

URUGUAY. LA GENESIS DE UN PAIS URBANO MACROCEFALICO *

JUAN RIAL **

ARTICULOS

ABSTRACT

The article deals by which Montevideo reaches a very high level of primacy in terms of the rest of the urban and rural systems in Uruguay. It sets off with a description of the colonial heritage, the rural quality of the society during the first years of independent life and an inereasingly rapid urbanization process that begins by the second half of the XIX century, from which it seems interesting to point out the extremely high level of primacy reached by Montevideo.

This hierarchical order seems to be reproduced at different spacial levels of the country and seems to reinforce inter-regional inequalities. Montevideo, by concentrating more than 50% of the country's population, concentrates most of its economic activity and leaves the rural hinterland as an immense depopulated "ranch".

"En los pocos kilómetros cuadrados que ocupan (los centros urbanos) o en las áreas de influencia delimitadas por los medios de transporte que los unen; hace ya mucho tiempo que vive la mayoría de la población, constituyendo un país urbano complementado por un campo donde impera el vacío humano..."

J. Rial y J. Klaczko.

Uruguay, el País Urbano,
Montevideo. 1981, p. 136.

"Uruguay es el paradigma de una nación urbana... Y más, el viajero, aquel que no se limita sólo a conocer Montevideo, tiene la vivencia de una sociedad rural, de un país casi vacío, con "islas" donde los hombres se concentran: capitales de departamentos

* Agradecemos al Programa de Investigaciones Sociales sobre Población en América Latina (PISPAL) por el apoyo financiero prestado a la investigación en la que basamos este artículo, así como a la Comisión de Desarrollo Urbano y Regional de CLACSO, especialmente a su coordinador, Dr. Jorge E. Hardoy, por el patrocinio otorgado.

** CIESU. Montevideo.

y villas a lo largo de villas de comunicación rodeados de un despoblado hinterland".

Joseph S. Tulchin.

Prólogo a Uruguay, el País Urbano.

"... este país se convertirá un día, por los dos vastos Imperios que se avecinan, desde el punto de vista político y en lo que es la Suiza, enclavada en el centro de Europa; es decir, que después de haber alcanzado la propiedad comercial que le aseguran sus buenos puertos... Montevideo se volverá un centro industrial a causa del poderoso motor que el país posee en sus innumerables cursos de agua".

Benjamín Porcel.

"Etude des intérêts reciproques de l'Europe et de l'Amérique. La France et l'Amérique du Sud".

Paris 1849.

1. LA HERENCIA COLONIAL

Es difícil hacer referencia al proceso de poblamiento en el Uruguay sin tener en cuenta que siempre fue un país con un alto grado de urbanización. Ahora, brevemente, tomaremos el tema para señalar el impacto de la urbanización en el proceso de poblamiento y, a su vez, cómo su evolución condicionó el desarrollo urbano posterior.

Debemos señalar que Uruguay es un país donde su base económica fue (y en gran medida todavía lo sigue siendo) la ganadería, una situación que difícilmente se da a nivel nacional en otro país. Ello siempre supuso una escasa población residente en el campo, al ser muy baja la demanda de trabajo que requiere el pastoreo de haciendas.

Siendo restringida la superficie dedicada a la agricultura, pocos eran también los campesinos. De todos modos, la población dedicada a actividades exclusivamente agrícolas casi siempre igualó a la que se desempeñaba en la ganadería, pese a que el tipo campestre por antonomasia siempre fue identificado con el pastor, siendo el campesino un hombre más cercano a lo urbano, surgido "ad urbe condita".

Sin embargo, en un comienzo pareciera que el alto incremento poblacional relativo no se debió, exclusivamente, al proceso de incorporación a la producción de este territorio antes de "ningún provecho", según se aseveraba en documentos coloniales de temprana data, sino a la voluntad expresa del poder imperial español, cuya materialización supuso un plan basado en la cesión de pequeños pueblos y villas.

Dos grandes motivaciones llevaron a la ocupación, tardía, de este territorio, en el siglo XVIII: el conflicto político entre los imperios ibéricos por delimitar sus dominios en esta zona de América, y la explotación de sus recursos naturales (bajo la forma de cueros destinados a la exportación).

La disputa limítrofe fue el factor determinante que llevó a la implantación de centros urbanos en el territorio, entonces llamado Banda Oriental del Río de la Plata. El primero en intentarlo fue Portugal, con la Colonia del Sacramento. Este poblado, situado frente a Buenos Aires, fue un "santuario" del contrabando, destinado a vulnerar el monopolio

gaditano, y como tal se mantuvo, pese a las alternativas bélicas, entre 1680 y 1776, en que pasó definitivamente a poder español.

La política de la corona borbónica para contener el avance portugués sobre estas tierras vacías, donde apenas erraban no mucho más de 5.000 indígenas de muy bajo nivel cultural, que no se asimilaron a la sociedad europea trasplantada, se basó en el asentamiento permanente de una población.

La creación de pueblos, protegidos por una respetable fuerza militar de carácter permanente, fue el modo de llevar a cabo ese plan. Sin embargo, si bien la agricultura permitió la subsistencia de muchos de los pobladores de estas villas, tal como fue planeado por la autoridad virreinal, no fue la base económica que permitió desarrollar una economía de exportación. Esta fue aportada por la ganadería, estimulada por la demanda europea por cueros¹.

Tendiendo la explotación ganadera extensiva en forma natural a la gran propiedad, la acción de la incipiente clase propietaria, en colusión con la mayoría de la burocracia colonial, llevó a una acentuación del latifundio como forma predominante de tenencia de la tierra². Este hecho motivó que el campo uruguayo permaneciese casi vacío, absorbiendo un muy escaso número de pobladores, obstaculizando los planes de contención elaborados por los virreyes, facilitando la penetración portuguesa bajo una nueva forma: el asentamiento de pobladores cada vez más hacia el sur³.

Al fin de la corta etapa colonial, que no llegó a completar el siglo, el norte del Río Negro estaba prácticamente despoblado, y, de acuerdo con las estimaciones de Azara para fines del siglo XVIII, el territorio que hoy constituye el Uruguay tenía alrededor de 30.000 habitantes, lo que significaba sólo uno cada 6,25 km²⁴.

Este vacío demográfico se acentuaba más si tenemos en cuenta a la población que vivía aglomerada en los pueblos y villas que creó la autoridad virreinal, o que aparecieron espontáneamente a lo largo de la costa del Río de la Plata, sobre el litoral del bajo río Uruguay, prolongándose por la línea de guarniciones militares hacia el este. Allí vivía un número alto de pobladores, especialmente en Montevideo, el principal de esos centros urbanos.

¹ Seguimos el esquema interpretativo de nuestro trabajo (en colaboración con J. Klaczko): *Uruguay, el País urbano*. En general, en todo el tratamiento del tema urbanización remitimos a este trabajo, realizando aquí sólo breves anotaciones relacionadas con el tema de este estudio.

² Véase el trabajo de SALA, Lucia, et alii: *Evolución Económica de la Banda Oriental*. Montevideo, 1968.

³ AZARA, quizás uno de los más lúcidos funcionarios coloniales, expresó una clara dualidad de criterios en su famoso informe de 1801: consideraba a la ganadería como la actividad económica principal, pero, al mismo tiempo, deseaba crear unos fuertes centros de núcleos poblados en la frontera para contener el avance portugués (AZARA, Félix: *Memorias sobre el Exodo Rural del Río de la Plata y otros informes*. Buenos Aires, Bajel 1943). La fundación realizada por Azara.: Batoví, cerca de donde hoy se encuentra la ciudad riograndense de Bagé, apenas duró unos meses desde noviembre de 1800 a junio de 1801. Ante el embate de los nuevos "bandeirantes" (Véase CAMPAL *Azara y su legado al Uruguay*. Montevideo, EBO 1969).

⁴ AZARA, F.: *Descripción e Historia del Río de la Plata y el Paraguay*. Buenos Aires, Bajel 1943, pp. 228 y ss.

Erigido junto al mejor puerto natural del Río de la Plata, Montevideo fue pronto sede del apostadero atlántico de la escuadra española (1769) y alojó un importante contingente militar terrestre, pagados ambos por la caja potosina... Este hecho privilegió a este centro urbano en formación, que a partir de la promulgación del Reglamento de Libre Comercio de 1778 crecía en su significación comercial. Ya desde 1776 fue punto final de los buques que hacían la travesía al Plata, y punto de recalada obligatoria de los que seguían hacia el Pacífico.

La futura capital uruguaya comenzó de este modo un sordo enfrentamiento con la capital virreinal, Buenos Aires, que se extendió, largamente, hasta fines del siglo XIX, por la supremacía del control del comercio marítimo de la zona⁵.

El predominio de Montevideo como centro urbano, y como aglomeración mayor de población del territorio, bajo condiciones de fuerte primacía, proviene ya desde el inicio de la ocupación colonial, diferenciando claramente a dos regiones dentro del Uruguay: la ciudad y sus alrededores, que con el correr del tiempo constituyeron el departamento de Montevideo, y la campaña.

Durante la época colonial el resto de los pequeños pueblos fundados por la autoridad virreinal no eran más que pequeños villorrios rurales de escaso número de habitantes, muchos de ellos dedicados a labores agrícolas, en los ejidos, o al pastoreo en estancias vecinas. Pero, de todos modos, los situados en el sur del país fueron la base para el desarrollo del sistema urbano del futuro Estado⁶.

2. LOS PRIMEROS AÑOS DEL URUGUAY INDEPENDIENTE: "RURALIZACIÓN" DE LA SOCIEDAD

Cuando el movimiento revolucionario iniciado en 1810 terminó con el dominio hispánico en el Río de la Plata, fue precisamente Montevideo el punto fuerte de ese movimiento, adoptando una posición contrapuesta al interior rural. Fue también Montevideo quien acogió sin resistencia al invasor portugués, al contrario de la campaña. Fue, finalmente, en el interior que se gestó la última etapa del movimiento revolucionario, ahora contra el imperio del Brasil.

Pero fue la ciudad, más precisamente Montevideo, la que permitió el destino independiente del país, pese a que todos los movimientos revolu-

⁵ En 1936, Pablo Blanco Acevedo publicó *El Gobierno Colonial y los orígenes de la Nacionalidad*, Montevideo, en el que plantea el tema de la "lucha de puertos" a nivel colonial, como mi antecedente del proceso autonomista que llevó a la independencia del Uruguay.

⁶ AZARA nos hace una vívida descripción: "Pueden llamarse únicas poblaciones españolas allí, las ciudades de Buenos Aires, Montevideo, Maldonado, Santa Fe, Corrientes y la Asunción; pues aunque hay otras villas y parroquias o pueblos de españoles, no están sus pueblos unidos en población, sino muy desparramados por las campañas en casas solas: de modo que sólo el párroco con algún herrero, tendero o tabernero viven junto a la capital o iglesia. Aun cuando algunos otros tengan allí sus casas, se sirven de ella sólo los días de grande fiesta. En las citadas ciudades, hay tal vez tantos españoles como en el resto de aquel país, en lo que hay un grave perjuicio, pues quitan a las campañas los brazos que necesitan y que realmente son la verdadera riqueza de todo pueblo o nación" (Descripción e Historia del Paraguay y del Río de la Plata. Buenos Aires, Bajel 1943, pp. 195-6).

cionarios se gestaron en el campo. Su entidad poblacional y el volumen de sus negocios sobrepasaba, en mucho, su carácter de mera cabeza administrativa del territorio que constituyó luego el Uruguay, pero el disponer de ese puerto natural facilitó la fragmentación política. Al igual que en el caso del Caribe, el fácil acceso al mar a los centros civilizados nordatlánticos favoreció la conformación de áreas de influencia con intereses divergentes, y la importancia del comercio intermediador montevideano ayudó en mucho a la consolidación independiente del Uruguay, pese a que inicialmente pareciese poco viable⁷.

La guerra de la independencia y las sucesivas luchas civiles acentuaron el carácter "rural" de la sociedad uruguaya.

La guerra fue acompañada por una economía de destrucción y saqueo y sus efectos sociales fueron difícilmente absorbidos por el nuevo Estado. Al igual que otros de los nuevos países de América Latina esos conflictos dieron origen a fuertes cuerpos militares, a los que fue difícil reintegrar a la vida civil al fin de la lucha. El costo del mantenimiento de los mismos pesó gravosamente sobre los nacientes estados, y Uruguay no fue una excepción. La "profesionalización" militar fue llevada más allá; muchos integrantes del cuerpo de oficiales buscaron realizar la "carrera de la revolución"⁸, cuyos fines últimos eran políticos. La lucha por el poder entre facciones rivales fue endémica⁹, y aunque en rigor no puede hablarse de lucha entre ciudad y el campo, la base de los contingentes armados fue sustancialmente reclutada en el medio rural.

Los integrantes de las clases altas tradicionales sufrieron rudos golpes, por más que su alineamiento con las facciones en lucha los muestra en diversos bandos. Sus propiedades rurales fueron saqueadas, igualmente sus ganados; el comercio se veía afectado por bloqueos y el poder público debían, finalmente, compartirlo con los caudillos cuya base de poder era rural.

La fragmentación que llevó a la independencia supuso, además, constituir todos los elementos necesarios para el funcionamiento de un Estado soberano: debió existir un cuerpo diplomático, legisladores, ministros, jueces, burócratas de rangos medios y bajos, todo lo cual no era fácil de lograr en pequeña población, con un elenco letrado muy reducido. Por esta vía el patriciado tradicional logró encontrarse en mejores condiciones para pactar con los caudillos de base rural.

La ciudad, sede de este patriciado, con intereses en el medio rural, recobraba de este modo su importancia en este contexto ruralizante. Su

⁷ Según su Ministro de Hacienda, José María Roxas: "... Dorrego, no quería la independencia de la Banda Oriental, porque, según decía, ese Estado no podía componer sino una linda estancia". En ACEVEDO, Eduardo: *Historia del Uruguay*, tomo 1, p. 310. Dorrego olvidaba la importancia de Montevideo. Un ejemplo contrario de fragmentación sólo lo ofrece el Brasil. Dorrego era el Gobernador de Buenos Aires y como tal a cargo de las Relaciones Exteriores, de lo que luego sería la Argentina.

⁸ El término "carrera de la revolución" fue empleado por Tomás Iriarte en sus Memorias, y ha permitido esta interpretación a Halperin (*Guerra y Revolución*, Buenos Aires, 1972, *passim*, que, aunque él la aplica al caso argentino, es perfectamente válida para el Uruguay).

⁹ En Uruguay la independencia insumió años de guerra entre 1811-1820 y 1825-28. Luego de la independencia se produjeron hasta 1904 más de 40 movimientos revolucionarios, golpes de estado, motines, etc., algunos de ellos relevantes y que duraron largo tiempo, como el conflicto de 1843 que opuso claramente a Montevideo y la campaña, los de 1883-65, 1870, 1897 y 1904.

hegemonía se vio recortada, pero no destruida. El campo necesitaba el puerto para exportar sus productos, necesitaba el presupuesto nacional para pagar la fuerza militar, y sólo la recaudación aduanera y los préstamos extranjeros, en períodos de penuria, podían lograrlo. Los caudillos rurales no pudieron armar un esquema alternativo viable y siempre, a último término, debieron tener en cuenta el poder emanado del centro urbano principal.

La diferenciación regional ya heredada desde la colonia, entre Montevideo y la campaña, por lo tanto, aunque atenuada, se mantuvo, y el crecimiento y diversificación económica tenderían, en la segunda mitad del siglo XIX, a acentuarla en beneficio de Montevideo y, en general, de la población urbana del país.

Luego de la época colonial las principales fundaciones realizadas hasta 1870 fueron todas sobre el río Uruguay (Salto hacia fines de la década de 1810) y Paysandú, antiguo puerto-posta de las misiones jesuíticas, fue reocupado a partir de 1815, Carmelo, sucesor de la desaparecida agrupación espontánea colonial de Víboras, y Nueva Palmira, fundada hacia 1831. Otras tendían a controlar la ocupación de zonas prácticamente vacías: Durazno (1821), Tacuarembó (1831), Artigas (1853), Treinta y Tres (1855), B. Unión (1853), Constitución (1835), Rivera (1863).

Sólo Salto, Paysandú y F. Bentos (1859) no debieron su origen a la iniciativa estatal. En los demás casos la creación de centros urbanos fue precedida por la administración gubernamental siempre tendiendo al mismo fin que había preocupado a sus antecesoras en la colonia: controlar el territorio.

Con la aparición del ferrocarril y el telégrafo la fricción del espacio disminuyó considerablemente y el Estado dejó de "plantar" ciudades. A partir de 1870 la mayoría de los numerosos nuevos centros poblados surgieron espontáneamente en especial a lo largo de las vías férreas, al tiempo que creció notoriamente el nivel de urbanización de la mayoría de lo; centros más antiguos.

Sin embargo, ello no alteró el esquema jerárquico de urbanización preexistente, que con muy pocos cambios transcurre entre 1852 y 1908. Los nuevos centros permanecieron, por lo general, en los tramos más bajos de la escala de urbanización.

3. HACIA EL PAÍS URBANO

En la segunda mitad del siglo XIX, una serie de procesos de cambio, resultado de la expansión y desarrollo de la más avanzada sociedad europea, comenzaron a hacer sentir su influencia en América Latina.

Los cambios en la economía rural, registrados a partir de 1870, al suprimir un número apreciable de mano de obra necesaria, originaron un proceso de expulsión de población rural que llevó a estas consecuencias:

- a) incrementó la población urbana, al alentar la migración campo-ciudad;
- b) acentuó el vacío demográfico en el campo;
- c) dio origen a una población "marginal", residentes en centros infraurbanos, llamados "rancheríos";
- d) promovió la emigración hacia los países limítrofes.

A su vez, el incremento de la exportación de productos primarios amplió la capacidad de endeudamiento del país que pronto comenzó a recibir una fuerte afluencia de capitales extranjeros, muchas de cuyas aplicaciones aumentaron sustancialmente la población urbana:

- a) inversiones directas en infraestructura urbana (red de agua potable en Montevideo, tranvías, compañía telefónica, compañía de gas por cañerías);
- b) inversiones directas en la industria (frigoríficos de Montevideo, compañía de cemento, compañías armadoras de automotores en 1925, etc.);
- c) empréstitos que se destinaron al desarrollo urbano (pavimentación de calles de Montevideo, red de saneamiento y agua potable en centros urbanos del interior, etc.);
- d) instalación de una red ferroviaria que unió firmemente a la trama urbana, conformando un sistema dendriforme, con base en la capital.¹⁰ Su estructuración motivó la creación de una serie de pequeñas villas a lo largo de los rieles, y facilitó el movimiento de la población rural hacia los centros urbanos. En 1908 la población residente en centros urbanos a lo largo de las vías férreas era el 38% del total nacional, cifra muy cercana al total urbano del país.

Estas inversiones motivaron una mayor demanda de trabajo en la industria y en el comercio, atrayendo población a los centros urbanos. El ferrocarril, a su vez, permitió un auge del movimiento comercial, facilitado por el ingreso de mayores recursos provenientes de las exportaciones, que permitió superar la situación de extrema carencia de consumo que caracterizó a la sociedad del interior del país hasta fines del siglo XIX, y, al mismo tiempo, favoreció el desplazamiento poblacional al vencer más eficazmente la fricción del espacio.

De todos modos, pese a que la principal fuente de ingresos fue la exportación de productos primarios, escasos fueron los efectos encadenados retrospectivos que produjo. Pocas fueron las reinversiones realizadas en el campo, transfiriendo ingresos al medio urbano bajo forma de efectos en cadena de consumo (importaciones de bienes, inversiones en el mercado inmobiliario y en construcciones de viviendas), las que contribuyeron a ampliar la demanda de trabajo en las ciudades, especialmente Montevideo, y permitieron la creación de un mercado que impulsó el primer movimiento industrial sustitutivo de importaciones.

De este modo un país ganadero, con escasas posibilidades de tener un "quántum" alto de población, pudo llegar a un mayor nivel de crecimiento sin alterar sustancialmente sus estructuras básicas, gracias al importante desarrollo urbano de su ciudad principal complementadas por la débil red de centros dependientes en el interior. La propia ganadería favoreció el incremento urbano, que había tenido su primer impulso en la actividad comercial intermediadora, en competencia con Buenos Aires.

Pero al agotarse este rol en el comercio regional, al cerrarse los espacios de cada país, la ciudad montevideana constituía ya un mercado atrayente para instalar una industria que, aunque necesitó protección fiscal y careció de un nivel tecnológico elevado, permitió un importante incremento de la actividad económica. Los estilos de desarrollo adoptados

¹⁰ Esta a su vez conectaba con su puerto el sistema urbano nacional con el internacional en proceso de consolidación cuyo centro era, en ese entonces, la City londinense.

favorecieron este sesgo urbano, como medio de mantener las estructuras básicas de la economía ganadera, conciliando sus intereses con los de la mayoría de la población en proceso de urbanización creciente.

La prematura industrialización sustitutiva de importaciones, al hacerse en fuertes condiciones de dependencia, y sobre una sociedad donde la base agraria mantuvo su condición "colonial", apenas modificada por la incorporación de mejoras tecnológicas, debió maniobrar en un mercado que pronto marcó límites a sus posibilidades de expansión, acentuando el malthusianismo económico ¹¹. La prosperidad resultante de coyunturas internacionales favorables permitió, sin embargo, logros brillantes, como el Estado Asistencial, que sirvieron para elevar la calidad de vida de grandes estratos de la población, pero colocó a largo plazo al país ante una difícil disyuntiva. La urbanización creciente con sus requerimientos de una mano de obra con mayor preparación previa, los problemas que planteó en cuanto a la calidad de vida: vivienda, necesidades de alimentación, etc., el tipo de consumo que indujo, los valores que promovió, llevaron a comportamientos demográficos restrictivos. El éxito de la urbanización, evidenciado no sólo por la macrocefalia de Montevideo, sino por el crecimiento de los centros urbanos del interior, la instauración de un continuo urbano-rural ¹² y la permanencia de la estructura económica ganadera restringieron las posibilidades de aumentar la oferta de trabajo, y pese al innegable crecimiento de la industria, pronto encontró límites en el estrecho mercado disponible ¹³, constituyéndose un problema poblacional exactamente inverso al de la mayoría de América Latina: falta y no exceso de población. Problema demográfico, cuyo origen está en las atrasadas estructuras económicas "coloniales" del país.

4. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN URBANA

No hay estudios previos sobre el tema y se carece de datos durante casi todo el período que estudiamos. El principal Censo, el de 1908, al que hemos recurrido a lo largo de este trabajo, omitió la desagregación de datos tenidos en la variable urbanización.

Por consiguiente, sólo podremos indicar los volúmenes globales de población urbana y su evolución, tendiendo a remarcar la oposición entre población urbana y población rural y entre Montevideo y el resto de los centros urbanos. Lamentablemente, el análisis de las características demo-

¹¹ Como ejemplo de evolución diferente observamos al Estado de Río Grande en el sur brasileño, donde la industrialización fue mucho más tardía y, por consiguiente, la población pudo seguir creciendo, sobre la base de una renovada economía agraria y obtener un cuántum más adecuado para constituir un mercado de consumo más amplio, además de constituir una subunidad de un Estado mucho más vasto.

¹² Véase al respecto nuestro trabajo *Uruguay: el país urbano*. En el anexo incluimos cuadros que aquí no comentamos en razón del tratamiento que hicimos del tema en la obra citada de la que somos coautores con J. Klaczko,

¹³ Aunque según RUSSET y otros (*World Handbook of Political and Social Indicators*, 1964), pp. 149 y ss., el tamaño del mercado no parece importar mucho en cuanto a las posibilidades de crecimiento económico; ello parece particularmente válido a partir de un mercado con un mínimo que permita operar adecuadamente a una industria con un nivel tecnológico moderno, centrado en 10 a 20 millones de consumidores. Dentro de una estructura dependiente, la industria uruguaya sólo poseía el mercado equivalente a su reducida población nacional.

gráficas de la población urbana, partiendo de fuentes censales, no es factible de realizar, salvo en 1889 y 1908, para Montevideo, donde la desagregación por secciones permitiría hacer el trabajo.

En el período que analizamos, sólo disponemos de datos a nivel nacional en 1852, 1860 y 1908. Los correspondientes a las primeras dos fechas son de carácter muy dudoso, más aún los de 1852, cuando el país salía recién de una guerra civil, durante la cual muchos pueblos albergaron más población de la que normalmente residiría en ellos, ante la inseguridad reinante en el campo. Los de 1908 corresponden a una investigación reciente ¹⁴.

En 1860 la población urbana residente en centros de más de 500 pobladores ascendía a 91.225 habitantes, lo que constituía ya un alto porcentaje del total del país, un 40,85%. Claro que muchos de estos pequeños centros no eran más que villorrios donde se aglomeraba una población que prestaba servicios al entorno rural y servía de centro político administrativo y de sociabilidad para esa población, además de albergar, en sus aldeaños, a un buen número de labradores.

Sólo siete centros urbanos superaban los 2.000 habitantes. Cuatro de ellos estaban situados sobre el río Uruguay o sus cercanías: Paysandú, Salto, Mercedes y Carmelo. Otro en el sur: San José y la vieja Villa de Melo, en la cercana frontera este con el Brasil, completaban con Montevideo el reducido número de núcleos propiamente urbanos. Ocho años antes, en 1852, sólo cuatro centros sobrepasaban los dos mil habitantes (Montevideo, Paysandú, Mercedes y Minas, que en 1860 habría perdido población).

Contabilizando sólo a los que vivían en estos grandes centros, el 31,12% de la población total del Uruguay tenía la condición de población urbana; a nivel nacional, el más alto porcentaje de América en esa época. Ello era el resultado de la altísima primacía de Montevideo. Considerando los trece departamentos existentes en la época, incluyendo el de Montevideo, seis debieran estimarse totalmente rurales, pues no tenían ninguna aglomeración de 2.000 habitantes. Sin embargo, la presencia de los tres centros urbanos que seguían en orden a Montevideo, Paysandú, Salto y Mercedes, hacía que los departamentos donde se asentaban tuviesen un porcentaje de población urbana del 34,27%, 26,08% y 27,56%, respectivamente, considerando siempre el límite de los 2.000 habitantes. La contracara del Uruguay ganadero, con su vacío de población, era este Uruguay ya prematuramente en camino a la urbanización.

Las descripciones de José María Reyes señalan la permanencia de una funcionalidad muy escasa para esos núcleos de aglomeración que tenían menos de 2.000 habitantes ¹⁵. Sólo los que poseían cierto movimiento comercial, como Salto y Paysandú, tenían ya una más clara función urbana, que en los casos restantes se restringía a cumplir delegadas administrativo-políticas del poder central radicado en Montevideo y a un pequeño comercio de servicios.

¹⁴ J. KLACZKO. *El Uruguay de 1908: su contexto urbano rural*. Montevideo, Ciesu, 1981. Serie Cuadernos N° 42.

¹⁵ REYES, José Ma. *Descripción Geográfica del territorio de la República Oriental del Uruguay*. Montevideo, Ministerio de Instrucción Pública, 1960. Véase p. 116, tomo I, la descripción de Dolores. En el tomo II, pp. 30-32, las de Canelones, Santa Lucía y Las Piedras; en las pp. 96-97, las de Maldonado y San Carlos.

En 1908 la población urbana residente en centros de más de 500 pobladores puede estimarse en alrededor de 465.000 a 500.000 habitantes¹⁶. Restringiendo el total urbano a los residentes en centros de más de 2.000 habitantes, la población oscilaría entre 423.000 y 466.000 personas, aproximadamente. Esto significa que entre el 44,5% y el 48,7% con el criterio más amplio, y que entre el 40,5% y 44,7% con el restringido, del total de la población uruguaya, vivía en aglomeraciones urbanas o en vías de urbanización a comienzos del siglo.

El impacto de la modernización, especialmente la creación de una red de transportes ferroviarios que vertebró la red urbana, cambiando el esquema circulatorio basado primordialmente en el transporte fluvial, complementado por el de tracción a sangre, llevó a la fundación de un número sustancial de nuevos centros de aglomeración.

En 1860 había sólo 25 núcleos de más de 500 habitantes y 7 de más de 2.000. En 1908 eran 29 los centros de más de 2.000 habitantes y 70 los mayores a 500. En 1860 sólo Montevideo con sus 49.523 habitantes superaba el rango de los 5.000 habitantes, cuatro de más de 10.000 y Montevideo tendría entre 247.000 y 291.000 habitantes urbanos.

En todos los casos, las tasas de crecimiento de la población urbana superaron a las tasas de crecimiento total de población, y es claro el crecimiento de los muy pequeños pueblos y villas del interior, surgidos por lo general a lo largo de las vías férreas.

De todos modos, sólo el departamento de Montevideo estaba plenamente urbanizado. Le seguían en importancia Paysandú con 44,31%, Salto con 42,50%, Soriano con 40,85%, Flores con 37,39% y Río Negro con 30,42%. Los demás no superaban el 24% de población urbana. El predominio de la población urbana situada en los centros urbanos sobre el Río Uruguay se mantenía.

Si observamos las listas de principales centros urbanos existentes en 1908, con más de 2.000 habitantes y observamos su evolución desde 1852, vemos que los principales centros tienen dos características comunes: a) se trata de los más antiguos dentro de su departamento, la mayoría existentes desde la época colonial. En un total de veintinueve núcleos, de más de 2.000 habitantes, sólo cuatro fueron creados después de 1850; b) en segundo término, la mayoría cumplen funciones político-administrativas como capitales departamentales. Ordenados jerárquicamente, hasta el lugar 16, todos son capitales departamentales. Sólo Canelones, Colonia y Maldonado se ven superados por centros que no poseen tal calidad.

La antigüedad, la función política y comercial que cumplieron los centros urbanos, especialmente los situados río arriba sobre el Uruguay, que servían como puertos intermediarios de trasbordo (Salto y Paysandú), fueron los factores determinantes de este esquema urbano, que se complementó con todos los pequeños centros originados luego de 1870 a lo largo de las vías férreas.

¹⁶ La cifra oscila, dadas las dificultades para ajustar la población basándose en datos incompletos.

C U A D R O N ° 1
URUGUAY; Población de los principales Centros Urbanos

1852		1860		1908	
1) MONTEVIDEO	20.489	1) MONTEVIDEO	49.543	1) MONTEVIDEO	291.465
2) Mercedes	2.489	2) PAYSANDU	4.866	2) Salto	19.663
3) Paysandú	2.388	3) Salto	4.126	3) Paysandú	16.000
4) Minas	2.382	4) Mercedes	3.896	4) Mercedes	12.700
5) San José	1.908	5) San José	2.620	5) San José	10.967
6) Salto	1.591	6) Carmelo	2.436	6) Durazno	8.468
7) Carmelo	1.454	7) Melo	2.200	7) Minas	8.393
8) Melo	1.434	8) Minas	1.915	8) Melo	7.757
9) Rocha	1.538	9) Tacuarembó	1.572	9) Rivera	7.584
10) Florida	1.262	10) Durazno	1.530	10) Rocha	7.216
11) Canelones	1.200	11) Rosario	1.426	11) Florida	6.876
12) Colonia	1.168	12) Canelones	1.312	12) Fray Bentos	6.064*
13) Durazno	1.123	13) Florida	1.238	13) Trinidad	6.013
14) San Carlos	1.106	14) San Carlos	1.195	14) Tacuarembó	5.540
15) Santa Lucía	965	15) Dolores	1.139	15) Treinta y Tres	4.610
16) Tacuarembó	958	16) Santa Lucía	1.107	16) Artigas	4.498
17) Trinidad	933	17) Rocha	1.055	17) Carmelo	4.214
18) Piedras	900	18) Piedras	1.034	18) San Carlos	3.570
19) Maldonado	887	19) Pando	1.004	19) Canelones	3.507
20) Pando	876	20) Colonia	1.000	20) Rosario	3.502
21) Rosario	852	21) Trinidad	900	21) Dolores	3.464
22) Dolores	728	22) Río Branco	900	22) Colonia	3.430*
23) Villa Soriano	321	23) Maldonado	731	23) Santa Lucía	3.307
24) Nueva Palmira	s.d.	24) Nueva Palmira	720	24) Batlle y Ordóñez	3.100
25) Río Bramo (Arredondo)	s.d.	25) ARTIGAS (S. Eugenio)	700	25) Maldonado	2.857*
		26) Treinta y Tres	550	26) Las Piedras	2.736*
		27) Villa Soriano	504	27) Sarandí del Yí	2.725
		28) B. Unión (S. Rosa)	300	28) Pando	2.470*
		29) Constitución	200	29) Paso de los Toros	2.413
		30) Fray Bentos	200		
TOTAL	48.752	TOTAL	91.919	TOTAL	465.109

NOTA: Para 1852 y 1860 se citan todos los centros de aglomeración existentes. Se tomaron los datos de los centros realizados en estos años corregidos por otras fuentes, especialmente José María Reyes: *Descripción Geográfica (1859)*. Montevideo. 1959/60. Para 1908 nos basamos en el trabajo de J. Klaczko, que recogió cifras de la prensa de la época y en otros casos debió realizar estimaciones (casos marcados *).

5. LA POBLACIÓN URBANA DEL INTERIOR

En 1860 el total de centros de aglomeración de más de 500 personas era 24 en los departamentos del interior y sólo seis superaban los 2.000 habitantes. La mayoría (58,33%) tenían entre 1.000 y 1.999 pobladores, albergando un 45,7% de la población aglomerada. En el 25% de los centros, que tenían más de 2.000 habitantes, vivía el 47,8% de la población. Muy poca importancia tenían los centros de 500 a 1.000 habitantes.

En 1908 la jerarquía urbana de los 19 departamentos de campaña tenía ya más rangos, al superar los 5.000 habitantes trece centros. El 40,58% de los núcleos existentes de más de 500 habitantes que totalizaban 69 tenía más de 2.000 habitantes. La multiplicación de pequeños centros era evidente: el 33,3% de ellos tenía sólo entre 500 y 999 habitantes. Sin embargo, mientras que los primeros albergaban el 80,76% de la población aglomerada que vivía en núcleos de más de 500 habitantes, los últimos en la escala sólo tenían el 7,84% de la población urbana, considerada en esta forma amplia.

Entre 1860 y 1908 no creció mucho la población aglomerada, respecto a la población total, pasando sólo del 25,21% al 29,57%. La permanencia de la estructura ganadera, que marcó un vacío poblacional en el campo, es la causa de este patrón de asentamiento. En cambio, creció marcadamente la población residente en los centros más densos. En 1860 sólo el 12,07% de la población del interior vivía en centros de más de 2.000 habitantes. En 1908 lo hacía el 23,8%.

Hacia 1860 la población urbana del interior se agrupaba en los departamentos del sur y del litoral, favorecida por la incipiente modernización ganadera y el comercio del tránsito. Los departamentos del centro, especialmente Florida y Minas, tenían escasa población urbana, al igual que los del norte, recostados sobre la frontera brasileña. En 1908 la situación tiene pocos cambios; nuevamente la población urbana más alta del interior se concentra en los departamentos del litoral y sur, exceptuando a Colonia, donde el asentamiento de un contingente importante de agricultores a partir de 1860 precisamente cambió el antiguo carácter ganadero del departamento. Los departamentos del centro en 1908 habían sobrepasado en nivel de urbanización a los de la frontera con el Brasil, donde el retardo en la adopción de las nuevas tecnologías no presionaba a la población a dejar la vida rural.

6. EL PREDOMINIO DE MONTEVIDEO

En la época colonial fue muy marcado el predominio de Montevideo, fruto de las circunstancias político-sociales y económicas reseñadas: ciudad-puerto, cabeza administrativa de una importante jurisdicción y base naval-militar del Atlántico Sur. Si bien el proceso revolucionario posterior determinó un peso menor de la población montevideana en el país, desde la mitad del siglo XIX es evidente el proceso de hegemonía que nuevamente asumieron los habitantes de Montevideo sobre los de todo el Uruguay, que se acentuó notoriamente hasta configurar la macrocefalia, ya muy evidente hacia 1930, como se indica en los cuadros N° 2 y N° 3 siguientes:

C U A D R O N° 2
EVOLUCION DE LA POBLACION DE MONTEVIDEO EN EL TRANSCURSO DE CIENTO TREINTA Y TRES AÑOS. 1797-1930

AÑO	POBLACION DEL URUGUAY			POBLACION DE LA CIUDAD DE MONTEVIDEO		
	TOTAL	Tasa de crecimiento del per. ant.	TOTAL	ESTIMACION ALTA % respecto a nacional	TOTAL	ESTIMACION BAJA % respecto a nacional
1797	15.245	—	29.935	50%	s.d.	—
1805	14.805	—			9.359	—
1835	23.104	—	128.371	18%	—	—
1843	s.d.	—			31.189	31%
1852	33.994	4%	131.954	25%	20.489	16%
1860	57.916	11,6%	223.238	25%	49.543	22%
1869	111.578	7,5%	329.334	34%	s.d.	—
1884	164.028	2,6%	552.460	30%	s.d.	—
1889	215.061	5,2%	669.843	32%	180.740	—
1908	309.231	1,6%	1.042.686	30%	291.465	25%
1930	655.389	4,0%	1.684.915	39%	500.000	35%

Fuentes: 1797: Estimación de Félix de Azara, 1805: padrón de Montevideo de N. de Vedia, 1835: Padrones referidos por Andrés Lamas, 1843: Padrón mandado levantar por Andrés Lamas, 1852 y 1860: Censos Nacionales, 1869: Estimaciones de A. Vaillant, 1884 y 1889. Centros Municipales de Montevideo, 1908: Centro Nacional. La población total del país de 1869, 1884 y 1889 fue calculada de acuerdo al crecimiento intercensal y los datos de los censos departamentales parciales. Población de 1930, al 20 de enero, en Montevideo, de acuerdo a Censo Municipal. Población del país: estimada al 31 de diciembre de 1929 de acuerdo a Pereira y Trajtemberg. Evolución de la población total y activa del Uruguay, Montevideo, 1966.

Nota: los porcentajes y tasas son aproximados.

C U A D R O N ° 3
PRIMACIA DE MONTEVIDEO - 1852-1963

AÑO	Sobre el centro que le sigue en número de habitantes	Sobre los cuatro centros que le siguen
1852	8,23	2,23
1860	10,18	3,19
1908	14,82	4,91
(1908) *	12,60	4,18
1930**	16,00	s.d.
1963	23,02	8,22

* Tomando sólo la definición de Población Urbana, excluyendo la suburbana de los arrabales.

** Estimado.

Los grandes conflictos bélicos que afectaron a Montevideo (las guerras de independencia y la llamada "guerra grande" de 1843 a 1851) afectaron notoriamente su crecimiento, al punto que perdió población. El Montevideo de 1852 tenía menos población que el de 1843 al inicio del conflicto, pero de todos modos albergaba la cuarta parte de la población del país. Ocho años después la población de Montevideo a sí como la de todo el país había crecido notoriamente. Pero la población de Montevideo seguía siendo el 25% del total. Sin embargo, siendo los residentes de centros de más de 500 habitantes 91.225 personas, el 54,3% de la población urbana del país vivía en la ciudad de Montevideo.

El crecimiento todavía mantiene una alta tasa en 1869 (y presumiblemente hasta 1873), para decaer notoriamente en su ritmo hasta 1884. Una clara correlación negativa con las crisis comerciales y financieras, y positiva con la corriente inmigratoria internacional, marca el crecimiento de la población de Montevideo.

Entre 1869 y 1884 (más precisamente entre 1873-5 y 1880-82) el ritmo decrece notoriamente, y también después de 1890 (quizás hasta fines de la década). La crisis de 1873 y la de 1890 presiden este movimiento que tiene también, como correlato, una disminución notoria en el arribo de inmigrantes europeos.

Desde 1869 a 1908 la población montevideana significó una tercera parte del total de población nacional, mientras que la población de la ciudad capital seguía siendo la mayoría de los habitantes urbanos del país. En 1908 sobre un total de 508.362 habitantes urbanos (en la estimación elevada), los 291.465 habitantes de la ciudad-puerto principal eran el 57,33%.

Lamentablemente carecemos de información censal luego de 1908, pero una estimación realizada en base a Pereira y Traitemberg, que calcularon la población del Uruguay al 31 de diciembre de 1929 en 1.684.915 personas, y al censo agropecuario realizado en diciembre de 1930, que indica que los habitantes del medio rural serían unos 330.000, residiendo en forma dispersa, permite cifrar la población aglomerada en alrededor de 1.354.915 personas, un 80,4% del total de habitantes. Aunque muchos de ellos no eran residentes en centros urbanos, sino en pequeños pueblos y villas rurales, o en "rancheríos" marginales, indica claramente la tendencia al vaciamiento del campo.

Montevideo era posiblemente el principal receptor de ese proceso de migración del campo a la ciudad. En 1930 la ciudad albergaba el 35% de la población del Uruguay. Pero seguramente los centros urbanos del interior, especialmente las capitales departamentales, también recibieron un número importante de pobladores provenientes de los campos circundantes.

Hacia 1930, la imagen de un país vacío, sembrado de pequeñas "islas de urbanización" y con una gran cabeza macrocefálica, denunciaba las muy marcadas diferencias regionales que los procesos económicos, políticos y sociales llevaron en la distribución de su población.

8. LA JERARQUÍA URBANA. UN FUERTE ESQUEMA DE PRIMACÍAS

La jerarquía urbana registra una fuerte primacía de su centro principal, marcando esta diferencia macrorregional: Montevideo claramente contrapuesto al interior, Dentro de cada departamento, casi todas las unidades administrativas repiten el esquema metropolitano; cada capital departamental, salvo contadas excepciones, predomina notoriamente sobre los demás centros urbanos (cuando existen).

La primacía de Montevideo aparece claramente visible, en cualquiera de las fechas consideradas. En 1852 era 8,23 veces más grande que la ciudad de Mercedes; en 1860, 10.18 veces mayor que Paysandú. Para 1908, con la estimación de población más baja (217.858 habitantes), resulta 12,6 veces mayor a Salto, mientras que con la estimación más alta, de 291.465 personas, sería 14,82 veces mayor. Lamentablemente carecemos de datos precisos hasta 1963, en que la primacía del "gran Montevideo", que incluye ya no sólo la planta urbana del departamento de Montevideo, sino también los centros satélites situados en los bordes limítrofes de los departamentos de San José y Canelones, es ya una de las más altas del mundo: 23,02 veces mayor que Paysandú ¹⁷. Presumiblemente, hacia 1930, la primacía de Montevideo no debía ser menor a 16 veces la segunda ciudad.

En 1852 y 1860 el sistema urbano aún estaba en proceso de constitución. Estrictamente sólo Montevideo y en menor grado Salto, Paysandú y Mercedes podían considerarse centros urbanos.

A nivel departamental la primacía de los principales centros de aglomeración dependió del proceso de ocupación. En los casos en que más de un centro fue fundado dentro de la circunscripción administrativa, en la época colonial o poco después, no existe un predominio marcado (Colonia, Canelones, Maldonado, San José). En otros, cuando sólo existía un centro desde la época colonial (Minas o Melo, por ejemplo), o el proceso de ocupación fue más tardío, la primacía es prácticamente total.

¹⁷ En 1963 el área metropolitana de Montevideo incluye Delta del Tigre, Playa Pascual, los centros urbanos de Las Piedras, La Paz, Progreso, Toledo, Barros Blancos, Paso de Carrasco, y una serie importante de fraccionamientos y pequeños pueblos en su área de influencia, llegando a contener 1.250.508 habitantes. El segundo centro, Paysandú, incluye los pueblos satélites de Nuevos Paysandú y San Félix.

Conocemos pocos casos de primacía tan acentuada (exceptuando lógicamente pequeños mini estados recientes con un único centro urbano, o algunas naciones africanas nuevas). El Gran Bangkok era, en 1947, 21 veces más grande que el centro urbano que le seguía, y unas 32 veces mayor en 1967 (Naciones Unidas: *Factores Determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas*. New York, 1978, p. 227).

En 1860 se mantiene este esquema (caso de los departamentos al norte del Río Negro). La subdivisión posterior de algunos departamentos, a veces buscando controlar más eficazmente un territorio, que aparecía vasto ante la dificultad para vencer la fricción del espacio, en otras simplemente como fruto de maniobras políticas¹⁸, llevó a que en muchos de ellos sólo existiese un centro urbano importante (caso de San José al perder a Florida y Trinidad, Rocha al ser desagregado de Maldonado).

Los datos para 1908, cuando ya la división administrativa se había completado (y es la que aún hoy permanece), señalan primacías a nivel departamental aún más altas que la de Montevideo respecto a todo el país. Paysandú es 17,55 veces mayor que el pequeño villorrio que le sigue en el orden dentro de su circunscripción. Salto y San José son 15 veces más grandes. Trinidad hasta hace pocos años siguió siendo el único centro urbano existente en el departamento de Flores. Fray Bentos y Durazno también son prácticamente los únicos núcleos de importancia hacia 1908 en sus departamentos. Rivera resulta 7,6 veces mayor que Minas de Corrales. Treinta y Tres, 6 veces más grande que el pequeño pueblo de Vergara y Rocha multiplica por 5,3 la población de la villa de Castillos. Cerro Largo quintuplica al viejo poblado fronterizo de Arredondo (hoy Río Branco).

Artigas, en cambio, sólo tenía 3,41 más población que Bella Unión, núcleo urbano sobre el Río Uruguay, frente a Monte Caseros y en la frontera con el Brasil, activo puerto fluvial y punta de riel de la red uruguaya y frente al fin de la brasileña. Mercedes multiplicaba por 3,67 la población de Dolores; Florida y Minas superan por 2,7 y 2,5 a las poblaciones de los centros urbanos que les seguían en orden.

Finalmente, en los casos de los departamentos de Canelones, Colonia y Maldonado no hay prácticamente primacía. Canelones tiene apenas unos pocos habitantes más que Santa Lucía. En Maldonado no es la capital el centro más importante, sino el cercano San Carlos, que lo supera en un 25% de habitantes. Finalmente, tampoco Colonia, como capital de departamento, era el más importante núcleo poblado del departamento, sino Carmelo, 1,22 veces mayor. En estos tres casos el patrón de asentamiento heredado de la Colonia, con más de un centro antiguo en la circunscripción, agregado a la importancia de la agricultura como actividad importante en la explotación de la tierra, marca una situación diferente.

En los departamentos predominantemente ganaderos, en cambio, la primacía es muy acentuada, al punto que si tomáramos como límite de urbanización los 2.000 habitantes, once de los 18 departamentos de campaña contarían hacia 1908 con sólo un centro urbano con primacía total. Soriano, Tacuarembó, Minas, Maldonado y Florida tendrían sólo dos. Colonia tenía dos centros y Canelones tres con más de 2.000 personas.

La configuración del sistema urbano es un índice claro de la desigualdad regional. Las posiciones relativas ocupadas en la jerarquía urbana por cada uno de los centros nos informan de sus posibilidades de desarrollo económico. Dado que este proceso se da en el espacio y en el tiempo.

¹⁸ ACEVEDO en *Historia del Uruguay*, Anales, 1933, tomo I, pág. 494 dice: "Con fines de mejoramiento del servicio policial y seguramente también con el de aumentar el número de bancas parlamentarias, votó la Asamblea, a mediados de 1837, una ley que creaba los departamentos de Salto y Tacuarembó... y el de... Minas". El caso más claro de subdivisión departamental realizado con una motivación política es el de Flores en 1885, cuya creación permitió el reingreso del Gral. Santos a la Presidencia de la República.

aquellos mejor situados en la escala serán los que estén ubicados territorialmente en los mejores lugares respecto al sistema de comunicaciones, que es el que vertebra la red urbana.

Durante el siglo XIX, antes de estructurarse la red ferroviaria, los corredores principales por donde se desplazaban bienes y hombres eran los ríos: el de la Plata y el Uruguay, ya que el transporte terrestre era mucho más lento, caro y a veces impracticable ante las dificultades climáticas¹⁹. Salto y Paysandú compitieron como centros de distribución comercial, llegando a conformar polos regionales al norte del río Negro, pujando, a su vez, con las ciudades situadas al otro lado del río, en la provincia de Entre Ríos, Concordia y Concepción, respectivamente. Sin embargo, al ser dos centros, superpusieron su influencia, sin poder superarse, por sobre toda la zona al norte del río Negro, que se extendió también hasta el departamento de Cerro Largo.

Ninguno de los otros centros urbanos llegó a conformarse como un polo regional. Las capitales departamentales sólo eran delegadas político-administrativas y centros de servicios, y como tales, por lo general, su área de influencia no sobrepasaba el departamento. Podemos exceptuar a Mercedes y Durazno, los que, por su ubicación excéntrica, extendían su influencia a Río Negro y Florida, respectivamente.

Otros centros urbanos, capitales departamentales al mismo tiempo, con ubicación excéntrica respecto a su circunscripción administrativa, como los citados Paysandú, Salto, Fray Bentos, Colonia, extendían su influencia hacia el país limítrofe vecino, Argentina, mientras que Artigas y Rivera, especialmente esta última, lo hacía hacia el Brasil, recibiendo, a su vez, como contraparte, la proveniente de los centros urbanos situados al otro lado de la frontera.

Los centros más pequeños tenían áreas de influencia más reducida, por lo general la sección judicial en que estaban situados.

La creación de la red ferroviaria, a partir de 1869 en Montevideo y 1872 en Salto (hasta entonces centro regional del norte, junto a Paysandú), cambió el esquema circulatorio. Desde 1890, al unirse la red ferroviaria del litoral norte del río Uruguay a la línea de Montevideo a Rivera, el tráfico fluvial comenzó a decaer. Al mismo tiempo, al crearse en Entre Ríos, y especialmente en Río Grande, redes ferroviarias con base en sus centros urbanos principales, principiaba a terminar el papel de Montevideo como principal puerto de trasbordo de mercancías para esas zonas, por lo cual la mayoría del transporte comenzó a realizarse por tren.

El sistema ferroviario dendrítico, con base en Montevideo, articuló la red urbana fuertemente unida a la capital, eliminando los centros regionales de trasbordo del norte, Salto y Paysandú, como etapas. Aunque esto no significó la decadencia de estas ciudades que ya habían alcanzado un grado de desarrollo suficiente para proseguir su crecimiento, redujo notablemente su área de influencia. Al unir el ferrocarril a casi todas las capitales departamentales²⁰, sin la intermediación de otros centros, sólo la dis-

¹⁹ En 1852 una gira presidencial, realizada en diligencia, en los meses más favorables, en verano, tardó en recorrer todas las capitales departamentales (permaneciendo uno o dos días en cada una), más de dos meses. El transporte de cargas en carretas desde Melo hasta Montevideo no demoraba menos de cuatro meses.

²⁰ En 1892 diez de las 18 capitales departamentales ya estaban unidas a Montevideo; en 1900 se agregaron Mercedes y Colonia, para 1911 se incluían Melo, Treinta y Tres, Maldonado y Fray Bentos. En 1914 el ferrocarril llegó a Trinidad y, tardíamente, en 1928 a Rocha.

ponibilidad de ciertos servicios hacía que la influencia de algunos de los núcleos principales de aglomeración superase el ámbito departamental²¹.

Este hecho, la dependencia directa de la capital, acentuó la primacía montevideana, no permitiendo el crecimiento adecuado de otros centros intermedios en el interior que equilibraran la distribución poblacional.

El espacio geográfico, con sus ventajas, pasturas y aguadas abundantes, que constituían el principal recurso natural y el sistema socioprodutivo implantado, basado en la explotación ganadera no podía dar origen a una población densa ni a una trama social mínima adecuada.

La agricultura ejidal o de autosubsistencia tampoco podía promover en mucho el crecimiento económico, pues escasa era la tierra dedicada a esta actividad y pocos fueron los recursos crediticios y tecnológicos puestos a su disposición.

Al no dar origen directamente la ganadería a centros urbanos (a lo sumo necesita un puerto exportador), sólo el complemento de una economía urbana podía dar sustento a una sociedad con un mínimo de concentración y densidad adecuada, que permitiese diversificar las ocupaciones y producir el mínimo de interacción propio para que exista una sociedad con un Estado independiente.

Una economía urbana puede surgir de ciudades instaladas por una actividad primaria intensiva (minería), por la localización de centros de distribución comercial al crear ciudades industriales, o simplemente nucleando población con fines político-militares, en cuyo caso se supone que deben obtener recursos económicos de alguna otra actividad productiva o de intermediación para poder perdurar.

La inexistencia de minerales codiciados para su explotación hizo que la mayoría de los centros urbanos surgiese en la época colonial por necesidades político-militares complementadas por funciones comerciales.

Montevideo fue el paradigma para el resto de los centros urbanos. Surgido por motivaciones político-militares, pronto se convirtió en un centro de distribución comercial y, finalmente, la mayoría de las industrias se localizaron allí; ésta ha sido la trayectoria de gran parte de los centros urbanos importantes del país. Sin estos centros urbanos, y especialmente sin la presencia de Montevideo, un país pequeño, con un sistema socioprodutivo homogéneo que abarcaba casi todo el país, basado en la explotación ganadera extensiva, no hubiese sido más que una zona marginal, casi totalmente vacía, dependiente de algún otro Estado.

Aunque la primacía de Montevideo parece demasiado elevada y desequilibrante, complementada por muy débiles centros urbanos en el interior, es también el resultado del imperio incambiado del sistema económico basado en la explotación ganadera en grandes propiedades. La creación de una ciudad industrial sólo es posible cuando existe un mercado adecuado para colocar los productos manufacturados. Sin la protección estatal, el pequeño mercado de Montevideo, ampliado por medio de las vías de comunicaciones a los pequeños centros que fueron conformando el continuo urbano-rural hacia el interior, no hubiese podido por sí solo mantener la industria ligera que comenzó a sustituir importaciones a partir de la década de 1870.

²¹ Por ejemplo la disponibilidad del Hospital de Salto, o del Instituto de Enseñanza Secundaria de Osmani y Lerena hacía que su influencia se extendiese a Artigas. El mayor volumen comercial de Mercedes se hacía sentir en el Departamento de Río Negro, etc.

La insuficiencia demográfica provocada o estimulada por el sistema socioeconómico actúa de este modo como causa y es, a la vez, consecuencia de la falta de un desarrollo económico adecuado.

La explotación extensiva, al requerir escasos pobladores, obligando a su concentración en centros urbanos pero sin llegar a conformar un número óptimo para constituir un mercado atractivo para la industrialización, obliga a un crecimiento basado en el malthusianismo económico, para poder defenderse de la competencia extranjera.

Dentro de esta perspectiva, el fuerte desequilibrio entre Montevideo y el interior del país debe apreciarse en forma diferente. Montevideo no fue (es) una simple ciudad parasitaria, expoliadora de los recursos del campo, fue (es) la residencia de un número creciente de pobladores del país donde se realiza la mayor parte de la actividad económica del país desde sus orígenes, que hoy alcanza a reunir el 50% del total de habitantes del mismo y ello es así porque:

"... hoy, como ayer, la campaña sigue siendo, más o menos, una inmensa estancia semidespoblada, hostil a la mayor densidad de población... La ganadería extensiva es en sí misma una paradoja: riqueza y pobreza a un tiempo: factor preponderante y obstáculo casi infranqueable del futuro nacional. Una estancia es un hortus conclusus: el ideal ganadero radica en la carne de las vacas y los vellones de la naturaleza, más que en el trabajo intenso humano; una fábrica es una agrupación de hombres, una colonia es una agrupación de familias, una estancia es una agrupación de reses, por más que son esas reses lo que han formado y forman la riqueza uruguaya y es con ella que los rurales han amasado siempre y desde el primer día, la fortuna nacional. Un país despoblado, o muy poco poblado no puede tener sino una economía relativa. Por mucho que las vacas crezcan por acción esporádica, siempre valdrá más un hombre que cien reses..."²²

Quien escribió esto, hace 53 años, era un duro crítico del estilo de desarrollo impulsado por el batllismo y calificaba a Montevideo como una "bomba de succión" de recursos de la campaña. Resumiendo el pensamiento batllista decía:

"Como la industria ganadera excluye al hombre; como esa exclusión cierra la campaña al trabajo intensivo; como la falta de poblamiento excluye de aquellas las industrias, fuera de la industria y el comercio ganadero; como, en fin, en el Uruguay, por su régimen económico no hay trabajo para todos, el Estado debe darlo a quienes no lo tienen, evitando con ello la emigración hacia centros de mayor potencialidad que el nuestro... El error de tal sistema no consiste en la finalidad que lo guía, sino en los medios escogidos para alcanzarla; medios que son los más en absoluto contrarios a ella. Porque el bienestar general, la dicha para todos, tan sólo puede ser conseguido por medio del trabajo reproductivo..."²³

Martínez Lamas tenía razón, la creación de fuentes de trabajo no genuinas, la burocratización creciente, y la simple redistribución de ingresos, no permitieron más que un "atajo" que dejó de ser viable cuando las condiciones del mercado internacional dejaron de ser favorables. El "estado bienestar" era un programa sólo adecuado para tiempos de pros-

²² MARTÍNEZ LAMAS, Julio; *Riqueza y Pobreza del Uruguay*, Montevideo, 1930, pág. 430-3.

²³ *Ibidem*, pág. 405 a 409.

peridad. Pero Martínez Lamas también sabía que las circunstancias políticas hacían difíciles otras vías, y él mismo colaboró a mantener esa situación incambiada del medio rural.

La capital siguió recibiendo población del interior y en ella siguió residiendo la mayoría de la población. Sin un centro urbano con las diversificadas y complejas funciones de Montevideo, un país pequeño y homogéneamente pastoril como Uruguay no hubiese podido soportar un número creciente de habitantes. La ciudad capital, con su industrialización liviana, su burocratización disimuladora de la subocupación y desocupación existente, y su concentración de servicios, más los centros urbanos del interior, poco desarrollados, constituyen la parte más dinámica, visible y, a último término, la socialmente más relevante del Uruguay, que por esa razón, por concentrar gran parte de su población en un centro urbano con una calidad de vida similar a las de las sociedades nordatlánticas, fue llamada, en épocas de bonanza, la "Suiza de América".

URUGUAY, 1908. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y PRINCIPALES CENTROS URBANOS

