sociedad. Una vez más habrá de insistirse en cómo las relaciones sociales son las encargadas de producir las formas espaciales.

De manera sintética puede afirmarse que para fines de los años sesenta estaba en seria crisis el modelo de acumulación capitalista en Uruguay. Ello se expresaba entre otras cosas en las dificultades para acceder a los beneficios esperados por parte de las clases propietarias. Las formas de producir y distribuir la riqueza material no permitían obtener la renta promedio del mercado, quitándole sentido a las diversas formas productivas, a excepción de las más elementales como las explotaciones extensivas agropecuarias cuya débil tecnificación y baja participación en la fuerza de trabajo las hacían menos vulnerables a esta situación.

La expresión de este fenómeno se tradujo en una progresivamente baja inversión productiva alimentando el círculo vicioso del estancamiento productivo y en particular la crisis de la industria.

Los años de la prosperidad en el contexto de un modelo político democratizante y preocupado por la justicia social, el batllismo, habían permitido edificar lenta pero de manera sostenida un conjunto de servicios gubernamentales algunos referidos a la producción pero otros muy atentos de hacer posible el bienestar social de las mayorías: sistemas de jubilaciones y pensiones, educación pública, salud pública, apoyos a la adquisición de vivienda, desarrollo de la cultura, etc. Todo ello fue lo que se dio en llamar el Estado de Bienestar, que en términos del Uruguay fue paradigmático en el concierto mundial por lo avanzado de muchas de sus propuestas y modalidades de intervención.

Este dispositivo estatal en el contexto de crisis económica señalado, cada vez encontró más di-

facultades para perpetuarse. La fórmula adoptada en un primer momento fue el seguir financiándolo con emisión de dinero sin el necesario respaldo y a través de la deuda pública. Obviamente ello trajo como consecuencia el déficit fiscal y una progresiva espiral inflacionaria.

Paralelamente, estos cambios produjeron fuertes consecuencias sociales que se empezaron a traducir en crecientes dificultades en las economías domésticas de las mayorías populares. Creciente protesta social, luchas sindicales, oposición política cualitativa y cuantitativamente diferente (quiebre del bipartidismo por la emergencia de una nueva fuerza política de izquierda unificada) fueron constituyendo un escenario cada vez más conflictivo.

Se ha dicho que la crítica coyuntura nacional de fines de los años sesenta condujo al país a un denominado «empate catastrófico». La insostenibilidad del modelo de acumulación planteaba la necesidad histórica de una transformación que podría ser de signo socializante, o una reestructura del propio capitalismo nacional que le devolviera sentido y rentabilidad para hacer posible un regreso a la inversión.

Esta dramática disyuntiva hubo de resolverse en el plano político como no podía ser de otra forma. Luego de muy duros momentos de enfrentamiento crispado entre los principales actores sociales y políticos a lo largo de casi cinco años, el conflicto se dirimió con la implantación de una dictadura.

Disolución de las instituciones democráticas, clausura de todos los derechos humanos, y represión sistemática y despiadada a toda forma de oposición real o presunta se instalaron como las características más notables del nuevo régimen político que no dudó en matar, hacer desaparecer gente, secuestrar niños, torturar en forma sistemática a cualquier detenido, entre otras cosas, para consolidar su presencia y desarticular totalmente todas las formas de oposición y crítica que pudieran efectuarse.

De esta suscita expresión de los hechos acontecidos en éste período tan agitado de la historia uruguaya, hay que destacar que una de las consecuencias socialmente más significativas de la forma de dirimir el conflicto incubado, fue el cum-

plimiento del designio de abatimiento de los ingresos populares sobre la base de la disminución sistemática del poder adquisitivo del salario. En palabras de D. Olesker se puede afirmar que «...el advenimiento de la dictadura cívico-militar es, en su parte sustancial, el resultado de la necesidad de reestructuración del modelo de acumulación capitalista en el país hacia un modelo concentrador y excluyente que exigía una profunda redistribución regresiva del ingreso, un proceso de concentración de la propiedad y una liberalización sin restricciones del ingreso y egreso de capitales. Todo ello no era posible en las condiciones de la democracia uruguaya.»

En la perspectiva de los años transcurridos, tal vez sea este el designio más trascendente que lograron las fuerzas conservadoras del orden constituido victoriosas desde la implantación de la dictadura. La desvalorización de la fuerza de trabajo uruguaya le devolvió a los sectores propietarios una importante masa de ingresos que se revirtieron en una suerte de redistribución negativa de estos.

Socialmente ello tuvo muchas consecuencias, entre las que habría que destacar el empobrecimiento generalizado de los hogares de los sectores populares, y la «fuga» de un muy voluminoso contingente de fuerza de trabajo que eligió vivir y trabajar en otra sociedad: fue la emigración que dejó el Uruguay para instalarse en diversos puntos del planeta tan variados como Australia, Israel, USA, Venezuela, España, México, Argentina y Brasil. Más del 12 % de la población económicamente activa, constituida en su mayoría por adultos hombres menores de treinta años y mayoritariamente con estudios secundarios que eligieron abandonar su tierra por considerar inaceptable las nuevas circunstancias económicas y políticas que se consolidaron en el país. En términos porcentuales hay muy pocos países en el mundo que hayan sufrido una emigración de éstas características, que es importante ir adelantándolo desde ya, mayoritariamente se trató de vecinos de Montevideo.

El nuevo modelo propiciado por la dictadura encarna ortodoxamente las fórmulas del neoliberalismo: la lógica del mercado debe ser quien rige plenamente la economía, se trata de eliminar cualquier intervención estatal que interfiera en el

funcionamiento libre del mercado, el Estado debe achicarse lo más posible, el valor de los bienes y servicios (incluidas las personas en su calidad de trabajadores) deben de valer lo que se establezca desde el mercado, la economía del país debe de abrirse al mercado mundial a efectos de que la competencia se de a nivel mundial y localmente en definitiva solamente sobrevivan aquellos productores de bienes y servicios más eficientes.

Estas premisas fueron aplicadas (y lo siguen siendo en el presente luego de casi tres décadas) en su casi totalidad. Entre las cosas que no se ejecutaron debidamente fue la reducción del gasto público. Si bien los servicios estatales en general y en particular aquellos que tenían que ver con el bienestar de la población fueron seriamente menoscabados en la cantidad de recursos a ellos afectados, los gastos en efectivos policiales y militares así como sus infraestructuras y equipamiento, se multiplicó equiparando y tal vez superando los recursos «ahorrados» en el resto de la acción gubernamental.

Durante este período hubieron también importantes cambios a nivel de la sociedad como tal. Algunos como consecuencia directa de los acontecimientos producidos, pero otros en convergencia con procesos de tipo más general que inclusive ya estaban ocurriendo en otras sociedades. Es el caso del ingreso generalizado de la mujer al mercado de trabajo remunerado. En la sociedad uruguaya ello ya venía ocurriendo tempranamente desde principios de siglo, aunque sin que tuviera todavía demasiada significación social. Por lo general el temprano ingreso al mundo del trabajo (en comparación con los demás países de la región) por parte de la mujer se producía en sus años jóvenes de manera que cuando contraía enlace y comenzaba a procrear por lo general pasaba a permanecer en el hogar para el cumplimiento de los roles tradicionales de «ama de casa».

Las circunstancias que dan inicio en los años setenta, va a empujar al ingreso masivo de la mujer al trabajo remunerado producto del empobrecimiento generalizado lo que determinó la necesidad de más de un ingreso en los hogares para hacer posible la subsistencia. El propio modelo económico en su voluntad de reestruc-

turar a la fuerza de trabajo en su conjunto va a alentar la presencia de la mujer en la medida que contribuye a la baja del salario y a su vez implica la presencia de un nuevo actor con poca memoria de lucha sindical y por consecuencia más propenso a una dócil inserción en comparación con los trabajadores hombres.

Algo similar ocurrirá con los jóvenes. Se comenzará a incrementar la cantidad de jóvenes presionando para ingresar al mercado laboral en ocasiones en edades mucho más temprana a como históricamente se había dado.

Estos procesos, conjuntamente con otras determinaciones más generales de tipo universal, tendrán también consecuencias en la estructura de la familia en tanto la unidad básica de reproducción biológica y social. La familia nuclear, constituida por la pareja de cónyuges y sus hijos era en el esquema social anterior ampliamente mayoritaria. Los cambios desencadenados comienzan a relativizar su significación en la medida que otras modalidades de familia y hogares se desarrollan de manera creciente: hogares unipersonales, hogares compuestos (los cónyuges, ascendientes, descendientes y otros), hogares extensos, (los cónyuges y sus ascendientes y descendientes), uniones de parejas sin legalizarse en matrimonio, fuerte incremento de los divorcios propiciando la rotatividad de la pareja y por consecuencia la emergencia de nuevas formas familiares como la familia ensamblada (pareja que se constituye con hijos de uniones anteriores y eventualmente agrega de esa unión).

Estos cambios sociales y culturales son de extrema significación en la nueva cotidianidad de la vida social. En buena medida se puede afirmar que se constituyeron en factores multiplicadores de la crisis. Ocurre que las instituciones públicas y privadas creadas y normadas en la sociedad uruguaya preveían un tipo de familia, el hogar nuclear, a cuyo servicio estructuraron una serie de apoyos y complementos. El período que se analiza pone en crisis a la mayoría de esas instituciones (hogar constituido, asignaciones familiares, educación pública, salud pública, asistencia financiera para la vivienda, atención a la minoridad transgresora, etc.) pero además queda de manifiesto el vacío institucional para muchas de estas nuevas situaciones que pasan

a carecer de respaldos normativos y materiales con las consecuencias negativas que ello implica.

He ahí pues un nuevo cuadro de situación en la vida de la sociedad toda, que como no podía ser de otra forma tendrá una serie de consecuencias en las formas espaciales del escenario urbano. Un nuevo Montevideo comienza a desplegarse como expresión de estos procesos.

4.2. Las políticas urbanas neo liberales

Las transformaciones urbanas que Montevideo va conocer durante este período están en buena medida determinadas por la orientación de las políticas aplicadas. Dicho de otra forma, se trató de un momento de la historia de la ciudad en donde tal vez puede considerarse con más relevancia lo que hizo o dejó de hacer el estado, que lo que pudieron haber influido los diversos agentes privados.

Ocurre que la situación económica general no alentó la inversión privada inmobiliaria en Montevideo. Durante este período la principal inversión inmobiliaria a nivel nacional se dirigió a Punta del Este propiciando lo que se denominó el boom de la construcción en dicho balneario.

La actuación del estado sobre la ciudad tuvo como protagonistas a diversos actores: la IMM, el BHU, el Gobierno Central, entre los más destacables. Coherentes con los postulados ideológicos del neo liberalismo, las diversas instancias estatales una de las primeras medidas adoptadas fue la desregularización de importantes relaciones sociales de ámbito urbano. Entre lo más destacable se advierte la liberalización del precio de los alquileres y la desafectación de importantes zonas de la ciudad para habilitar a su derribo y promoción de cualquier tipo de construcción nueva.

En el caso de los alquileres, ocurría que desde décadas anteriores existía un compleja y a veces contradictoria legislación inquilinaria orientada a proteger al inquilino ya sea en lo referido en la fijación del precio del alquiler como en lo atinente al desalojo de la vivienda. Esta medida de protección al inquilino, reposaba en una filosofía de defensa a la parte económicamente débil en el contrato de arrendamiento y sobre todo intentando proteger los intereses populares en

el acceso y permanencia de un bien tan indispensable como es la vivienda.

Por un lado esta situación había permitido que importantes sectores sociales de bajo ingreso permanecieran en zonas bien servidas de la ciudad (como lo son las zonas centrales) pero con las consecuencias negativas de un relativo abandono de la conservación de ese stock habitacional. Los propietarios, limitados en su capacidad de disponer de esas viviendas, con frecuencia optaban por abandonar todo tipo de inversión que se preocupara por una adecuada conservación física de los inmuebles.

La desregulación de los alquileres desencadenó un extendido proceso de desalojos con los efectos movilizadores de importantes sectores sociales que durante todo éste período se vieron reubicados en su lugar de residencia. El neo liberalismo, con su religión de respeto irrestricto a la «mano anónima del mercado» propició este desplazamiento masivo. El retiro del estado por la vía de la desregulación alentó la expresión espacial transparente de la jerarquía social: cada quien accede a aquella porción de ciudad a la que está en condiciones de pagar. En un momento en donde importantes sectores de la sociedad montevideana se empobrecían como consecuencia directa de los procesos económicos descritos, la capacidad de acceder a un espacio urbano bien servido en infraestructuras, equipamientos y servicios se veía seriamente disminuida.

Complementariamente, la desregulación edilicia promovió los derribos generalizados. Cundió una suerte de onda destructiva mediante la cual múltiples edificaciones, por lo general bastante antiguas y de muy diversa calidad arquitectónica, fueron sistemáticamente derribadas. El resultado fue una enorme cantidad de huecos urbanos que empezaron a aflorar por la ciudad en particular en las zonas centrales. La propia Plaza Independencia fue víctima de éstas políticas en donde en pocos años en su entorno aparecieron lotes baldíos, otrora vetustos edificios; pero también antiguos conventillos cargados de historia y portadores de buena parte de las identidades populares, como los conventillos del Barrio Reus al sur en el barrio Palermo, o el conventillo del Medio Mundo en el Barrio Sur.

Lo más absurdo de ésta acción destructora es que dado el poco dinamismo del mercado inmobiliario en la mayoría de los casos las demoliciones abrieron paso a la conformación de lotes baldíos o precarios estacionamientos de automóviles.

La mano anónima del mercado lo único que alentó fue una estéril especulación urbana, lamentablemente con efectos sociales muy negativos por los desplazamientos que determinó, así como la destrucción de una parte importante del patrimonio urbano heredado el que irremediamente desapareció.

Pero las políticas urbanas neo liberales no solamente fueron de tipo normativo. El estado en sus diversas instancias también intervino activamente mediante obra pública o en la construcción de vivienda. En éste caso, lo que en primer término fue definido de manera contundente fue la cancelación y semi proscripción de la experiencia del cooperativismo, en particular el de ayuda mutua.

Se consideró que esta modalidad de producir vivienda para los sectores populares por un lado era peligrosa por la acción social que en si mismo promueve un cooperativismo de estas características, pero a su vez entraba en abierta contradicción con los postulados filosóficos del liberalismo en la medida que la forma de poseer la vivienda no es a través del derecho a la propiedad privada, sino una modalidad de éste, el derecho de uso, reservando la propiedad a la cooperativa en tanto persona jurídica.

Con ello el cooperativismo fue postergado, en ocasiones perseguido y hubieron varios intentos de suprimirlo que afortunadamente no lograron su propósito por la resistencia tenaz e inteligente del movimiento cooperativo, un movimiento social que durante la dictadura fue uno de los pocos refugios de solidaridad y amparo a los sectores populares.

La continuidad del Fondo Nacional de Vivienda, constituido por la aportación de trabajadores y patrones y que fuera iniciado en el período anterior, planteaba la posibilidad de emprender acciones habitacionales públicas con base en los importantes recursos disponibles. Si bien la atención del bienestar social no era una prioridad del

gobierno y a su vez los recursos captados en dicho fondo eran sistemáticamente transferidos (ilegalmente) a rentas generales para darles otro uso, es de suponer que la industria de la construcción haya presionado para la afectación de ese rubro a la construcción de vivienda, como forma de apoyar a la propia industria promoviendo su intervención.

Es así que las políticas del BHU durante este período se orientaron en lo fundamental a la promoción de vivienda nueva en la modalidad de los grandes conjuntos habitacionales. En un momento en que a nivel mundial ya existía una fuerte crítica a estas propuestas, las autoridades toman este camino como su principal aportación a los requerimientos de vivienda de interés social.

Será el momento en que Montevideo conocerá la emergencia de grandes conjuntos habitacionales en donde los débiles controles constructivos con frecuencia habilitarán viviendas con serios vicios constructivos, así como una casi nula preocupación por atender los requerimientos de equipamientos y servicios complementarios requeridos para implantaciones de ese porte.

Grandes aglomeraciones de viviendas y hogares en donde los dispositivos integradores con el resto del tejido urbano no estaban prácticamente previstos. Piénsese en Euskal Erría y Malvín Norte en el barrio de Malvín o en el Conjunto América en el barrio de Colón.

Pero el BHU también afectó los recursos del Fondo Nacional de Vivienda para una categoría de viviendas de mayor calidad en proyectos de vivienda multifamiliar en altura en edificios insertos en la trama urbana principalmente en barrios de zonas centrales o de la franja costera. Definitivamente una oferta habitacional para sectores de ingresos medios en donde pareciera que importaba más el aliento a la construcción privada (beneficiaria de los créditos del BHU) que satisfacer las prioridades de una política social de vivienda.

En materia de obra pública, el período fue ilustrativo de intervenciones de alto valor simbólico al servicio de la ideología imperante en el gobierno dictatorial. Monumento al Ejército, monumento a la Bandera, colocación de la estatua de Juan

Antonio Lavalleja en la Plaza de los Treinta y Tres Orientales, el Mausoleo a Artigas en la Plaza Independencia, el actual edificio que ocupa la Casa de Gobierno, que fuera proyectado para sede del Comando del Ejército. Un conjunto de actuaciones enfáticamente orientadas a resemantizar lugares de la ciudad implantando formas y símbolos expresivos de un modelo político que se reivindicaba como salvador del país y fundante de un nuevo tiempo.

Es interesante constatar como en todas estas intervenciones quedó casi en exclusivo manifiesto su propósito comunicacional, ya que estos espacios públicos no se constituyeron como aportaciones a la vida urbana. Generalmente amplias explanadas vacías con texturas pétreas en donde lo fundamental era encuadrar el símbolo antes que generar un lugar de uso público. Esto precisamente era inclusive evitado por el temor a todo fenómeno colectivo, y la expresión de este temor fue la ausencia relativa de bancos y asientos; se trataba de configurar espacios en los que solamente debiera de transitarse.

Los servicios urbanos tradicionales (saneamiento, limpieza, alumbrado, vialidad, etc.) continuaron con una inercia de ineficiencia propia de la última fase del período anterior. El propósito de reducir xxxel gasto público y disminuir el tamaño de los aparatos estatales no permitía acciones de mejoramiento en la eficacia de la gestión y menos aún importantes inversiones que hicieran posible mejorar la cobertura de los servicios.

De todas maneras, el conjunto de la acción estatal alentó la dualización de la ciudad ya que la atención de las zonas de los sectores sociales medios y altos (fundamentalmente la franja costera) gozó de mayor atención y cuidados en materia de implementación de los servicios urbanos.

Finalmente, otro nivel de la intervención que se dio en éste período estuvo referida a importantes obras viales. Los accesos norte y oeste de la ciudad que dan ingreso a las rutas 1 y 5, así como el ensanche de Avenida Italia fueron obras de alto porte. Sin lugar a ninguna duda respondían a necesidades urbanas y económicas de la ciudad en lo referido a su conectividad, pero en el conjunto de estas políticas urbanas neoliberales en última instancia destacan como una aportación a la circulación vial-automotriz.

4.3. La reestructuración urbana

Este conjunto de factores de política expresados en la estrategia de intervención urbana definida sumado a la nueva lógica de acontecimientos desencadenada con motivo de los cambios económicos y sociales anotados, influyeron radicalmente en una reestructuración urbana profunda.

En primer término debe destacarse el debilitamiento y práctica desaparición de los barrios estructurados de la forma en que se habían ido conformando en el período anterior. Este fenómeno, uno de los más importantes cambios ocurridos, es multicausal pero definitivamente tuvo como factor desencadenante la movilidad generalizada de la población.

Montevideo vive en este período un proceso de movilidad generalizada de la población que se expresa en una muy importante cantidad de personas y hogares que cambian su lugar de residencia. Como se señalaba anteriormente, esto estuvo directamente vinculado con la desregulación generada por la aplicación de las políticas urbanas neo liberales las que acentuaron la premisa de que cada quien accede solamente al lugar que está en condiciones de pagar. Ello, más el fuerte empobrecimiento de los sectores populares y adicionalmente la partida irremediable de los emigrados que dejaron la ciudad y el país, produjo en la ciudad un reordenamiento pero ya bajo una nueva lógica.

Como ya fuera explicado, el barrio en el período anterior en la historia de la ciudad tuvo una importancia crucial a nivel urbano, social y cultural. Se trató de una unidad relativamente autosuficiente en donde la reproducción de la sociedad encontró un conjunto de dispositivos convergentes en ese sentido. Pero además fue también un factor de primer orden para la estructuración urbana sobre la base de esa relación tan fuerte entre el centro de la ciudad y sus barrios alrededor de la cual giró casi toda la dinámica urbana.

El cambio de residencia de la gente fue el factor activador de esta reestructuración aunque no fue lo único, también esta circunstancia se debe aquilatar con otros cambios sociales y culturales ocurridos.

La evolución de las densidades de población, junto con la cantidad de hogares y viviendas ana-

lizados en el territorio permiten visualizar con claridad este «vaciamiento» de las zonas centrales (véase planos). La gran paradoja de este fenómeno fue que ocurre en una ciudad en donde no se estaban viviendo presiones propias del crecimiento social.

En otras ciudades, particularmente de la región latinoamericana, se observa también importantes crecimientos en los bordes y en general las partes más alejadas del centro con baja densidad, pero en el contexto de un crecimiento social dado por el crecimiento vegetativo más los flujos migratorios que llegan a la ciudad, operando ambos procesos como propulsores de una expansión horizontal de la ciudad.

En Montevideo, el crecimiento vegetativo fue mínimo (en ocasiones fue decremento) dada la baja tasa de natalidad, a lo que se le agregó la emigración que en su amplia mayoría se trató de vecinos de la capital.

De manera entonces, se observa un desplazamiento muy significativo de población saliendo de las zonas centrales (véase los cuadros por barrio) la que se localizará en la denominada segunda corona de crecimiento de la ciudad o directamente en sus bordes, así como en otras zonas urbanas o rurales del Área Metropolitana. Una situación verdaderamente paradójica, que expresa con una contundente claridad los efectos negativos del acceso mercantil desregulado al espacio urbano. Debe tenerse presente que los desplazamientos ocurridos implicaron producir ciudad nueva con todos los costos en infraestructuras, equipamientos y servicios que trae aparejado no obstante disponer de ellos en las zonas centrales, pero por la lógica de la especulación inmobiliaria pasar a estar subutilizados.

Obviamente, siempre dentro de la lógica mercantil, esta nueva ciudad que se estará produciendo como consecuencia de lo dicho, no va a disponer en lo inmediato de la totalidad de las condiciones materiales requeridas para la implantación de los nuevos residentes. Estos tendrán que asumir las carencias de su nuevo hábitat apostando a un largo camino de satisfacción progresiva de sus necesidades en saneamiento, vialidad, transporte, servicios educativos, de salud, comerciales, recreativos, etc. Lo cual dicho de otra forma implica un deterioro en la calidad de vida.

Este fenómeno de expansión horizontal de la ciudad, «innecesario» dado su débil crecimiento, se va a perpetuar inclusive en el período siguiente al de la involución urbana generalizada.

A su vez, la movilidad de los sectores sociales desplazados no fue caótica; respondió claramente a un cierto patrón. Si bien en términos generales se trató de una búsqueda de menores costos de habitabilidad, no en todos los casos la situación era la misma. De acuerdo al nivel de ingresos de los hogares, se pueden reconocer las siguientes zonas de recepción a los grupos desplazados:

- . la segunda corona de crecimiento de la ciudad
- . los bordes urbanos
- . el Área Metropolitana, en una lógica de ocupación de acuerdo a las principales vías de acceso: rutas 1, 5, 8 y ruta Interbalnearia.

En Montevideo, se daba la particularidad de coexistir con la ciudad un importante desarrollo de viviendas estacionarias o de alternativa, que durante el período de la prosperidad se fueron construyendo en la zona costera del municipio de Canelones principalmente. Fue una alternativa fundamentalmente de sectores sociales medios producto de la bonanza existente.

Las nuevas circunstancias que se desencadenan van a transformar a estas viviendas de balneario en una alternativa de residencia permanente para sectores sociales con dificultades de permanecer en las zonas centrales, con lo cual se dio la feliz circunstancia de disponer de un stock habitacional de reserva que en parte vino a dar respuesta a los nuevos requerimientos. El problema que ello va a plantear, es que estas viviendas dada la finalidad con que habían sido construidas (segunda residencia con fines de descanso) carecían de las infraestructuras, equipamientos y servicios que requiere un poblamiento residencial. Por lo tanto si bien se trató de una alternativa válida que optimizó el uso de un recurso disponible, lo hizo en términos críticos por carecer de las condiciones materiales necesarias para soportar los nuevos usos. Hasta el presente, la denominada Ciudad de la Costa que será el resultado de este proceso, carece de requerimientos básicos en materia de saneamiento, vialidad y equipamientos.

En las otras direcciones asumidas por la metropolización, en ocasiones se aprovecharon tejidos urbanos existentes para su densificación o su crecimiento, como fue el caso de La Paz, Las Piedras, Pando, Santiago Vázquez, Paso de la Arena, entre otros.

Dentro de este patrón de crecimiento, de acuerdo al nivel de ingreso, se observa un gradiente en donde los sectores de mayor ingreso relativo ocuparon el espacio próximo a la franja costera (dentro y fuera del municipio de Montevideo), y el resto en un progresivo descenso en cuanto a ingresos fueron ocupando las otras zonas, hasta llegar al crecimiento metropolitano en el extremo oeste (ruta 1) en donde fuera tal vez en la localidad de Rincón de la Bolsa, municipio de San José, en donde se concentraron las mayores carencias.

Ello no se da en términos absolutos, ya que en varios otros lugares de la mancha urbano fueron surgiendo esos nuevos poblamientos que dieron en llamarse asentamientos precarios o irregulares (herederos de los antiguos cantegriles) en donde con frecuencia se observaron agudas carencias y se puede decir que tuvieron una lógica de implantación relacionada con la ocupación (por lo general irregular) de intersticios urbanos.

También fueron en este período alternativas del hábitat popular de menores ingresos, puntuales localizaciones centrales en donde por la vía de la tugurización se conseguía permanecer en las zonas centrales (piénsese en barrios como Ciudad Vieja, Palermo o Aguada). Con el correr del tiempo, estos enclaves tugurizados fueron también progresivamente eliminándose o por la mano invisible del mercado o en ocasiones por la acción estatal en programas de reubicación.

Por su parte, la relocalización fuera de las zonas centrales no afectó por igual a toda la población. Si bien en lo fundamental se trata de un problema de ingresos para encontrar la ubicación urbana de acuerdo a las propias posibilidades, se observa que en las nuevas zonas de crecimiento urbano hay una clara mayor presencia de jóvenes, niños de todas las edades y hogares con niños pequeños, así como hogares más numerosos que en el promedio o directamente hogares extensos y compuestos, o el caso de los ho-

gares con jefa mujer sin cónyuge con hijos menores a su cargo. (ver planos)

Ello es la expresión social de la pobreza, que tiende a concentrarse en los grupos más jóvenes de la sociedad. Va a ser durante este período de la involución urbana generalizada que se consolidará el mayor nacimiento de niños en situaciones de pobreza generando que una parte muy importante de la sociedad se reproduzca en un contexto de carencias básicas. Ello además de ser un factor altamente negativo para el desarrollo de quienes les toca nacer y crecer en dichos contextos, es un factor de reproducción y perpetuación de la pobreza.

En cuanto a la dinámica urbana, la relocalización de la población precipitó importantes cambios en el funcionamiento de la ciudad. En primer término, lo más destacable es la crisis del centro de la ciudad. Ese centro, estructurado por la Av. 18 de Julio que en el período anterior había sido el orgullo de la ciudad y una de las principales expresiones del esplendor urbano, va a comenzar una decadencia que hasta los años 90 no se detiene.

Se produce un abandono de los sectores medios y altos, que buscarán otras alternativas para su consumo y recreación e inclusive para su residencia. El centro mantiene la centralidad en cuanto que preserva las funciones inherentes a dicha localización como son la ubicación de instituciones públicas y privadas que continúan beneficiándose de esa ubicación, por lo tanto, continuará el voluminoso flujo de población flotante que llega al centro diariamente. El cambio se produce por la ausencia de las implantaciones de consumo y recreación de los sectores medios y altos que dejan una fuerte impronta en la fisonomía «empobrecida» que adquiere el centro.

El gobierno autoritario de este período todavía va a impedir la llegada de los sectores populares a la ocupación de los espacios públicos centrales para generar ingresos con motivo del importante mercado de consumo que sigue ofreciendo la aglomeración constituida por la población flotante, como es el caso de la venta callejera de bienes y servicios de bajo precio que irán a consolidar una imagen totalmente diferente a la que se había configurado en los años anteriores.

El regreso a la democracia con la vigencia nuevamente de los derechos humanos va a precipi-

tar una suerte de invasión sobre los espacios públicos de las áreas centrales en la medida que han desaparecido los diques de contención que implicaban la represión del gobierno.

En el resto de la ciudad, como ya se apuntaba, el barrio ha dejado paso a vastas áreas residenciales («zonas dormitorio») en donde la polifuncionalidad del barrio es sustituida por la prevalencia de la función residencial. Correlativamente, comienzan a estructurarse las nuevas subcentralidades en unos pocos puntos de la ciudad, constituyéndose en importantes zonas de abastecimiento y consumo para áreas circundantes mucho más amplias de lo que eran antes los radios atendidos por los micro centros barriales. Es el caso del Paso Molino, la Av. 8 de Octubre desde La Unión hasta Camino Maldonado, la Av. General Flores a la altura de La Comercial, Sayago, el centro de Colón, entre otros.

Esta reestructuración urbana es la que le va a dar sentido a la aparición del primer centro comercial («shopping») Montevideo Shopping a inicios de la década del ochenta, en tanto nueva alternativa de consumo concebida prioritariamente para sectores de mayor poder adquisitivo, pero con una fuerte componente cultural. Se ha dicho que los centros comerciales persiguen crear un ciudad dentro de la ciudad en donde solamente existan y se vean las cosas bonitas y no las desagradables (citar) y en donde toda la diversión y el entretenimiento en definitiva se justifique a través del consumo mercantil.

Esta nueva dinámica urbana funda las bases de la dualización de Montevideo, en donde la segregación social pasa a desplegarse en el territorio constituyéndose en segregación espacial. El Montevideo de la costa y el Montevideo mediterráneo.

DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO

NUMERO DE VIVIENDAS Y HOGARES EN LOS CENSOS DE 1963, 1975, 1985 y 1996 SEGUN BARRIOS APROXIMADOS (1963, 1975 y 1985: DATOS DEFINITIVOS; 1996: DATOS PRELIMINARES).

Barrio	B A R R I O S (AREA APROXIMADA)	1996		1985		1975		1963
		VIVIENDAS	HOGARES	VIVIENDAS	HOGARES	VIVIENDAS	HOGARES	VIVIENDAS
Total del Departamento		450,348	432,576	420,465	397,574	374,541	372,223	348,997
1	Ciudad Vieja	11,139	10,405	11,217	11,176	11,313	12,744	13,527
2	Barrio Sur y Centro	11,354	10,496	11,165	10,247	9,947	10,053	9,946
3	Palermo y Cordón	23,530	22,230	22,250	21,779	19,843	21,909	21,987
4	Aguada y La Comercial	17,895	17,770	18,357	18,073	10,338	19,378	20,518
5	Colón, Melilla, Lezica	17,025	16,845	14,343	13,928	11,354	11,322	10,686
6	Unión	14,942	14,166	14,146	13,293	13,027	13,122	13,119
7	Malvín y Punta Gorda	31,073	29,567	29,451	26,341	20,871	20,040	16,975
8	Carrasco	12,858	12,389	12,208	11,370	10,502	9,987	7,434
9	Hipódromo Piedras Blancas	25,738	25,468	23,470	23,253	21,149	21,653	18,509
10	Toledo Chico	1,952	1,876	1,534	1,462	1,205	1,170	824
11	V. García, Punta de Rieles	4,174	4,143	2,848	2,812	3,587	3,512	4,522
12	Reducto, Goes, Figurita	24,289	22,744	24,328	22,746	23,699	20,040	23,705
13	Cerro y Casabó	13,807	14,011	12,311	12,304	10,868	11,344	10,259
14	Cerro Norte, La Paloma	9,178	9,238	6,298	6,210	4,656	4,702	3,168
15	P. Blancas, S. Catalina	1,903	1,843	1,534	1,052	1,043	701	871
16	Capurro, Punta de Rieles	13,740	13,067	13,567	13,022	13,151	13,251	13,374
17	Victoria	5,716	5,971	5,023	4,892	4,408	4,523	4,340
18	P. de la Arena. Sgo.Vázquez	8,985	8,186	7,865	7,485	7,077	6,882	5,692
19	Manga, Las Acacias, Borro	24,492	24,396	21,335	20,790	18,266	18,441	14,942
20	V. Española. Castellanos	8,314	8,230	8,182	7,889	7,448	7,133	6,532
21	Pocitos. P. Carreta, P. Rodó	39,290	35,393	36,142	31,630	29,420	27,228	26,056
22	P. Posadas. Aires Puros	6,620	6,297	6,418	6,127	6,202	5,889	3,913
23	Capurro, La Teja	6,414	8,162	6,281	6,059	11,688	11,757	5,828
24	Prado, Belvedere	12,533	12,092	11,988	11,537	6,021	6,056	11,834
25	Sayago y Peñarol	28,276	27,901	26,510	25,435	23,387	22,868	19,751
26	Cerrito, Castro, B. Oriental	19,949	19,208	19,891	18,703	19,131	19,113	18,541
27	Blanqueada, Tres Cruces	10,361	9,385	10,642	9,780	9,323	9,048	9,146
28	Buceo, Parque Batlle	28,206	25,700	26,537	23,805	23,084	22,363	21,626
29	Maroñas. Flor de Maroñas	11,486	11,505	10,815	10,575	11,458	11,601	10,508
30	Carrasco Norte	5,101	5,199	3,805	3,739	1,479	11,203	858
	Zona Portuaria	8	8	4	0	1	1	1
	Sin Información							1,605
	incluido en Ciudad Vieja							

5. EL MONTEVIDEO DE LOS NOVENTA

Los años noventa marcan una importante inflexión en la historia de Montevideo. Si bien una serie de condicionantes conformadas durante el período de la involución urbana generalizada continúan e inclusive algunas de ellas se profundizan, dan comienzo nuevos fenómenos que permiten registrar el inicio de una fase diferente en la historia de la ciudad.

Dos son los factores determinantes que explican esta inflexión: por un lado un cambio radical en la gestión política de la ciudad, y por otro lado, un importante cambio en el comportamiento de la inversión privada urbana.

Son dos procesos claramente diferenciables, aunque no por ello mutuamente influidos. Paradójicamente, será con un gobierno urbano de izquierda que la inversión privada nacional y extranjera hará su aparición en Montevideo, propiciando en la mayoría de los casos grandilocuentes mega proyectos desde hacía muchos años ausentes en la vida de la ciudad.

A ello corresponde agregarle importantes cambios sociales y culturales expresados en el conjunto de la sociedad, consecuencia de transformaciones económicas pero también de nuevas determinantes culturales muy vinculadas a la denominada globalización del devenir humano. Hábitos, costumbres, valores y concepciones del mundo y de la vida, se modifican dejando su impronta en la alteración de las relaciones interpersonales.

5.1. La gestión política

El 15 de febrero de 1990 inicia una nueva administración municipal, cuya principal característica era un programa radical de transformaciones pautado por redefinir la vida urbana en términos de justicia social y reconvertir las relaciones Es-

tado sociedad a efectos de profundizar la democracia en la gestión comunal.

Para ello el eje central de la propuesta fue la descentralización democrática y participativa. A través de esta definición genérica, se alude a un proceso de desconcentración del aparato de gestión, a la instalación de nuevas instituciones que hagan posible la propuesta de descentralización democrática y a un nuevo estilo de gestión pautado por el compromiso de conducir y sostener un diálogo permanente con los vecinos de Montevideo, después de tantos años de autoritarismo burocrático.

5.1.1. La desconcentración

Ante todo se trataba de iniciar una profunda transformación del aparato estatal municipal a efectos de hacerlo funcional a los nuevos cometidos definidos. Esta transformación implicaba una reestructura global en donde prácticamente todos los aspectos de la gestión debían de someterse a una redefinición.

En el marco de esta reforma sustancial, es que se procesó la desconcentración. Un componente fundamental de este proceso de desconcentración fue la consideración de una gestión integral en el territorio, a efectos de superar las rigideces y deseconomías de las tradicionales intervenciones sectorializadas. La integralidad supone un acotamiento en el territorio, a cuyo interior se integra a la totalidad del aparato estatal municipal con el objeto de un abordaje global de la realidad expresada en ese ámbito territorial.

Habiendo subdividido a Montevideo en 18 zonas, se comenzaron a instalar 18 agencias municipales desconcentradas en un proceso gradual de asignación de recursos humanos y materiales. En los inicios solamente se trataba de instancias municipales encargadas del diálogo con los vecinos a efectos de monitorear los principales pro-

blemas y demandas para nutrir a las áreas operativas de funcionamiento centralizado.

Posteriormente comenzaron a desconcentrarse funciones específicas y recursos de manera que estas agencias, denominadas Centros Comunales Zonales pudieran ir transformándose en instancias capaces de intervenir directamente en la resolución de los problemas. Esta subdivisión del municipio fue realizada de manera convencional, ya que hubo de realizarse antes de acceder al gobierno. Las zonas se definieron con un criterio de agrupamiento de barrios y población más o menos equivalente en una perspectiva de economías de escala razonable para la implementación de los servicios. De hecho cada zona tiene promedialmente 90.000 habitantes aproximadamente, y reúne de tres a cinco barrios constituyendo una unidad en el territorio del tipo de distrito.

Luego de un largo proceso de transferencia de funciones y recursos, los CCZ quedaron depositarios de las siguientes funciones:

- En lo referido a los servicios urbanos tradicionales (limpieza, alumbrado, vialidad, espacios públicos, saneamiento y transporte), las economías de escala que estos servicios permiten, hicieron posible desconcentrar el mantenimiento del alumbrado y la instalación de nuevo alumbrado, el mantenimiento de las áreas verdes, las reparaciones sencillas del pavimento vial, el barrido,

- En materia de funciones administrativas se desconcentraron un largo listado de gestiones algunas de las cuales se inician y resuelven en el propio CCZ y otras son enviadas a oficinas centralizadas que son las que en definitiva resuelven; asimismo se radicaron en los centros comunales zonales las funciones y la actividad de los servicios de inspección general vinculados a la supervisión de la adecuada aplicación de las normas municipales

- La tercer área de atribuciones de los CCZ estuvo referida a las políticas sociales. Prácticamente todos los programas sociales tienen la posibilidad de ser iniciados en los CCZ. Estos programas sociales es posible ordenarlos de acuerdo a su destinatario o por sus contenidos. Son destinatarios priorizados la infancia, particularmente preescolar, la mujer, los jóvenes, las personas discapacitadas y los adultos mayores.

Los contenidos de estos programas están estructurados por los siguientes ejes:

- . recreación
- . salud
- . educación no formal y capacitación laboral
- . transferencia de materiales de construcción para vivienda o para obra comunitaria
- . alimentación

El cuerpo de funcionarios requerido para el cumplimiento de estas funciones, fue trasladado de sus puestos de trabajo centralizados y está compuesto de personal obrero, administrativo y diversos tipos de técnicos. Se trata de una experiencia de gestión absolutamente inédita en tanto conjunción de funciones y roles en un mismo territorio que marca una tajante ruptura con la tradicional sectorialización que caracterizó el desarrollo de los aparatos estatales tanto a nivel central como a nivel municipal.

A su vez, el CCZ cumple también la función de orientar la operación de aquellos servicios que por su naturaleza no pueden desconcentrarse, indicando la calidad y ubicación de los problemas, así como la priorización de las soluciones.

Este pequeño núcleo de técnicos que radican en los CCZ, son el embrión de oficinas de planeamiento local con el cometido de conocer y sistematizar la realidad zonal, trazando las diversas propuestas de planeamiento a esta escala.

5.1.2. La descentralización política y social

La instalación de gobiernos locales propiamente fue un proceso mucho más complejo. En un contexto constitucional y legal férreamente orientado a la democracia representativa, la descentralización no encontraba claros asideros. Luego de los primeros intentos bloqueados por la oposición política que cuestionaba las propuestas descentralizadoras, se inicia un largo proceso de negociación política, a efectos de encontrar alguna fórmula que trascendiera al partido de gobierno en sus apoyos.

Esto recién se obtuvo a los tres años de iniciada la administración. Sintéticamente, la fórmula aprobada contiene una instancia de gobierno político, las Juntas Locales y otra instancia de representación social, los Concejos Vecinales. Las Juntas y Comisiones se integran con tres representantes del partido en el gobierno del municipi-

pio y con dos representantes de la oposición. Todos deben de ser nombrados por el Intendente de acuerdo a lo establecido por la Constitución. Esta modalidad no coincide con el compromiso programático, en donde se postulaba la electividad de los gobiernos locales; el marco constitucional y legal no lo hicieron posible.

Los Concejos Vecinales, integrados con vecinos electos en esta calidad sin intervención de los partidos políticos, fue posible atribuirles el carácter electivo, aunque aquí el sufragio fue universal y secreto pero no obligatorio. Además, en materia de atribuciones, las funciones de gobierno propiamente quedan radicadas en los organismos políticos.

5.1.3. Un nuevo estilo de gobernar

Conjuntamente con la desconcentración y la descentralización, se inició un nuevo estilo de gobernar orientado a darle a la gestión comunal una transparencia que si alguna vez la tuvo, desde hacía muchos años se había perdido. Se trataba de acercarse a los vecinos, desmitificando la actividad de gobierno y burocrática en general, a efectos de hacer posible un diálogo fecundo que permitiera escuchar a los directamente beneficiarios de la gestión.

Este nuevo estilo supuso un proceso de búsqueda en donde entre lo más significativo cabe destacar el carácter público de los acuerdos. Estos son actos de gobierno tradicionalmente hechos a puertas cerradas y prácticamente en secreto, no obstante tratarse de las principales decisiones que cotidianamente hacen posible la gestión municipal.

Los acuerdos se hicieron públicos y además hubo posibilidad que los vecinos participaran para hacerse oír con demandas o diverso tipo de planteamientos. Con frecuencia los acuerdos se realizaron en los propios barrios a efectos de aproximar aún más la gestión, desplazando toda la parafernalia de expedientes y ritualismos burocráticos a escenarios populares en donde antes nunca había llegado un gobernante a ejercer sus funciones.

Asimismo se inauguró una práctica de puertas abiertas por parte de todo el personal de gobierno, el que con frecuencia se desplaza a los lugares para participar de reuniones con grupos de

vecinos o para registrar demandas específicas. Adicionalmente se sumó un esfuerzo de informar acerca de la naturaleza técnica o política de los problemas a efectos de explicarlos mejor y desde allí escuchar las distintas posiciones acerca de las soluciones.

Ello fue particularmente característico en el recurrente camino a la negociación que se propició cuando estuvieron enfrentados intereses de vecinos. Fue el caso de la venta callejera, del traslado de ferias, de la situación de los hurgadores, la problemática del comercio de alimentos en la prevención del cólera, la renovación de la flota del transporte, la reforma tributaria y el nuevo catastro, etc.

La vida de la ciudad permanentemente ofrece conflicto de intereses. La manera tradicional de resolverlos ha sido tomar decisiones desde el gobierno y ejecutarlas. En el nuevo contexto del gobierno municipal, sin resignar el derecho y la obligación de decidir, la opción fue reunir a los actores sociales enfrentados para intentar construir conjuntamente las mejores soluciones. Desde luego, ello no siempre es posible y en última instancia las decisiones tienen que tomarse, pero serán mucho más comprendidas y aceptadas si todas las partes tuvieron la posibilidad de expresarse. Transparencia y efectivo ejercicio de la democracia persiguió este nuevo estilo, pero también un cometido pedagógico orientado a estimular el protagonismo popular ejerciendo una ciudadanía plena.

Otro aspecto profundamente innovativo incorporado en la gestión, fue la política de convenios como una nueva forma de encarar la implementación de los servicios. Mediante los convenios, la IMM define objetivos, criterios de actuación, destinatarios y en general todos los aspectos de cualquier línea programática, y en lugar de ponerla en práctica con las estructuras municipales, realiza convenios con instituciones, en su mayoría sin fines de lucro, que tienen experiencia y especialización en los temas objeto del convenio. Mediante este acuerdo, se transfieren los recursos previamente definidos como necesarios, se echa a andar el programa y se le somete a un proceso permanente de supervisión y evaluación el que irá permitiendo mantenerlo, rectificarlo o suprimirlo.

Fue esta una modalidad de gestión particularmente empleada para los programas sociales. En la medida que se abordaron una enorme cantidad de nuevas tareas, funciones y objetivos que trascendían en mucho las tradicionales atribuciones municipales, por este camino se pudo ir dando una respuesta más ágil y probadamente eficaz. Se trata de una modalidad que permite utilizar la experiencia acumulada y preexistente en organizaciones o instituciones incorporándolas al quehacer comunal estrechamente articuladas a los objetivos desde allí definidos.

5.2. La respuesta de la sociedad

Esta redefinición sustancial de la gestión comunal estaba pensada para ser realizada con la gente y para la gente. Por lo tanto suponía activar múltiples mecanismos de participación a efectos de poder efectivizar la propuesta. El primer día de inicio de la administración, se realizó en la Plaza Lafone, ubicada en un tradicional barrio popular, una alocución del Intendente anunciando las medidas inmediatas del gobierno y reafirmando la línea programática refrendada en el proceso electoral.

Al día siguiente, se sanciona la subdivisión de Montevideo y con el nombramiento de un encargado por zona designado directamente por el Ejecutivo Comunal, se inicia un proceso de convocatoria de los vecinos barrio a barrio. Esta primera convocatoria se realizó para analizar conjuntamente los principales problemas existentes para identificar las soluciones y poder priorizarlas. Históricamente esto nunca había ocurrido en la ciudad. La respuesta social fue por demás significativa, traduciéndose en varios miles de vecinos que comparecieron en múltiples reuniones para la realización del diagnóstico y luego la enumeración de las soluciones demandadas.

Estas reuniones fueron coordinadas por el Coordinador Zonal, en ese momento la única presencia concreta que encarnaba la descentralización, pero también participó todo el elenco de gobierno con el Intendente incluido. La convocatoria realizada no se hizo a título personal. Si bien todas las reuniones fueron abiertas y públicas, fueron convocadas organizaciones e instituciones de las zonas, ya que desde el comienzo hubo conciencia que el proceso de participación tiene

sentido si se produce a partir de colectivos que propicien una reflexión conjunta.

A su vez, también desde los comienzos se promovió la confluencia de las comisiones y organizaciones participantes en plenarios más amplios a nivel de toda la zona. Se asume que la verdadera participación es aquella que efectivamente fortalece la posición de los grupos, particularmente en su relación con el municipio.

En términos generales, en el presente a diez años de iniciada la experiencia, se advierte un enorme consenso acerca de la gestión emprendida el que es posible verificarlo por lo que han sido los sucesivos pronunciamientos electorales en donde no solamente la misma fuerza política ha sido confirmada sino que ello ha ocurrido con un proceso de incremento del apoyo electoral en cada una de las elecciones transcurridas. Tal vez el análisis del tejido social molecularmente considerado, indique un cierto menor vigor participativo en las nuevas instituciones políticas y sociales descentralizadas que fueran oportunamente instituidas con lo cual se abren interrogantes acerca del futuro desarrollo de la nueva relación Estado sociedad promovida.

5.3. Los cambios sociales económicos y culturales

Simultáneamente a la nueva gestión política municipal, se empiezan a desencadenar una serie de transformaciones algunas de expresión molecular y otras mucho más visibles e impactantes. Dentro de éstas últimas corresponde iniciar por el señalamiento de las inversiones privadas inmobiliarias. Una tendencia que apenas se había insinuado en los años ochenta, se precipita expresándose en importantes proyectos inmobiliarios que comienzan a ejecutarse. Se trata fundamentalmente de centros comerciales, hoteles, edificios en altura para vivienda suntuaria y edificios de oficinas.

La modalidad de los centros comerciales ya iniciada en años anteriores, se acelera con la ejecución de Punta Carreta, Portones y Tres Cruces. La hotelería de Montevideo, muy reducida y hasta modesta, carente de propuestas a nivel de cinco estrellas, da un importante salto con la creación de grandes hoteles como la reforma del Victoria Plaza, la edificación del Sheraton, la ampliación

del Balmoral, el Hotel del Fuerte, Lafayette, y otros de menor porte pero de significativa presencia particularmente en la zona central de la ciudad.

La expansión de los servicios a nivel de la economía, no solamente se va a expresar por la consolidación y expansión de los servicios que hacen posible la subsistencia de sectores populares excluidos (cuidacoches, hurgadores, venta callejera) sino por el desarrollo de servicios de alta calificación que encontrarán su lugar en viejos y nuevos emplazamientos. Algunos de ellos, se van a ubicar en estructuras de alto valor simbólico por su concepción arquitectónica que pretenderá asociar la nueva relevancia de varios de estos servicios con las estructuras edilicias en donde se ubican. Ejemplos de esto son el World Trade Center y el Edificio El Gaucho. Ambos edificios en altura buscarán sobresalir remarcando la visibilidad de su presencia. Pero aún más novedoso será su nueva naturaleza definida como "inteligente", es decir, caracterizada por la aplicación de una serie de nuevas tecnologías de gestión del edificio y de algunos de sus usos. Sin ser un emprendimiento privado, la torre de ANTEL, es una propuesta similar por parte de una empresa pública cuyo éxito comercial la homologa con los demás servicios privados de punta cuya sede son los edificios mencionados.

En el campo de la vivienda, se comienza a observar una nueva tendencia expresada por un cambio en los patrones de localización de los sectores de mayor poder adquisitivo. La propensión histórica a una localización en zonas como Carrasco en grandes residencias parquizadas emplazadas en barrios-jardín, intencionadamente lejanas de las áreas centrales, comienza a revertirse. Distintas razones concretas entre las que se podría destacar las dificultades del tránsito y los problemas de la seguridad, empiezan a desinteresar a los sectores más ricos en ese esquema de residencia. Nuevos edificios en altura, con localizaciones de alto valor paisajístico, superficies de varios cientos de metros cuadrados por apartamento y también en un esquema de edificios inteligentes, van a constituir una de las principales alternativas de residencia para estos sectores sociales.

Desde el punto de vista urbano, ello se va a expresar en un cierto detenimiento de la vivienda

costera unifamiliar de gran valor, y en especial, en el regreso a zonas próximas al centro de la ciudad. No obstante esta proximidad no necesariamente se traduce en un incremento de la socialidad céntrica, ya que como se verá más adelante, las nuevas formas de vida de estos sectores sociales quedarán muy acotadas a espacios restringidos en la cercanía a sus residencias.

La inversión privada también se va a manifestar en algo que usualmente no se contabiliza como tal en la vida de la ciudad: la flota automotriz. Por un lado, fue de trascendental importancia la renovación de la flota del transporte colectivo, que tenía una edad promedio de treinta años por unidad, en un verdadero prodigio de longevidad automotriz. Esta renovación tuvo efectos en una mejor calidad y eficiencia del servicio, pero también debe de tenerse presente las consecuencias económicas en cuanto a valorización que ella implicó.

Complementariamente, la flota de automóviles privados se incrementó con extraordinaria celeridad aumentando en más del 50 %. Sin perjuicio de las complejas consecuencias que ello trajo aparejado desde el punto de vista del tránsito y en general de las comunicaciones en la ciudad, también se tradujo en un factor reactivador de actividades económicas y comerciales. Nada más a modo de ejemplo piénsese en la importancia adquirida por las nuevas gasolineras que se distribuyen a lo largo y ancho de la trama urbana con el conjunto de servicios comerciales que ofrecen constituyéndose en innegables factores estructuradores de la vida urbana. He ahí pues como también esta inversión en comunicaciones se produce en tiempos correlativos contribuyendo a la valorización general del espacio urbano.

Tal vez una imagen muy representativa de estos cambios operados con motivo de las nuevas inversiones públicas y privadas realizadas, sea la de la Plaza Independencia. Esta plaza, concentradora de la mayor carga simbólica en cuanto a los valores nacionales, desde principios de los años setenta se vio progresivamente transformada en un espacio inhóspito con un entorno profundamente deteriorado.

Los cambios realizados en la década del sesenta con motivo del inicio de las obras del Palacio de Justicia, hicieron que se efectuara una demo-

lición generalizada de casi todo el costado sur de la plaza, haciendo desaparecer antiguas casas con escaso valor arquitectónico pero que cumplían el importante papel de estructurar un sistema de pasivas o pórticos en cuyo interior se producían intensas actividades dándole mucha vida en definitiva a todo el espacio de la plaza.

Estos derribos no solamente eliminaron estas galerías sino que abrieron un importante espacio que alteró el propio ecosistema de la plaza, ya que habilitó fuertes corrientes de viento que atentan contra cualquier actividad permanente a realizar en ese espacio público. Eran las épocas en que aún estaban muy en boga las recetas del Movimiento Moderno en donde lo central eran los grandes espacios, las perspectivas y el protagonismo del automóvil. Complementariamente, siguieron los derribos en otros padrones con frente a la plaza, mientras que la obra del Palacio de Justicia se paralizó (precisamente con motivo de la dictadura para la que ni este edificio ni sus funciones eran prioridades).

El resultado fue que durante todo el período de la involución urbana generalizada la Plaza Independencia tuvo la fisonomía de una parte de ciudad bombardeada: obras inconclusas, varios lotes baldíos o semi construidos, ausencia de movimiento humano dada la destrucción de su sistema de pasivas, desaparición por consecuencia de los principales cafés y bares nucleadores (Tupí Nambá, café Antequera, etc.) y un permanente viento asolando el trayecto siempre apurado de quienes a fuerza deben atravesar ese espacio para llegar a la Ciudad Vieja. La obra de la dictadura, el Mausoleo de Artigas, contribuyó a inhibir aún más toda dimensión humana y reunitiva, proporcionando una configuración mar-mólea para ser observada y rápidamente continuar.

En los noventa esta realidad se empieza a modificar. Progresivamente en los baldíos se edifica. El clásico hotel Victoria es ampliado y modernizado. Se retoman las obras del Palacio de Justicia (aunque con muy pocas fuerzas y recursos) y las peatonalización de Sarandí contribuye a devolverle en parte el movimiento de peatones, en particular por la solución adoptada con la puerta de la Ciudadela que contribuyó a integrar la peatonal a la plaza. Lamentablemente, el gran

hueco horadado en la parte sur se mantiene con sus efectos climáticos negativos.

Un análisis de las demás plazas estructuradas por la Av. 18 de Julio, (Plaza Fabini, Plaza Cagancha, la Explanada Municipal y la Plaza de los 33) ofrecen un panorama similar, aunque tal vez el contraste no haya sido tan intenso entre el período de la involución urbana generalizada y los cambios operados en los noventa, particularmente en lo referido a la inversión privada. En esas plazas, los principales cambios fueron iniciativas del gobierno municipal.

5.4. Algunos cambios económicos y culturales con fuerte impacto en la ciudad

Hablar de un nuevo período en la historia de la ciudad, supone considerar cambios en diversas dimensiones de la vida social; efectivamente, deben ocurrir transformaciones en distintos ámbitos y dimensiones de la realidad social, para poder registrar el fin de una fase y el inicios de otra. Un elemento determinante de la urbanización moderna es el comercio. La forma en que este se manifiesta tiene efectos estructuradores en el funcionamiento de la ciudad y por consiguiente en la vida urbana toda.

En este período que da inicio en los noventa, se profundizan y aceleran una serie de tendencias que se venían insinuando con anterioridad, pero que en la actualidad se despliegan con intensidad. A modo de síntesis se puede afirmar que se acelera la concentración física y la centralización de capitales en el comercio. Ello se va a manifestar por un declive inexorable del pequeño comercio el que va a ser sustituido por grandes cadenas de supermercados, a su vez de diferente porte entre ellas.

Obviamente, ello también se manifiesta en el cambio en la tecnología de gestión del comercio como tal y en las formas concretas de la oferta y venta. La desaparición de las antiguas tiendas departamentales y la sostenida extinción del pequeño comercio es acompañada por la proliferación de los supermercados primero, y luego los hiper mercados (más de cuarenta cajas registradoras). Correlativamente los centros comerciales se multiplican como ya fue señalado, pero en zonas de bajo poder adquisitivo se configuran centros comerciales del tipo tradicional pero con

radios de mayor alcance. Es el caso del centro comercial del Paso Molino estructurado por Av. Agraciada, o el centro comercial de La Unión estructurado por la Av. 8 de Octubre, en donde esos antiguos centros barriales adquieren un porte muy superior, dando servicio y alcanzando a zonas mucho más alejadas que meramente los barrios adyacentes.

Es decir, el fenómeno de la concentración y centralización del comercio es de tipo económico, pero también da lugar a nuevas modalidades comerciales en donde lo que más resalta es esa búsqueda de intensas concentraciones que puedan dar servicio a vastos mercados, lo cual a su vez es deseado y visto por la propia gente como un paseo el llegar a estas importantes aglomeraciones, sean los centros comerciales a cielo descubierto de las zonas populares o a los "shoppings". El vaciamiento de las estructuras barriales ya anotado, incrementa esta atracción cultural de los centros comerciales que son vividos y usados más allá de las compras específicas a realizar.

Esta tendencia no puede decirse que haya eliminado al comercio minorista. Aún mantiene una importante presencia en los propios centros comerciales, o en las nuevas modalidades de la venta callejera. Alternativa de subsistencia en ocasiones, pero también interesantes márgenes de rentabilidad que aún permiten ciertos nichos del mercado no alcanzados por los más poderosos actores del comercio.

Las transformaciones del comercio no son ajenas a los cambios ocurridos en el sistema financiero en especial referido al crédito al consumo. El sistema bancario durante el período de la prosperidad y en buena medida durante la involución, estuvo relativamente desinteresado por el crédito al consumo popular. Este aspecto sumado a la reestructura en sus formas de gestión, hizo que su presencia en el territorio tuviera una diferente significación. La conformación de múltiples agencias bancarias, casi una por barrio, obedecía fundamentalmente a un objetivo de captar el ahorro popular, más que a ofrecerle créditos a la gente para su consumo. La nuevas tecnologías hicieron obsoleta e innecesaria esta tan extendida red de sucursales bancarias, las que fueron progresivamente cerrándose.

A mediados de la década del ochenta comienzan a penetrar las tarjetas de crédito, las que en los noventa se van a generalizar en toda la población. Ello significa que se imponen con carácter generalizado las compras a crédito como forma de ampliar la capacidad de consumo de los sectores sociales mayoritarios. El financiamiento de las ventas va a ser uno de los factores que estarán precipitando la centralización, dado que en principio son los comerciantes mejor posicionados los que con más fluidez podrán sumarse al sistema de crédito. Por su parte, la generalización de este sistema incrementó el consumo, las ventas y desde luego, el endeudamiento de la gente. Es así que el peor enemigo de los sectores populares hoy es el "clearing de deudores".

Como puede observarse, también en lo referido al comercio, los nuevos sistemas de financiamiento y el consumo, producen procesos de valorización en el sentido de incrementar la oferta y el consumo de bienes y servicios en estrecho vínculo con el funcionamiento de la ciudad.

En otro orden de actividades, es posible registrar una importante reactivación de los servicios portuarios. Históricamente Montevideo fue una ciudad puerto en donde dicha función jugó un papel determinante en la vida de la ciudad. Los cambios macro económicos ocurridos, condujeron a una apertura de la economía uruguaya hacia el exterior que dados los procesos de integración regional iniciados precisamente en los noventa, incrementaron el intercambio de bienes y servicios internacionales, muy especialmente a través del puerto de Montevideo. La multiplicación de las actividades portuarias le significó a la ciudad una revitalización del puerto expresada en creciente espacio a ocupar, mayores empleos afectados a esta actividad, crecimiento de servicios complementarios (contenedores, reparación de embarcaciones, administración y mantenimiento del puerto, etc.).

Otro cambio a destacar es el desarrollo de las comunicaciones correlativas a la informatización y los avances de la microelectrónica. La tendencia ya registrada en años anteriores se expande en cuanto a la generalizada presencia en los hogares montevideanos de radio y televisión. El video involucra a prácticamente la mitad de los hogares, y se accede por primera vez en la his-

toria a la satisfacción plena de la demanda de servicios telefónicos; la modalidad de los teléfonos celulares cubre a importantes sectores. La televisión por abonados en sus diversas modalidades (señal por cable o por vía aérea) crece muy rápidamente no obstante su llegada tardía.

La sociedad uruguaya y Montevideo en particular es de los lugares con una relación más favorable en cuanto a la relación entre la cantidad de habitantes y el número de computadores personales. No obstante su aún escaso número, también es de los lugares con más presencia en usuarios de internet.

La actividad turística se transforma en un factor de suma importancia en la vida de la ciudad. Montevideo ha pasado a ser receptora de varios cientos de miles de turistas que la visitan. Con ello ha surgido una compleja y voluminosa trama de servicios que han tenido oportunidad de desarrollarse, constituyéndose en uno de los pocos factores dinámicos en cuanto a oferta de empleo. La hotelería tuvo en consecuencia un crecimiento muy acelerado y todo indica que continuará creciendo en los próximos años. Estas implantaciones de alto valor económico y simbólico tienden a establecerse en el centro de la ciudad y en la franja costera inmediata en dirección este.

La afluencia turística se nutre en lo fundamental de turistas de la región (argentinos, brasileños, paraguayos, chilenos) aunque con una creciente presencia de turistas de fuera de la región. Un importante contingente los conforman los propios uruguayos residentes en el exterior. Culturalmente esta presencia turística contribuye a acelerar la integración con el mundo exterior en tanto nuevos contactos personales de la sociedad en su conjunto con personas no residentes.

Estos cambios tienen múltiples consecuencias. A nivel cultural, precipitan un proceso de integración propio de la globalización. Además de ser una ciudad media y relativamente homogénea del punto de vista social, estas nuevas circunstancias serán determinantes para la construcción de las nuevas identidades de la generaciones próximas.

5.5. Racionalidad urbana y usos de la ciudad

Hablar de racionalidad urbana significa establecer la lógica de funcionamiento de la ciudad como

conjunto. Los usos de la ciudad son las distintas formas de relacionarse con el medio urbano por parte de los diversos grupos sociales. La racionalidad de Montevideo no tiene importantes modificaciones con respecto a las tendencias que ya estaban delineadas desde el período de la involución urbana. El mercado inmobiliario siguió determinando la localización de las actividades y por consiguiente la distribución del territorio.

En ese sentido, es de destacar la continuidad de la tendencia expulsora de población de bajos ingresos de las áreas centrales. Sin tener un crecimiento ni social ni natural importante, se siguieron desarrollando y expandiendo los asentamientos periféricos y la saturación de barrios suburbanos localizados en la segunda corona de crecimiento de la ciudad.

La fuerte inversión realizada, pareciera que alimentó este proceso de expulsión, aunque algunos de los principales actores de la ciudad, como el gobierno municipal se opusieran explícitamente a esta tendencia e inclusive efectuaron algunas intervenciones al respecto. Como se señalaba anteriormente, paradójicamente la satisfacción de demandas de tierra por parte de grupos de bajo ingreso, tuvo que ser realizada por parte de la IMM en áreas suburbanas y periféricas al igual que las acciones de habitacionales promovidas por el Ministerio de Vivienda, con lo cual la propia política de vivienda se transformó en un aliento a la tendencia expulsora de las áreas centrales.

Estas circunstancias han seguido empujando para la configuración de una ciudad dual. Ciertas zonas centrales y el eje costero este, receptores de lo fundamental de la inversión realizada que se señalaba anteriormente, y el resto del Montevideo mediterráneo en donde se siguen registrando importantes diferencias y desigualdades.

No obstante los significativos esfuerzos de la nueva gestión municipal, la matriz dual de desigualdades pareciera que lejos de desdibujarse ha tendido a consolidarse. Si bien la situación en materia de infraestructuras y servicios del Montevideo mediterráneo ha mejorado marcadamente, lo cual se expresa entre otras cosas en la mejora sustancial de los índices de necesidades básicas satisfechas en lo hogares de éstas áreas de la ciudad, la concentración de la inversión en

el otro sector de la ciudad mantiene y en ocasiones exacerba las diferencias.

Este esquema de ciudad dual se alimenta muy especialmente por el alto valor simbólico que ofrece la posmodernidad expresada en los mega proyectos céntricos y costeros. El Montevideo de la prosperidad, correlativo a lo que ocurría a nivel de la sociedad en su conjunto, expresó en el espacio urbano una configuración democratizante, en donde las clases sociales estaban más próximas física y culturalmente.

El Montevideo de la involución urbana generalizada, propició un deterioro “generalizado” expresivo del empobrecimiento de la sociedad en su conjunto. Las exiguas minorías que durante esa época accedieron a fuertes márgenes de riqueza no invirtieron en la ciudad; lo hicieron en el exterior o en Punta del Este. El Montevideo de los noventa recupera el adecuado funcionamiento de la ciudad, restaura y potencia su patrimonio, incrementa sus estructuras urbanas, pero lo hace en los términos de una sociedad en la que se ha incrustado la exclusión como fenómeno permanente para significativos sectores sociales.

5.6. Nuevos rasgos de la sociedad montevideana

Los cambios anotados se dan en un contexto de muy importantes transformaciones de la sociedad en su conjunto. La sociedad uruguaya, luego de la crisis de fines de los años sesenta, comienza un proceso de reestructura global, cuyos efectos más plenos se pueden visualizar sobre los años noventa.

Tal vez un método para comprender estas transformaciones, sea comenzar por constatar lo que se perdió y aquello que aún permaneciendo se modificó sustancialmente. En este sentido, un primer aspecto a registrar es el cambio ocurrido con respecto al papel y la significación del Estado. Su cometido omniabarcador que lo había caracterizado, particularmente en lo que se refiere a su papel en la reproducción de la sociedad, es cuestionado y se inicia un proceso de desmantelamiento dejando sin atención ni respuestas a necesidades sociales de los grupos mayoritarios.

Más allá todavía de los componentes asistenciales propios del Estado Benefactor, también se

produce un debilitamiento en otros órdenes: la eficiencia administrativa, la seguridad ciudadana, la moral de funcionamiento, la administración de justicia, la función legislativa, etc. Se trata de un retiro explícito o silencioso de la vida social, con profundas consecuencias en ella.

Por su parte, la sociedad propiamente dicha en instituciones tan básicas como la familia, también se redefine. El generalizado ingreso de la mujer al mundo del trabajo, precipita una crisis de la familia nuclear tradicional y manifiesta la emergencia de variadas nuevas formas de familia y hogar alternativas. En este nuevo cuadro familiar hay un cambio de los roles del hombre, de la mujer y de los hijos. Más allá de las nuevas especificidades que adquieren cada uno de ellos quizás uno de los factores generalizables es el debilitamiento de los lazos interpersonales entre todos. En ocasiones ello abrirá cause al fortalecimiento del individualismo y la individualidad; pero también trae como consecuencia sentimientos de abandono, pérdida y soledad.

En este escenario también se transforman las relaciones sociales de producción. Es decir, aquellas que se estructuran para producir y distribuir la riqueza material. La integración de los procesos productivos en grandes unidades de producción integradas, a imagen y semejanza del modelo taylorista, se disgregan. El capital continúa centralizándose, pero organizando los procesos de forma diferente. Se tiende a la creación de redes productivas (de procesos industriales y de servicios) constituidas por unidades medias o pequeñas, férreamente controladas por una cúpide jerárquica que con los nuevos recursos en materia de tecnología de gestión que proporciona la microelectrónica y la informática disponen del trabajo así organizado.

Por lo tanto, ello conlleva desindustrialización y expansión de viejos y nuevos servicios con la gran paradoja que es posible producir más y mejor con menos gente. He ahí el drama estructural de un desempleo y sub empleo que no logra abatirse, no obstante verificarse crecimiento económico, crecimiento del producto bruto y mejora en la productividad. Una transformación del mercado laboral, en donde se instala una desocupación estructural del orden del 10% de la población económicamente productiva, a lo que

se suma otro 25% que padecen el subempleo o el empleo precario (citar)

La reestructura de los procesos productivos, el diferente papel del Estado y las transformaciones en el campo de la familia, los roles de sus integrantes en la sociedad y las nuevas relaciones interpersonales desplegadas, componen una nueva situación cuya expresión en el territorio es eminentemente urbana y altamente concentrada en Montevideo como históricamente siempre ocurrió con los principales procesos sociales en el Uruguay del siglo XX.

A nivel espacial, ello es el sustento de la ciudad dual que se ha ido conformando. Una sociedad en la que coexisten y se desarrollan integrados y excluidos. Una parte de la sociedad que participa de los logros materiales y valores simbólicos hegemónicos, y otra que los conoce pero queda sistemáticamente excluida. Por un lado es verificable un acortamiento de las “avenidas del ascenso social” por donde se podía recorrer con mayor fluidez en el período de la prosperidad, pero a su vez la realidad social de los excluidos tiende a consolidarse en la exclusión por las razones estructurales anteriormente aludidas.

Ello ha creado un nuevo sistema de actores sociales cuya única razón de ser es la sobrevivencia como es el caso de los hurgadores, los cuidacoches, los mendigos, los niños de la calle, la venta callejera en todas sus modalidades, etc. Nuevos personajes que de manera creciente transitan y habitan la ciudad muchas veces como

sombras no deseadas pero que recuerdan de forma pertinaz los límites de un desarrollo que no es tal.

El universo de los excluidos adquiere una fuerte presencia en la periferia de la ciudad e inclusive en intersticios céntricos en donde permanente o temporariamente se localiza. Su mera presencia expresa la ciudad dual a que se hacía referencia la que también se manifiesta en configuraciones espaciales específicas: los asentamientos irregulares y espontáneos, la estructuras tugurizadas, el ocupamiento del espacio público, etc.

Lentamente, pero de manera sostenida, de este universo postergado, comienzan a nutrirse las mafias universalmente presentes en los nuevos escenarios urbanos. Custodios y seguidores de altos personajes, bandas que controlan territorios, complejas estructuras del narco tráfico que se nutren de jóvenes excluidos para sus operaciones de venta y distribución, grupos de hinchadas de fútbol, etc. Todos ello con un denominador común; la violencia privada como factor identitario.

La dualización de la sociedad implica que un importante segmento de ella, los denominados sectores excluidos, para los que la economía de mercado y en particular el mercado laboral no ofrece posibilidades de inserción social. Es allí en donde se comienzan a desarrollar actividades y procesos vinculados a la sobrevivencia, los cuales frecuentemente se articulan con la denominada economía criminal.

6. ESCENARIOS POSIBLES DEL MONTEVIDEO DEL SIGLO XXI

En el año 2000 Montevideo continúa protagonizando una suerte de paradoja: por un lado la sociedad en su conjunto, básicamente conducida por las orientaciones políticas del gobierno nacional, ha asumido una inserción en la economía global y regional mediante la cual se han producido una serie de transformaciones con carácter estructural, en donde una de las más destacables es esa dualización de la sociedad que se mencionaba con anterioridad. Por otro lado, la gestión política de la ciudad a nivel municipal ha asumido otros ejes de preocupaciones incidiendo en la realidad social y en el territorio desde una lógica diferente.

Esta situación no es exclusiva de Montevideo; algunas ciudades del Brasil como es el caso de Porto Alegre viven también una situación de este tipo.

Este cuadro de situación permite prefigurar escenarios futuros muy diferentes de acuerdo a cuál de las dos lógicas sea la que finalmente predomine. En términos esquemáticos pudiera imaginarse la consolidación y profundización de la racionalidad urbana de la dualización con todos los efectos de agudización de las contradicciones que hoy ya han comenzado a manifestarse. Por oposición, es posible concebir otro escenario en donde prevalezca la lógica de la ciudad democrática, lo cual supone imaginar importantes cambios a nivel de la sociedad uruguaya en su conjunto y por consecuencia es menos “visible” cuál pudiera ser el resultado de ese proceso.

De todas maneras, y en el actual contexto, es importante advertir algunas intervenciones que expresan a nivel del espacio urbano intencionalidades alternativas a las lógicas excluyentes de la racionalidad del mercado. El caso de la Ram-

bla en toda su extensión es muy representativo de esto.

Se trata de un espacio de la ciudad que con base en todo el desarrollo ocurrido durante el siglo XX progresivamente fue adquiriendo cada vez más relevancia en términos de prestigio, reconocimiento paisajístico y en particular valorización económica. Ello condujo como ya fuera dicho a que se procesara una tendencia sostenida a la localización de las inversiones a lo largo de todo su trayectoria. Simultáneamente, la Rambla costera para los montevideanos también se consolidó en su imaginario y en sus prácticas concretas en el sitio más hermoso y disfrutable de su ciudad. Presumiblemente, la racionalidad del mercado librada a sí misma, hubiera actuado impidiendo o dificultando el acceso de los sectores sociales de menor ingreso a este espacio. Como ya fuera dicho, esta racionalidad implica muy marcadamente una lógica segregadora de los espacios con una tendencia a la privatización, o si se quiere a una suerte de privatización de grupo en este caso de los sectores de mayor poder adquisitivo. En alguna medida los “shopings” y los fraccionamientos residenciales cerrados y custodiados expresan esta cultura de apropiación del espacio público.

Correlativamente, la gestión política de la ciudad desarrolló un conjunto de intervenciones que no solamente impidieron la consumación de esa tendencia, sino que alentaron exitosamente el libre acceso al espacio costero, lo que dicho de otra forma es una reafirmación de su uso público.

La descontaminación de las aguas haciendo posible nuevamente los baños en el verano (posibilidad cancelada desde hacía casi dos décadas), la limpieza sistemática y renovación de las arenas de las playas, su iluminación, el conjunto de actividades lúdicas promovidas, el ordenamiento de los usos, el incremento de la vigilancia, la realización de obras de acondicionamiento, etc,

hicieron posible que los montevideanos pudieran regresar masivamente en el verano a sus playas. Precisamente quienes más directamente se beneficiaron fueron aquellos que no tienen posibilidades de vacacionar fuera de su ciudad.

Adicionalmente, sobre el itinerario de la Rambla se efectuaron una serie de intervenciones en lo referido al equipamiento, alumbrado, repavimentación, ordenamiento de los servicios, reestructura de las líneas de transporte colectivo que permiten el acceso a los diferentes puntos de la Rambla desde las zonas mediterráneas, ordenamiento del tráfico, etc. Tal vez una de las primeras intervenciones más emblemáticas de esta intencionalidad haya sido la colocación de bancos para poder sentarse a apreciar la hermosura de una costa zigzagueante que es capaz de enmarcar cautivantes puestas de sol.

En la Rambla, ni siquiera en su diseño originario en su tramo al sur que fue el proyecto más elaborado, había previsto asientos para el aliento de la permanencia y lo reunitivo. Los muros externos históricamente habían sido los únicos lugares disponibles para sentarse. Curiosamente, a diez años de efectuada esta intervención en cuanto al equipamiento de la Rambla, es posible observar un interesante sociograma de usos: las generaciones jóvenes prefieren sentarse en los muros para observar a quienes transitan ya sea por la calle o por la acera; las generaciones adultas prefieren el uso de los bancos para disfrutar la visual de mar y cielo.

Ello no es casual ya que es muy lógico que los jóvenes estén más interesados en la gente y el movimiento, mientras que los adultos privilegien el placer de la contemplación del paisaje. Lo importante es que la intervención en el espacio en su conjunto habilitó a que coincidan en un mismo lugar las distintas generaciones haciendo posible efectivizar sus diferentes sensibilidades.

Complementariante, intervenciones de mayor porte se han promovido contribuyendo a la jerarquización del lugar sin generar exclusión. El reciclaje del Parque Hotel y su nuevo destino de sede administrativa del MERCOSUR, la pista de patin en la el comienzo de la Playa Ramírez, el Memorial al Holocausto, la redefinición y compleja intervención en la Punta Brava que incluye parquización con flora autóctona, centro de con-

venciones, equipamiento para alimentación; el rediseño de la «curva de la muerte» en el Buceo, el proyecto de ensanche de la playa Pocitos, entre otros, reafirman la vocación estructuradora de la Rambla pero al servicio de toda la ciudad.

La inversión privada ha continuado su radicación en el lugar, coexistiendo con las políticas mencionadas sin generar importantes contradicciones. Hoteles de cuatro y cinco estrellas, embajadas, edificios en altura para sectores de alto poder adquisitivo, son ejemplos de una inversión que se mantiene dinámica en la zona; habiendo tenido como centro históricamente a Pocitos, durante la década del noventa completó prácticamente todos los intersticios posibles allí y comenzó a extenderse hacia el este (Buceo, Malvín, Carrasco) y hacia el oeste (Parque Rodó, Palermo, Barrio Sur y Ciudad Vieja). Ello es también un ejemplo de cómo la inversión privada, particularmente aquella dirigida a los sectores sociales de mayor poder adquisitivo no necesariamente privatiza y excluye, siempre y cuando esté enmarcada en determinadas políticas con sus regulaciones e intervenciones a cargo del aparato estatal.

La Rambla es pues un buen ejemplo de cómo es posible una alternativa a la lógica segregadora del mercado, pero no ha sido lo único que desde la gestión política de la ciudad se ha implementado. La política de recuperación y creación de espacios públicos ha estado presente en todas las plazas y parques de Montevideo, y en particular ha tenido una importante presencia en la generación de nuevos rincones de uso público al interior del tejido urbano, con la clara intencionalidad de atender requerimientos convivenciales de escala estrictamente local. Asimismo el resto de la gestión en lo referido a los servicios urbanos tradicionales (pavimentación, alumbrado, limpieza, mantenimiento, etc.) y en los programas sociales ha tenido un especial énfasis por considerar a aquellos sectores de la ciudad históricamente más desatendidos y con mayores carencias.

De todas formas, estas dos lógicas (el mercado vs. un esfuerzo democratizador) pueden tornarse inconciliables requiriendo un salto cualitativo tanto en lo referido al protagonismo de la gente como a las políticas urbanas. La denominada glo-

balización en la era de la información ya en el presente ofrece escenarios urbanos de muy diversa naturaleza en cuanto a sus atributos en materia de calidad de vida. Piénsese en la importante diferencia entre las ciudades europeas y las norteamericanas siendo ambos conjuntos de ciudades los escenarios urbanos de sociedades económicamente prósperas. Ni que decir de las grandes áreas metropolitanas de América Latina en donde las posibilidades de convivencia cada vez están más menoscabadas.

Quizás la clave de cualquier prefiguración actual consista en advertir que la globalización no impi-

de ni invalida la libre determinación de sus propias formas de vida de las sociedades nacionales y locales. Las fuertes condicionantes del mercado mundial permiten mucho más de lo que usualmente se piensa. Por su parte, algo que ya queda claro como un horizonte del siglo XXI es que los grandes acontecimientos y principales procesos tendrán (porque ya la tienen) base urbana. y para ello habrán ciudades con buena calidad de vida y ciudades fracturadas por sus contradicciones en donde la realidad social se parezca más a la metáfora del hombre lobo del hombre.

BIBLIOGRAFIA

- Aguiar, C. "Uruguay, país de emigración", Ed. Banda Oriental, 1982.
- Aguirre, Canzani y Longhi "El trabajo informal en Montevideo", Ed. Banda Oriental, 1986.
- Antología, "La ciudad de la globalización", Ed. Fac. de Arquitectura, 1998.
- Barrán, J.P., Caetano, G. y Porzencanski, T., "Historia de la vida privada en Uruguay", tomo 3. Ed. Taurus, 1998.
- Barrán, J. P. y Nahum, B. "El Uruguay del 900", Ed. Banda Oriental, 1979
- Castells, M. "La era de la información, Tomos 1, 2 y 3", Alianza Editorial, 1997.
- Castells, M. "La ciudad informacional", Alianza Editorial, 1989.
- CEPAL, "Escuelas productoras de conocimientos en los contextos socioculturales más desfavorables", 1993.
- CEPAL, "Emancipación juvenil, trayectorias y destinos", 1998.-
- CEPAL, "Marginalidad e integración social en Uruguay", 1996.
- CEPAL, "Sobre revoluciones ocultas: la familia en el Uruguay", 1996.
- CEPAL, "Uruguay: informe económico 1985", Ed. Arca, 1986.
- Comisión Financiera de la Rambal Sur, "Montevideo 2020. El Montevideo que viene", 1999.
- Chávez, D. "Fucvam, la historia viva", Ed. Nordan, 1990
- Chávez y Carballal, "Ciudad solidaria", Ed. Nordan-Fac. de Arquitectura, 1996.
- Faraone, R. "De la prosperidad a la ruina" Ed. Arca. 1987.
- Faraone, R. "Introducción a la historia económica del Uruguay", Ed. Arca, 1973.
- Ferrando, J. "Incluidos y excluidos". Ed. OBSUR, 1994.
- GEU, "Una ciudad sin memoria", Ed. Banda Oriental, 1983.
- González, Opertti, Villagrán, "La familia uruguaya" Ed. FAS-OPP-MEC, 1997.
- IMM; CLAHE, "Montevideo en cifras", 1996.
- IMM, "Montevideo, capital", 1997-
- INE-UNICEF, "Mujeres uruguayas en cifras", 1995.
- Instituto Cuesta Duarte –PIT CNT, "Salario real", 1996.
- ITU, "Montevideo: correlación entre densidades y morfología", Ed. Fac. de Arquitectura, 1999.
- ITU, "Montevideo, una aproximación a su conocimiento", Ed. Fac. de Arquitectura, 1994.
- Jacob, R. "El Uruguay de Terra, 1931-1938", Ed. Banda Oriental, 1983.
- MEC-OPP-FAS, "Evolución y perfil actual de la familia uruguaya", 1996.
- Nahum, Cocchi, Frega y Trochón, "Historia uruguaya", tomo 1, Ed. Banda Oriental
- Pellegrino, A. "Atlas demográfico del Uruguay" Ed. Fin de Siglo, 1985.
- Portillo, A. "Ciudad y conflicto", Ed. Fac. de Arquitectura, 1998.
- Portillo, A. "Montevideo, la ciudad de la gente" Ed. Nordan y Fac. de Arquitectura, 1996.
- Rebellato y Ubilla, "Democracia, ciudadanía y poder", Ed. Nordan, 1999.
- Sennett, R. "El declive del hombre público" Ed. Península, 1978.