

**A PROPÓSITO
DE LAS POLÍTICAS
DE CIUDAD
EN URUGUAY:
LA CIUDAD BATLLISTA
Y ALGUNOS ECOS
CONTEMPORÁNEOS**

GERARDO CAETANO

INTRODUCCIÓN

1. A menudo se han dado confusiones y problemas conceptuales en nuestro país a propósito del debate diferenciador entre liberales procedimentales y republicanas cívicas. En el marco de lo que creemos deviene con frecuencia en un error importante, a menudo en los estudios históricos sobre el período considerado se han vuelto difusas las líneas de separación más nítidas entre los conceptos de ciudadanía propiamente liberales y aquellos de perfil más republicano. Múltiples autores han referido algunos asuntos clave para discernir el campo de diferencias entre ambas definiciones: la definición de fronteras entre lo público y lo privado, las modalidades contrastantes de articulación entre los derechos individuales y las políticas públicas, el propio concepto de libertad, la visión de las esferas del libre mercado y de la neutralidad en la acción del Estado, las posibilidades de formas de autogobierno colectivo a partir de la participación ciudadana, la necesidad de reformas orientadas a asegurar un orden social más igualitario, etc. Cfr. por ejemplo, P. Pettit: *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Paidós. Barcelona, 1999.

2. Sería una simplificación describir la confrontación entre diferentes modelos de ciudadanía de la época como reducida al debate republicano versus conservado-

Como gran telón de fondo de muchos de los procesos que caracterizaron la experiencia histórica del Uruguay durante las primeras décadas del siglo XX, cabe, a nuestro juicio, el registro prioritario del predominio de un modelo de ciudadanía fuertemente influenciado –aunque no de modo excluyente– por las ideas republicanas.¹ Estas notas republicanas entraron en franco debate con otras visiones alternativas, la mayoría de ellas de proyección conservadora, aunque no exclusivamente.² Incluso debe señalarse que su predominio fue contestado con éxito muchas veces, lo que devino en un modelo de ciudadanía efectivamente predominante, que podría caracterizarse como **republicano liberal**, en términos de una síntesis **negociada y pactada** –en forma explícita y también tácita– por los distintos actores. De todos modos, las notas más propiamente republicanas de ese modelo ciudadano del 900 configuraron, como veremos, un marco conceptual y político-intelectual que impregnó muy fuertemente las ideas e iniciativas que en la época marcaron en más de un sentido la construcción de Montevideo como **ciudad modélica**.

Entre estas ideas y prácticas ciudadanas de perfil republicano (algunas de ellas, como veremos, con evidentes cruzamientos con otras tradiciones de pensamiento político) podrían destacarse, entre otras: a) una fuerte reivindicación de la política y en particular de la política de partidos, como instrumentos fundantes y constituyentes del orden social y del bien común; b) un énfasis marcado en la defensa de la noción de las **virtudes y valores cívicos**, de un **civismo republicano**, como soportes del ejercicio de una **ciudadanía activa**, agente de una amplia discusión pública sobre los asuntos comunes; c) una concepción de la libertad de índole **positiva (libertad para)**, orientada a asegurar la independencia de las personas en términos de **no dominación**, y a promover el peso de su influencia en la organización del ámbito público y sus instituciones; d) la defensa de una visión en la que predominaba la esfera de lo público sobre lo privado, de lo político sobre lo personal, en la que desde una ciudadanía activa y un Estado intervencionista se buscaba el cultivo de ciertos comportamientos juzgados como **virtuosos** y el desaliento de otros rechazados como **negativos o contrarios al bien común**; e) la institucionalización de formas e instrumentos de participación ciudadana, que al mismo tiempo demandaban con fuerza la actividad de los ciudadanos.

Muchas de estas ideas se tradujeron de manera parcial en el proceso político de la época. Esto se debió a múltiples razones: desde el poder de contestación y aun de veto de los adversarios hasta las ambigüedades o incapacidades de sus portadores y promotores. En este plano propiamente ideológico y ciudadano, todo resultó muy negociado e interceptado por iniciativas antagónicas. De todos modos, muchas de esas ideas republicanas influyeron de manera visible en los distintos actores que se disputaron por aquellos años la construcción de Montevideo como **ciudad moderna**. Se trataba

ON URBAN POLICIES IN URUGUAY: THE BATLLISTA CITY AND SOME CONTEMPORARY ECHOES

GERARDO CAETANO

INTRODUCTION

A predominant model of citizenship strongly –though not exclusively– shaped by republican ideas emerges prominently as a major backdrop to many of the processes that characterized Uruguay’s historical experience in the first decades of the twentieth century.¹ These republican elements were openly contested by other, alternative views, most of which –but not all– were conservatively oriented.² Moreover, it should be noted that the predominance of such elements was successfully challenged on numerous occasions, so that the resulting model of citizenship, which could be characterized as **liberal republican**, was effectively hegemonic in the sense that it was a synthesis **negotiated and agreed on** –explicitly and tacitly– by the various actors involved. In any case, and as will be shown below, the most genuinely republican element of this early twentieth century model of citizenship was a conceptual and political-intellectual framework that strongly permeated the ideas and initiatives that at the time contributed, in more ways than one, to shape Montevideo’s development as a **model city**.

These republican-based civic ideas and practices (some obviously overlapping with other traditions of political thought) included most notably: (a) a strong vindication of politics and, in particular, party politics, as founding and constituent instruments of the social order and

the common good; (b) a marked emphasis on defending the notion of **civic virtues and values** and a **republican civic spirit**, underpinning an **engaged citizenship** with an active role in promoting a broad public debate on common-interest issues; (c) a **positive** conception of freedom (**freedom to do something**), aimed at ensuring individual independence, defined as **absence of domination**, and at furthering its influence in the organization of the public sphere and its institutions; (d) the defense of a view where the public takes precedence over the private, the political over the personal, with engaged citizens and an interventionist state seeking to foster certain behaviors judged as **virtuous** while discouraging others considered **negative or against the common good**; and (e) the institutionalization of forms and instruments that both enable and strongly demand citizen participation.

Many of these ideas were only partially translated into the political process of the time. This was due to multiple reasons, from the contesting, and even vetoing, power of those who opposed them, to the ambiguities or failures of their advocators and adherents. At this strictly ideological and civic level, everything was achieved through a complex process of negotiation and intercepted by opposing initiatives. Nonetheless, many of these republican ideas visibly influenced the various actors who during those years competed to turn Montevideo into a **modern city**. This was a typically civic matter, if there ever was one, and also a key concern and major aspiration of the leader of the Batllismo movement himself, José Batlle y Ordóñez.

PROMOTING AND DEBATING THE DEVELOPMENT OF THE BATLLISTA CITY

Batlle y Ordóñez and many of the top leaders of the Colorado Party who supported him in the first decade of the

nineteenth century placed great emphasis on refounding Montevideo. In devising their urban initiatives, they thought little of doing away with what remained of the nineteenth century city if that was what it took to achieve their aim of opening up spaces and possibilities for the emergence of a genuinely new city. The focus on Montevideo had to do, in the first place, with a truly urban inclination, which was *a priori* disdainful of anything with **rural** connotations. At the same time, the aim was for the capital of the **model country** to be itself a **model**, a perfect example of modernity, beauty, and even greatness –republican greatness, that is, not imperial. In this shaping of the Batllista urban imaginary, the reference to public spaces was decisive in the design of what could be described today as an **urban policy**.

There were multiple initiatives aimed at achieving this goal, many of them furthered and even devised by Batlle y Ordóñez himself, who undoubtedly perceived the city as an ideal territory for implementing and deploying his reformist ideas. In more senses than one, the Montevideo imagined and projected –in some cases somewhat disproportionately– by Batlle y Ordóñez and several of the Colorado leaders closest to him resulted in a true microcosm of the wider reformist program. The **Batllista city** project was thus fertile ground for exploring the dissemination of ideas and values, and it offered a laboratory where dreams and aspirations could take shape.

In this sense, that Montevideo project –both as it was initially conceived and as it was ultimately realized– provided a central stage for the enactment of the republican-based concept of citizenship mentioned above. Thus, the new Montevideo had to confirm the centrality of politics, express and simultaneously enable an active and engaged citizenship, and contribute to form an environment for citizens through the central role and protective symbolization of the state. At the same time, it

res católicos o laicos. Incluso, por las razones ya señaladas, se proyectarían así derivaciones interpretativas confusas y aun equívocas. De todos modos, también por todo lo señalado, resulta a nuestro juicio evidente que allí radicó el pleito fundamental. Otros modelos de ciudadanía alternativos a ambos, si bien presentes, en nuestra opinión resultaron claramente marginales en lo que refiere a la definición de los perfiles predominantes en esa matriz ciudadana uruguaya consolidada en las primeras décadas del siglo XX. Sobre este particular, G. Caetano: *La República Conservadora*. Tomos I y II. Fin de Siglo. Montevideo, 1992 y 1993; y J. P. Barrán: *Los conservadores uruguayos (1870-1933)*. Banda Oriental. Montevideo, 2004.

de un tema ciudadano si los hay, que por otra parte concentraba mucho la atención y los sueños del propio Batlle y Ordóñez.

LA CIUDAD BATLLISTA. PROMOCIÓN Y DEBATE

Batlle y muchos de los principales dirigentes colorados que lo apoyaron en el 900 privilegiaron con mucha fuerza el proyecto de refundar Montevideo. Sus iniciativas en tal sentido se perfilaron sin temor a transformar lo que quedaba de la ciudad del siglo XIX, a los efectos de dar espacio y posibilidades para la emergencia de una ciudad efectivamente nueva. La prioridad por Montevideo se vinculaba en primer término con una acendrada vocación urbana, desdeñosa a priori de todo lo que tuviera una connotación **rural**. Al mismo tiempo, se buscaba que la capital del **país modelo** fuera ella misma **modélica**, en términos de expresión acabada de modernidad, belleza y hasta grandiosidad republicana, nunca imperial. En esos contornos del imaginario urbano batllista, la referencia de los espacios públicos fue central en el diseño de lo que hoy podríamos calificar de **política de ciudad**.

Las iniciativas dirigidas a ese fin fueron múltiples, muchas de ellas empujadas y hasta diseñadas por el propio Batlle, quien sin duda veía en la ciudad un territorio privilegiado para aterrizar y desplegar su filosofía reformista. En más de un sentido, esa Montevideo imaginada y proyectada –con perfiles algo desmesurados en algunos casos– por Batlle y varios de sus dirigentes más cercanos, resultó un verdadero microcosmos del programa reformista en su conjunto. El proyecto de la **ciudad batllista** resultó entonces un territorio abonado para explorar la difusión de ideas y valores, así como también un laboratorio donde corporizar sueños y deseos.

En ese sentido, ese proyecto montevideano, tanto en su concepción inicial como en lo que finalmente se concretó, fue un escenario central para el despliegue de toda esa visión de ciudadanía con perfiles republicanos a la que antes se aludió. De ese modo, la nueva Montevideo debía confirmar la centralidad de la política, expresar y a la vez habilitar un civismo activo y participativo, integrar el hábitat de los ciudadanos desde el protagonismo y la simbolización protectora del Estado. Al mismo tiempo, debía traducir del modo más concluyente la noción genérica de predominio de lo público sobre lo privado y del Estado sobre el mercado, **monumentalizando** valores y virtudes cívicas, todo lo que debía encarnarse en grandes **templos laicos** propios de una **religión civil** que dominara en el espacio público, en el que no debían aparecer símbolos ni identificaciones pertenecientes a **religiones positivas**. De acuerdo con la visión secularizadora del batllismo, estas últimas, en su particularismo, debían quedar replegadas al ámbito de lo privado o, por lo menos, de lo no dominante.

En ese afán por reformular la ciudad, el batllismo buscó disciplinar las costumbres y al mismo tiempo ganarle tierra al mar, como lo prueba el proyecto de la Rambla Sur, que en la misma operación buscó crear un **balcón** público dirigido al mar (que no había sido heredado de la naturaleza), desplazar a los prostíbulos del viejo Barrio Sur y terminar con el trazado sinuoso de varias playas, que juzgaba casi como un estorbo. En ese impulso reformista que tenía como lema el **embellecimiento** urbano, aquel primer batllismo buscó hacer converger varios proyectos: la **ciudad verde** e integrada



Construcción del muro de contención de la Rambla Sur. 1923-1935 (aprox.). Construction of retaining wall along the southern section of the Rambla Promenade. Around 1923 - 1935. Foto: 18607FMHGE.CMDF.IMM.UY - Autor: S.d./IM



Probablemente trabajos de buceo para el control de las obras de construcción de la Rambla Sur por debajo del nivel del mar. 1923-1935 (aprox.). Probably, diving operations for controlling the construction of the southern section of the Rambla Promenade below sea level. Around 1923 - 1935. Foto: 18722FMHGE.CMDF.IMM.UY - Autor: S.d./IM

de los grandes parques, de los **barrios jardín** y de las **viviendas económicas**, de las plazas de deporte; la ciudad capital con sus grandes palacios públicos, comunicados por anchas avenidas que facilitarían el traslado fluido entre los puntos más diversos y alejados; la ciudad balneario, construida para atraer turistas extranjeros y afirmar el orgullo y el solaz de los pobladores, En todas esas ideas rectoras de la **política de ciudad** promovida por aquel primer batllismo, la centralidad de la idea de **espacio público** aparece siempre destacada.

En esa geografía urbana de la **ciudad futura**, que el batllismo primero imaginó para luego buscar concretar, se podía reconocer un ideal de ciudadanía preciso, de carácter hiperintegrador y con sensibilidad social de tono igualitarista, fruto de una planificación deliberada protagonizada (y costeada en buena parte) por el Estado. A través de su liderazgo y de todo un ambicioso programa de acciones, se procuraba anticipar **un orden** para evitar que la Montevideo moderna se configurase al ritmo no previsible (y hasta temido o rechazado) del mercado y de las inversiones de privados.

Una vasta serie de reglamentaciones y ordenanzas municipales, así como de emprendimientos públicos de la más diversa índole, dan cuenta acabada de ese megaproyecto urbano desplegado de manera privilegiada en aquellas primeras décadas del siglo XX. A través de esa normativa y de las propias intervenciones del Estado, el batllismo buscaba hacer de la ciudad un gran y eficaz espacio público, hábitat en el que pudiera sentirse reflejado un prototipo ideal de ciudadano, con valores y deseos específicos.

En esta empresa el propio Batlle y Ordóñez se sintió personalmente involucrado y desplegó sus propios proyectos, a menudo muy ambiciosos. A pesar de que muchos de sus impulsos fueron luego moderados y hasta bloqueados, tanto dentro como fuera de su partido, ese reformismo urbano con centro en Montevideo contribuyó a crear una ciudad más **democrática** y con sesgo **moralista**, con una interconexión bien aceptada para comunicar la vida de los barrios con el centro de la capital, instrumento de una integración **mesocrática**, que la hiciera habitable. Al igual que en el plano ideológico, cultural y educativo, la matriz de esa **reforma urbana** era francesa; hubo muchos arquitectos europeos de gran destaque entre quienes construyeron materialmente esa nueva ciudad.

BATLLE Y LOS MONUMENTOS REPUBLICANOS

Una buena vía para explorar los contornos principales de aquella **ciudad batllista** del Novecientos lo proporcionan las cuantiosas referencias a las “grandes obras monumentales” que aparecieron en forma continua en las páginas de *El Día*. Débese recordar a este respecto el especial apego que tuvo Batlle y Ordóñez a los proyectos del Palacio Legislativo (que empujó de manera especial y que pudo ver inaugurado el 25 de agosto de 1925) y del llamado Palacio de Gobierno, que finalmente fue enterrado en 1916 nada menos que por el entonces ministro Martín C. Martínez, en tiempos del “Alto” del Presidente Viera.³ En ese sentido, en octubre de 1908, *El Día* editorializaba con gran entusiasmo a favor de impulsar “las obras monumentales” de Montevideo, con especial énfasis en el Palacio Legislativo, la “Gran Avenida Central” y el Palacio del Poder Ejecutivo.

3. M. Vanger: *José Batlle y Ordóñez (1915-1917)*, p. 152. Banda Oriental. Montevideo, 2009.

had to categorically translate the generic idea of the prevalence of the public over the private and of the state over the market by **monumentalizing** civic values and virtues. These had to be embodied in great **secular temples** characteristic of a **civic religion** that would dominate public spaces, where there could be no place for symbols or identities belonging to **positive religions**. In line with the secularizing vision propounded by the Batllismo movement, positive religions, with their particularism, had to be consigned to the private sphere, or at least relegated to a secondary position.

In that effort to reformulate the city, the Batllismo movement sought to discipline behavior and at the same time reclaim land from the sea, as is evidenced by the Rambla Sur project for the development of a waterside boulevard, which in a single intervention intended to build a public terrace overlooking the sea (a feature not provided by nature), push out the brothels of the old Barrio Sur district, and straighten the sinuous outlines of several beaches, which were considered almost a nuisance. In its reformist drive, that first Batllismo sought to combine several projects, under the slogan “urban **beautification**”: the **integrated and green city** of vast parks, **garden districts**, **public housing**, and sports plazas; the **capital city** with its great public palaces, connected by broad avenues enabling a free-flowing movement between diverse and remote areas; and the **resort city**, built to attract foreign tourists and assert the pride and comfort of its inhabitants. All of these guiding ideas of the **urban policy** promoted by that first Batllismo highlight the centrality of the notion of **public spaces**.

This urban geography of the **city of the future**—first imagined and then actively furthered by the Batllismo movement—reveals a specific ideal of citizenship, characterized for being highly integrating and having a social awareness based on equality, which resulted from deliberate planning conducted (and largely financed)

by the state. The idea was for the state to take a leading role in implementing an ambitious program of action with the aim of anticipating an **order** that would prevent modern Montevideo from being shaped at the unpredictable (and even feared or rejected) pace set by the market and private investment.

The deployment of this urban mega-project—which was a major focus of the Batllismo movement in the first decades of the twentieth century—is thoroughly evidenced by the vast number of municipal regulations and ordinances issued during those years, as well as by the wide range of public ventures undertaken. Through these regulations and the involvement of the state, the Batllismo movement sought to transform the city into a great and efficient public space, an environment where ideal citizens, with their specific values and aspirations, could see themselves reflected.

Batlle y Ordóñez was personally involved in this endeavor and implemented his own, often very ambitious, projects. Although many of his impulses were later tempered and even blocked—both from within his party and by outside forces—this Montevideo-centered urban reformism contributed to create a more **democratic** and **moralist**-oriented city, with a streamlined network that connected life in the neighborhoods with the capital’s downtown, as an instrument of **middle-class** integration that would make it livable. As with ideology, culture and education, this **urban reform** project took its inspiration from France, with many European architects of great renown participating in the actual construction of this new city.

BATLLE Y ORDÓÑEZ AND THE REPUBLICAN MONUMENTS

A good way to explore the leading outlines of that **Batllista city** of the first decades of the 1900s is to look at the

numerous references to “great monumental works” featured regularly on the pages of the newspaper *El Día*. In this respect, it should be noted that Batlle y Ordóñez was especially committed to the construction of two works: the Legislative Palace, which he fostered in particular and lived to see inaugurated on August 25, 1925; and what was known as the Government Palace, a project ultimately shelved in 1916 by then Minister Martín C. Martínez, under President Feliciano Viera’s suspension of the reforms.³ In October 1908, for example, *El Día* published an op-ed piece enthusiastically supporting the construction of “monumental works” in Montevideo, focusing in particular on the Legislative Palace, the “Great Central Avenue,” and the Executive Palace.

It would take almost two decades before the Legislative Palace was completed, but its official inauguration—held not by chance on August 25, 1925, the centennial of Uruguay’s Declaration of Independence—would be surrounded by controversy, in line with the controversy that accompanied the entire construction process and was perhaps its most salient feature. Nevertheless, as the most important of the many “secular temples” built in Montevideo around the time of the centennial,⁴ the construction of the Legislative Palace formed part of a powerful symbolic and political effort aimed at leaving a significant and lasting imprint on the city and on its citizens’ sense of civic identity. In this respect, and after being described in the *Centennial Book* as “the most perfect work of architecture in the Americas and one of the most magnificent monuments in the world,” it was highlighted that its location on “the highest point of Agraciada Avenue” was chosen so that “although not a construction of prominent height, the marble caryatids of its attics will be seen from every motorway in which one may stand and from high on the rooftops, emerging among the city’s mass of buildings as an infallible beacon guiding the way.”⁵

4. La expresión “templo laico” fue usada de modo frecuente en la referencia de muchas grandes obras públicas construidas o iniciadas en la época. Así, por ejemplo, en el acto de colocación de la piedra fundamental del Estadio Centenario, César Batlle Pacheco expresó en su discurso: “...ofrendamos (...) a la Patria (...) (un) Templo laico en el que la fuerza, la agilidad, la salud, el ingenio y el valor darán vida y perfume a la maravillosa flor de la Grecia (...). Templo laico en donde no se exigirá jamás el rojo fuego que Prometeo en tiempos remotos arrebatara para siempre de los Dioses. (...) ¡Templo laico! Las edades venideras florecerán en ti”. “El Estadio Nacional”. Diario *El Día*, p.5. Montevideo, 21 de julio de 1929.

5. *El Libro del Centenario del Uruguay*, pp. 362, 366 y 367. Agencia Capurro. Montevideo, 1925.

6. “El Palacio”. Diario *El Día*, p. 5. Montevideo, 26 de agosto de 1925.

El Palacio Legislativo demoraría casi dos décadas en ser inaugurado, pero el contexto de su apertura oficial, que no casualmente se produjo el 25 de agosto de 1925, estuvo cargado de polémica, tal vez signo fundamental de todo el proceso de construcción. De todos modos, como el más importante de los muchos “templos laicos” construidos en Montevideo durante el Centenario,⁴ la construcción del Palacio Legislativo formó parte de una fuerte propuesta simbólico-política orientada a dejar una huella importante y perdurable en la ciudad, en los sentimientos de pertenencia cívica de los ciudadanos. A este respecto y luego de calificarlo como “la obra más perfecta de arquitectura de América y uno de los monumentos más grandiosos del mundo” en el *Libro del Centenario*, se dejaba especial constancia de que su ubicación se había fijado en “el punto más alto de la Avenida Agraciada”, de modo que “no obstante tratarse de una construcción de una altura no muy destacada, se divisa desde cualquier vía de tránsito que se mire, desde lo alto de las techumbres, surgiendo por entre el macizo edilicio de la ciudad las cariátides marmóreas de su ático, como guía infalible de su rumbo”.⁵

Esta suerte de **Partenón** montevidiano cobraba así una significación espiritual que algunos actores de entonces se esforzaron por resaltar. “...la inauguración del Palacio Legislativo –decía sobre este particular *El Día* al día siguiente de los actos de su inauguración el 25 de agosto de 1925– (...) tiene, por sí misma, significación mayor que el propio acontecimiento histórico que se rememoraba, habida cuenta del exacto valor jurídico y político de este. (...) En nuestra joven pero ya robusta democracia, (...) todas las magnificencias y todas las bellezas se condensan en el Palacio Legislativo, sede de la representación popular y laboratorio espiritual de donde han de surgir las normas del derecho que (...) deben favorecer el bienestar material y moral del pueblo. (...) Pero además de lo que representa como símbolo (...), el Palacio vale por lo que sugiere, no sólo en el plano del raciocinio, sino también en el de la sensibilidad moral. (...) Y bien: de lo colectivo, la enseñanza puede pasar, con un intenso valor fermentativo, a lo puramente individual. El ejemplo del Palacio, en efecto, puede demostrar a los hombres que no hay empresa, por grande y difícil que aparezca, que no pueda acometerse, cuando se obra bajo el impulso acicateador de una noble idealidad. Esta influencia educativa del Palacio, en planos puramente éticos, constituye (...) uno de sus más altos méritos”.⁶

Difícil sería imaginar una mejor definición acerca del significado de un **espejo público** para el ciudadano. La idea de **templo laico** y **palacio de las leyes** remitía a su valor como símbolo moral, que reforzaba la identificación de la sociedad con una comunidad de valores cívicos, cuya influencia debía llegar también al terreno de la **sensibilidad moral** y de lo **puramente individual**. En ese período decisivo en que se completaba la configuración originaria de todo un sistema institucional de convicciones, valores, símbolos y relatos cívicos, la idea de **nación** (y de **ciudad**, en el caso específico de Montevideo), quedaba así asociada de manera muy fuerte al funcionamiento de las instituciones y del sistema de partidos, a la índole democrático-integrativa del Estado y a la idea misma de **pacto republicano**.

LA VISIÓN CRÍTICA DE FIGARI

Como en tantos otros aspectos, las propuestas del batllismo en materia de reformulación de la ciudad de Montevideo lejos estuvieron de concitar unanimidades. Por el

This Montevideo **Parthenon** of sorts thus acquired a spiritual significance that some contemporary actors sought hard to underscore. The day after the August 25, 1925 ceremony, for example, *El Día* remarked, “the inauguration of the Legislative Palace (...) has, in itself, greater significance than the very historical event that is commemorated, given the precise legal and political value of this work. (...) In our young but already robust democracy, (...) the Legislative Palace condenses all that is magnificent and beautiful, as the seat of popular representation and a spiritual laboratory from which the laws (...) that will foster the material and moral well-being of the people will emerge. (...) But more than for what it represents as a symbol (...), the value of the Palace is to be found in what it suggests, not just in the realm of reason, but also in the realm of moral awareness. (...) And so, an intensely stimulating education can flow from the social to the purely individual. The example set by the Palace can, in fact, show men that there is no endeavor, however great and difficult it may seem, that cannot be tackled, when it is taken on under the spurring impulse of noble ideals. This enlightening influence of the Palace constitutes, on a purely ethical level, (...) one of its greatest merits.”⁶

It would be difficult to come up with a better definition of a **public mirror** for citizens. The idea of **secular temple** and **palace of laws** pointed to its value as a moral symbol, which reinforced society’s identification with a community of civic values, whose influence was also meant to reach into the sphere of **moral awareness** and the **purely individual**. In this critical period that saw the culmination of the founding makeup of a comprehensive institutional system of civic beliefs, values, symbols, and narratives, the concept of **nation** (and of **city**, in the specific case of Montevideo) was thus linked very powerfully to the workings of the nation’s institutions and

political party system, to the democratic and integrative nature of the state, and to the very idea of **republican pact**.

FIGARI’S CRITICAL VIEW

As in many other areas, the ideas proposed by the Batllismo movement for the reformulation of the city of Montevideo were far from garnering unanimous acceptance. On the contrary, in line with the importance placed on this issue by Batlle y Ordóñez, his critics and adversaries also focused their rejection on the urban development dreams of the Colorado Party leader.

One of the most relentless and sharpest critics of the **Batllista city** was, not surprisingly, Pedro Figari. This issue, along with the debate on the industrial education model and the proposal for a collegiate executive, provided one of the most visible scenarios in which Figari played out his increasing differences with Batlle y Ordóñez. As early as 1908, for example, Figari argued harshly from the pages of the newspaper *El Siglo* against the Batllista projects for monumental state works, opposing in particular the construction of the Legislative Palace. His criticism was not only forceful, it targeted one of the core Batllista arguments, which was that monumental works financed by the state would not only beautify the city, they would also consolidate the tourism project. To Figari this argument was completely groundless. But his criticism did not end there. It also extended to the field of aesthetics, where his views could carry particular weight, even though his work as a painter was not yet very well-known or accepted in the country. In this sense, Figari claimed that “in terms of aesthetics, even while I believe there is unquestionably nothing aesthetic about such a grandiose and at the same time unornamented construction, it could

be demonstrated that the style chosen clashes with today’s modernity, as it is unsuitable for our time. (...) These cases will have to be resolved by Uruguay’s future artists, when their numbers swell.”

Figari’s criticism of the **Batllista city** and its **monumental works** anticipated in several aspects the controversy that years later would again confront him with the reformist leader over his view of the necessary links between art and industry and his strategic vision of the necessary consolidation of the **worker-artisan**, in a country that was committed to industrialization, or at least proclaimed to be. This core controversy in a crucial debate over the future of the nation saw them especially pitted against each other when Figari presented his famous General Plan for the Reorganization of Industrial Education, in March 1917. In what seemed a reversal of roles, Batlle y Ordóñez, the reformist political leader, defended pure academic formalism, while Figari, the artist, upheld a proposal from the perspective of development. Although less directly, this polemic was also connected with the discussion regarding the city and its future. Monumental works like the Legislative Palace were not the only issue that separated Figari from the ranks of Batllista reformers and their plans and proposals for Montevideo.

Other differences, also with a strong philosophical component, set Figari against a series of ordinances adopted by the Batllista municipal government of Montevideo in 1911 and 1913, which regulated the plastering and painting of building façades so that they would imitate “construction materials, such as sandstorm, brick, and stones in general.”⁷ In such circumstances, Figari could not but protest vehemently against what he considered an “ordinance adopted without consultation that goes as far as regulating the choice of color and imposing the simulation that Ruskin so fervently –and so rightly– condemned.”

contrario, en correspondencia con la relevancia otorgada al tema por Batlle y Ordóñez, sus críticos y adversarios también supieron focalizar su rechazo en los sueños urbanistas del líder colorado.

Uno de los críticos más persistentes y agudos de la **ciudad batllista** no casualmente fue Pedro Figari. Su distanciamiento de Batlle tendría en este tema, al igual que en el modelo de enseñanza industrial y la propuesta del colegiado, uno de sus escenarios más visibles. Ya en 1908, por ejemplo, Figari polemizaba con mucha dureza desde las páginas de *El Siglo* a propósito de los proyectos batllistas sobre las obras monumentales del Estado, de manera especial en neta oposición al Palacio Legislativo. Sus críticas no solo fueron contundentes sino que apuntaron a uno de los núcleos de la argumentación batllista: las obras monumentales a cargo del Estado no solo embellecerían la ciudad sino que consolidarían también el proyecto turístico. Esa premisa resultaba totalmente infundada para Figari. Pero sus críticas no se detenían allí, sino que se proyectaban también al campo estético, en el que su visión podía pesar de manera especial, más allá de que por entonces su condición de pintor no era demasiado conocida ni aceptada en el país. “Del punto de vista estético –decía de todos modos Figari–, aun cuando me parece indiscutible que no pueda ser tal una construcción tan campanuda y a la vez tan desnuda de ornamentación, podría demostrarse que el estilo adoptado no cuadra con el ambiente general moderno, porque es inadecuado a los tiempos que corremos. (...) Estos casos tendrán que resolverlos los artistas uruguayos del porvenir, cuando formen legión”.

La crítica de Figari a la **ciudad batllista** y sus **obras monumentales** prefiguraba en más de un sentido la polémica que años después también lo opondría al líder reformista en relación con su visión de los necesarios vínculos entre arte e industria, su visión estratégica acerca de la necesaria consolidación de la figura del **obrero-artesano**, en un país que apostaba, al menos en el discurso, a la industrialización. Esta polémica central acerca de un tema capital del debate sobre el futuro nacional, los enfrentó de manera particular cuando Figari presentó su famoso Plan General de Reorganización de la Enseñanza Industrial, en marzo de 1917. Parecía que se trastocaban los papeles: el político reformista defendía el academicismo puro, mientras que el artista proponía la perspectiva del desarrollo. Aunque de manera menos directa, esa polémica también se vinculaba con la discusión de la ciudad y su futuro. Las obras monumentales como el Palacio Legislativo no fueron el único tema que distanció a Figari de las filas del batllismo reformista en cuanto a sus planes y propuestas sobre Montevideo. Otras diferencias, también con una fuerte carga filosófica, enfrentaron a Figari con una serie de ordenanzas adoptadas por el municipio batllista de Montevideo en 1911 y 1913, que reglamentaban el revoque y la pintura de frentes de forma que imitaran los “materiales de construcción, como ser: arenisca, ladrillo y piedras en general”.⁷ Figari no pudo sino protestar con dureza en aquellas circunstancias contra lo que consideraba una “ordenanza inconsulta que llega a legislar sobre el color, y a imponer la simulación que tanto –y con tanta razón– condenaba Ruskin”.

7. S. Antola – C. Ponte: “Montevideo no siempre fue una ciudad gris”, en *Arquitectura*, n° 263, pp. 43 y 44. Montevideo, noviembre de 1993.

“Esta ciudad –escribía hacia 1913 Figari– debiera engalanarse en consonancia con su clima y con su luz deslumbrante; pero en el afán de parisinizarse, en vez de lucir su arenisca, sus mármoles, sus granitos, sus pórfidos; en vez de realzar sus revoques con ‘gres’ y azulejos u otros materiales, y aun con tonos adecuados; en vez de animarlos con plantas y flores, pretende rivalizar con los tintes suaves y señoriales de la lujosa calcárea francesa que tan bien se engarza con el cielo lechoso de París y con el color



Construcción del muro de contención de la Rambla Sur. 1923 - 1935 (aprox.). Construction of retaining wall along the southern section of the Rambla Promenade. Around 1923 - 1935. Foto: 18619FMHGE.CMDF.IMM.UY - Autor: S.d./IM



“This city –Figari wrote towards 1913– should be adorned in harmony with its climate and its dazzling light; but in an eagerness to emulate Paris, instead of displaying its sandstone, its marble, its granite, its porphyry; instead of highlighting its plastering with ‘earthenware’ and tiles or other materials, and with suitable shades; instead of livening them up with plants and flowers, it tries to rival the soft and stately tones of France’s luxurious calcareous stones that go so well with the milky skies of Paris and with the colors of its magnificent tree-lined avenues. So what is an ode to sober elegance and harmony there becomes a crude expression of pure affectation here (...). Oh, what they would not do in Paris with South America’s light! Rather than taking advantage of our own resources and assimilating only that which suits us best, in our ignorance as to how to go about it we imitate *en masse*. Instead of highlighting the city’s native character, for lack of a better word, which is and must be luminous and merry, surrounded as it is by the sea and crowned by a radiant sky, (...) we cover it in an unlikely gray, and instead of using its gifts, we crush it, neuter it, decapitate it.”⁸

These were debates charged with references to the future, disputes over the country’s tomorrow, while at the same time, and not coincidentally, they touched on the best attitudes to be adopted towards the local and the foreign. In that framework, Batlle y Ordóñez and Figari confronted each other over different **urban policies**, over how to **stand apart from** while at the same time **resembling** the world on these matters, in a dual movement inherent to any convincing representation of a simultaneously native and universal *we*. Already discernible in these cultural (but also ideological and political) battles were the outlines of opposing views of what a city should be, with their corresponding projections and implications for citizenship. But the project that Batlle y Ordóñez and the Batllismo

movement proposed for Montevideo and defended with an almost **apostolic** zeal was opposed not only by their ideological adversaries. Many who supported the project in general were nonetheless wary of the extravagance and grandiosity of several Batllista initiatives, and took it onto themselves to moderate them and take a more pragmatic approach to Montevideo’s renovation. A similarly key role in this matter was played by early Uruguayan architects who embraced Batllista ideas but at the same time tempered the bold forms and language that characterized its urban proposal.

THE NECESSARY CONTEMPORARY REVISION OF AN URBAN POLICY

It is regrettable –for several reasons that have nothing to do with nostalgia or a restorationist spirit– that **urban policies** today fail to inspire among us debates similar to those of the early nineteenth century, in terms both of the passion with which they were conducted and of their prospective capacity. This is so because, as several authors have pointed out, the Montevideo that was projected and debated over –perhaps to an extreme– has given way to an uncontrolled and unquestioned expansion of the urban fabric, an unstoppable continuation of Greater Montevideo, fueled by market forces and by the displacements caused by marginalization. As a result of many converging processes, the centrality of the very idea of **public spaces** has been lost and these spaces no longer constitute a defining reference of the city. Alternatives for the city have ceased to be discussed; urban projects are not a policy concern any more. And this occurs at a time in which territorial segregation weighs down increasingly on sociocultural marginalization.

As a result of all this, the debates of a century ago over the **Batllista city**

and its alternatives suddenly acquire contemporary echoes charged with a highly inspiring appeal.

There is hardly any disagreement when it comes to diagnosing what has happened to Uruguay’s capital over the last few decades. In a recent text,⁹ Jack Couriel incisively describes the leading causes and consequences of the growing social and urban fragmentation of Greater Montevideo, and expresses concern over the implications of this disturbing social and territorial cycle. In that sense, he points to regressive realignments of trends in social marginalization and territorial segregation that confront the living conditions prevalent in the critical fringes of Montevideo with the increasing depopulation of the downtown area and the traditional neighborhoods of the **established city** and the middle and upper classes’ migration to the city’s coastal strip. These **socially polarized trajectories** tend to converge in residential dynamics that dispense with the very idea of a **citizenship project** and the referential perspective of public spaces as guiding –not disciplining– elements of the urban fabric. The implications of all these processes are easily foreseeable and they all tend towards increasing inequality and social disintegration, and their accompanying phenomena.¹⁰

A very recent report by the Inter-American Investment Bank gives an almost identical diagnosis. Based on a study of the living conditions of Montevideo residents from both the coastal districts and the periphery, the report highlights the growing disparity between key social reintegration indicators. After identifying three **critical areas** of the capital in the neighborhoods of “Casavalle, the Pantanos Stream basin, and Punta de Rieles,” this report detects very sharp differences in basic indicators, including health, safety, education, inequity, sanitation, transportation, and quality of life.¹¹

The severity of the problem described in the report is further aggravated by the

de sus arboledas soberbias. Así es que lo que allá es un himno a la sobriedad y la armonía, resulta aquí una mueca de pura afectación (...). ¡Oh, lo que harían si tuvieran en París la luz de Sudamérica! Nosotros, en vez de aprovechar de nuestros recursos propios, asimilando sólo aquello que nos conviene, no sabiendo cómo hacerlo, nos damos a imitar, en block. En vez de acentuar el tipo autóctono de la ciudad, si puede decirse así, que es y debe ser luminoso y alegre, rodeada como está de mar y coronada por un cielo radiante, (...) se la embadurna con un gris inverosímil, y en vez de utilizar sus dones, se la tritura, se la castra, se la decapita”.⁸

8. “Ingeniería. Arquitectura. Agrimensura”. Revista de la Asociación Politécnica del Uruguay, p. 232. Noviembre de 1913.

Eran debates cargados de futuro, pleitos por el porvenir, al tiempo que no casualmente también se discutía acerca de la mejor actitud ante lo propio y lo ajeno. En ese marco, Batlle y Figari se enfrentaban en torno a diferentes **políticas de ciudad**, sobre cómo **diferenciarse** y a la vez **parecerse** al mundo en estos temas, ese doble movimiento intrínseco de toda representación persuasiva de un nosotros al mismo tiempo autóctono y universal. Podían atisbarse ya en aquellos combates culturales (pero también ideológicos y políticos), los perfiles de visiones diferentes de ciudad, con sus consiguientes proyecciones e implicaciones en el campo de la ciudadanía. Como veremos, el proyecto que Batlle y el batllismo defendieron con celo casi **apostólico** para Montevideo, no solo fue enfrentado por sus adversarios ideológicos. Muchos adherentes genéricos al proyecto desconfiaron de la desmesura y grandilocuencia de varias de las iniciativas batllistas, y asumieron el rol de moderar las iniciativas y acompañar más pragmáticamente la remodelación de Montevideo. Similar fue el papel principal que jugaron en la materia muchos de aquellos primeros arquitectos uruguayos que adhirieron al batllismo pero que al mismo tiempo moderaron las formas y el lenguaje audaz que caracterizaron su propuesta de ciudad.

LA NECESARIA REVISIÓN CONTEMPORÁNEA DE UNA POLÍTICA DE CIUDAD

Sin nostalgias ni ánimos restauracionistas, por más de un motivo debemos lamentar que las **políticas de ciudad** no generen hoy entre nosotros debates parecidos, tanto en la pasión de sus protagonistas como en su capacidad prospectiva. Es que como varios autores han señalado, aquella Montevideo proyectada y debatida, tal vez hasta el extremo, ha dejado lugar a una expansión incontrolada y acrítica del tejido urbano, una prolongación incontenible del Gran Montevideo, impulsada a la vez por los vaivenes del mercado y por los desplazamientos de la marginación. Como resultado de muchos procesos convergentes, la propia noción de **espacio público** ha perdido centralidad y ya no constituye una referencia configuradora de la ciudad. Se han dejado de discutir alternativas sobre la ciudad; la política parece abandonar el tema de los proyectos urbanos. Y ello ocurre en momentos en que la segregación territorial pesa cada vez más en la marginación sociocultural. Por todo ello, aquellos debates de hace un siglo sobre la **ciudad batllista** y sus alternativas adquieren de pronto ecos contemporáneos de fuerte carga inspiradora.

9. J. Couriel: *De cercanías a lejanías. Fragmentación sociourbana del Gran Montevideo*. Trilce. Montevideo, 2010.

El diagnóstico sobre lo que ha ocurrido en la capital uruguaya durante las últimas décadas no parece generar controversias. En un texto reciente,⁹ Jack Couriel describe con agudeza las principales causas y consecuencias de la creciente fragmentación so-

realization that this metropolitan area is home to a very large percentage of the country's population, but also by the fact that its importance as a public agenda issue is diminishing. **Urban policies** are no longer discussed as essential elements of a social agenda aimed at promoting equality and integration. Moreover, the referential notion of public spaces appears to have been abandoned –by action or omission– in favor of the **workings** of the real estate market. What is at stake here is not just equality but also civic freedom.

Uruguayan sociologist Gustavo Leal stressed this in an opinion piece posted recently on line. “The leading challenge –he notes– faced by Uruguayans today in terms of social integration is being able to equally experience the city. In this aspect in particular, democracy has not reached everyone to an equal extent. (...) In Montevideo there is a very marked tendency whereby neighborhoods are becoming more and more alike, in social and cultural terms, while

at the same time setting themselves apart from the rest. (...) The metropolitan area concentrates the majority of Uruguay's population. Thus if we gain insight into its workings we will be closer to understanding a large part of the problem. (...) Citizens, especially those living in the metropolitan area, are wary of and avoid casual contacts and public spaces that enable hybridization and the possibility of surprises. (...) We need to build the city in those places where the ‘failure of the state’ is visible. That is, in the eleven neighborhoods that currently concentrate 70% of young people who neither study nor work, which also concentrate 80% of people living in poverty, which have the highest school failure and dropout rates and the lowest levels of healthcare services guaranteed for all. (...) Territorial inequality is also expressed in the ratio of square meters devoted to public spaces in each neighborhood. This translates into quality of life for some and denial of opportunities for others.”¹²

There lies the essence of the matter. That is the aim of the inspiration sparked by the demanding mirror of those future-charged debates over the **Batllista city** and its critics. Again, invoking this has nothing to do with nostalgic or restorationist views. It is meant to bring back the issue of **urban policies**. It also entails putting the political back into the necessary discussion of the **city of the future**, which has to be the city we want and not the city that is **naturally** possible. As was shown above, regaining control today over the direction of **urban policies** for the Greater Montevideo also means addressing one of the core elements of the country's social and cultural marginalization, with foreseeable impacts on multiple areas ranging from security issues to social and cultural reintegration. In this sense, there is no shortage of proposals.¹³ What may be lacking are courage and a longer-term perspective for arguing, deciding, and managing.

1. The debate that distinguishes supporters of **procedural liberalism** from **civic republicanism** advocates in our country has often given rise to misunderstandings and conceptual problems. In what I believe frequently results in a major error, historical studies on this period tend to blur the more clearly defined lines separating the strictly liberal concepts of citizenship from those of a more republican nature. Many authors have addressed some of the issues that are critical for identifying the differences between the two sets of concepts, namely: the definition of the boundaries separating the public from the private; the contrasting modes of reconciling individual rights with public policies; the very concept of freedom; the view on free market forces and the **neutrality** of the state; the possible forms of collective self-government based on citizenship participation; and the need for reforms to ensure a more egalitarian social order, among others. In this sense, see, for example, Philip Pettit: *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno* (Barcelona: Paidós, 1999).

2. It would be a simplification to describe the confrontation of different models of citizenship during those years as merely a debate between **republicans** and Catholic or secular conservatives. For the reasons noted above, such a simplification would only serve to generate confusing and even ambiguous inter-

pretative implications. Nevertheless, also as noted above, it is evident that that was where the key dispute lay. While there were other, alternative models of citizenship besides the conservative and the republican models, they were clearly marginal in terms of defining the outlines of the model of Uruguayan citizenship that ultimately prevailed and was consolidated in the first decades of the twentieth century. On this subject, see Gerardo Caetano, *La República Conservadora*, vol. 1 and 2 (Montevideo: Fin de Siglo, 1992 and 1993); and José Pedro Barrán, *Los conservadores uruguayos (1870–1933)* (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2004).

3. Milton Vanger, *José Batlle y Ordóñez (1915–1917)* (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2009), 152.

4. The expression “secular temple” was used frequently in reference to many large public works built or launched during this period. Thus, for example, in his speech at the foundation stone ceremony for the Centenario Stadium, César Batlle Pacheco said: “...we offer up (...) to our Nation (...) a secular Temple where strength, agility, health, ingenuity, and courage will infuse the splendid flower of Greece with life and fragrance (...). A secular temple in which the crimson fire wrested from the Gods forever by Prometheus in ancient times will never be demanded. (...) Oh, secular temple! The coming ages will

blossom within you.” *El Día* (Montevideo), “El Palacio,” July 21, 1929, 5.

5. *El Libro del Centenario del Uruguay* (Montevideo: Agencia Capurro, 1925), 362, 366, and 367.

6. *El Día* (Montevideo), “El Palacio,” August 26, 1925, 5.

7. Susana Antola and Cecilia Ponte, “Montevideo no siempre fue una ciudad gris,” *Arquitectura* (Montevideo) 263. (November 1993): 43–44.

8. “Ingeniería. Arquitectura. Agrimensura,” *Revista de la Asociación Politécnica del Uruguay*, (November 1913): 232.

9. Jack Couriel, *De cercanías a lejanías. Fragmentación sociourbana del Gran Montevideo* (Montevideo: Trilce, 2010).

10. This is also discussed in Martha Cecilio and Jack Couriel, *Desarrollo sociourbano para el fortalecimiento de la integración social*, preprint version generously made available by the authors.

11. *El Observador* (Montevideo), “El BID advierte problemas por el ‘contraste’ social de Montevideo. El mayor prestamista de la región señaló en un informe las deficiencias que presenta la capital,” March 18, 2012.

12. Gustavo Leal, *Construir ciudad para revertir el miedo y la inseguridad*, Montevideo Portal, December 7, 2011, http://blogs.montevideo.com.uy/blognoticia_52104_1.html

13. See, for example, J. Couriel: *De cercanías a lejanías*, 133–135.

ciourbana del Gran Montevideo, y advierte sobre las implicaciones de ese preocupante ciclo socioterritorial. En esa dirección, previene sobre las rearticulaciones regresivas entre marginación social y segregación territorial, que confrontan las condiciones de vida en las periferias críticas del conurbano montevideano, el vaciamiento de los viejos barrios de la **ciudad consolidada** y del centro capitalino, así como el desplazamiento de los sectores medios y altos hacia las franjas costeras. Esas **trayectorias socialmente polarizadas** tienden a converger en dinámicas residenciales en las que desaparece la idea misma de **proyecto ciudadano** y la perspectiva referencial de los espacios públicos como ordenadores –no disciplinadores– del tejido urbano. Las consecuencias de todos estos procesos resultan fácilmente previsibles y todas ellas confluyen en el agravamiento de la desigualdad y la desintegración social, con todos sus fenómenos conexos.¹⁰

10. También puede consultarse M. Cecilio –J. Couriel: *Desarrollo sociourbano para el fortalecimiento de la integración social*, publicación en curso cedida gentilmente por los autores.

Un muy reciente informe del BID apunta a un diagnóstico muy similar. A partir de una exploración sobre las condiciones de vida entre los montevideanos de la zona costera y de las zonas periféricas, el informe resalta la creciente disparidad entre indicadores clave para la reintegración social. Luego de identificar tres **zonas críticas** de la capital en los barrios de “Casavalle, la cuenca del arroyo Pantanoso y Punta de Rieles”, este informe registra las muy fuertes brechas que se advierten en indicadores fundamentales de salud, seguridad, educación, inequidad, saneamiento, transporte, calidad de vida.¹¹

11. “El BID advierte problemas por el ‘contraste’ social de Montevideo. El mayor prestamista de la región señaló en un informe las deficiencias que presenta la capital”. Diario *El Observador*. Montevideo, 18 de marzo de 2012.

La gravedad del problema descrito se incrementa a partir de la constatación de que en esa zona metropolitana se asienta el mayor porcentaje de la población del país, pero también en el hecho de que su relevancia como problema tiende a devaluarse en el debate público. Ya no se discute sobre las **políticas de ciudad** como factor fundamental de las políticas sociales de proyección igualitaria e integradora. Parece incluso abandonarse la noción referencial de los espacios públicos y todo se lo transfiere, por acción o por omisión, a las **lógicas** del mercado inmobiliario. Y es necesario no equivocarse: lo que está en juego no es solo la igualdad sino también la libertad de los ciudadanos.

El sociólogo uruguayo Gustavo Leal ha llamado la atención sobre este punto en un texto de opinión publicado recientemente. “El principal reto –ha señalado– de integración social que los uruguayos tenemos hoy es vivir la ciudad todos por igual. En este aspecto en particular, la democracia no ha llegado igualitariamente. (...) En Montevideo en forma muy pronunciada los barrios son cada vez más parecidos entre sí –en términos sociales y culturales– y cada vez más diferentes al resto. (...) El área metropolitana congrega la mayor parte de la población del Uruguay. Por eso entender su dinámica es acercarnos a una buena parte del problema. (...) Los ciudadanos, particularmente del área metropolitana, tememos y evitamos el contacto casual y el espacio público que posibilita la hibridación y también la sorpresa. (...) Hay que construir ciudad en aquellos lugares donde se visibiliza el ‘Estado fracasado’. Es decir, en los once barrios que concentran hoy el 70% de los jóvenes que no estudian ni trabajan, que también concentran el 80% de los pobres, que registran los mayores niveles de fracaso escolar y deserción lineal y los menores niveles de atención a los servicios de salud que están garantidos para todos. (...) La desigualdad territorial también se expresa en la relación de metros cuadrados de espacio público por barrio. Eso es calidad de vida para unos y negación de oportunidades para otros”.¹²

12. G. Leal: “Construir ciudad para revertir el miedo y la inseguridad”. Disponible en: www.montevideo.com.uy

De eso se trata. A ello apunta la inspiración que produce el espejo exigente de aquellos debates cargados de futuro en torno a la **ciudad batllista** y sus críticos. Debe reiterarse que nada tiene que ver esta invocación con visiones nostálgicas y restauradoras. Lo



Cubo del Sur. South Cube (emplacement for cannons). Montevideo, 2012. Foto: Andrea Sellanes.

que se impone es volver a discutir **políticas de ciudad**, lo que también significa devolverle política al pleito necesario sobre la **ciudad futura**, que siempre será la que deseamos y no la que **naturalmente** se vuelve posible. Como se ha visto, retomar el norte de las **políticas de ciudad** para el Gran Montevideo hoy significa, además, apuntar a uno de los núcleos principales de la marginación social y cultural del país, con impactos previsibles en múltiples áreas que van desde la seguridad hasta la reintegración social y cultural. No faltan propuestas.¹³ Tal vez lo que haga falta sea más coraje y una mirada de más largo aliento para argumentar, decidir y gestionar.

13. Ver J. Couriel: *De cercanías a lejanías. Fragmentación sociourbana del Gran Montevideo*, pp. 133 a 135. Trilce. Montevideo, 2010.

GERARDO CAETANO. Historiador y Politólogo. Doctor en Historia. Ex Director y actual Coordinador Académico del Observatorio Político del Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República. Director Académico del Centro para la Formación en Integración Regional (CEFIR). Integrante de la Academia Nacional de Letras y de la Academia Nacional de Ciencias del Uruguay. Es miembro de varias organizaciones científicas nacionales e internacionales. Integrante del Consejo Superior de FLACSO y del Consejo Directivo de CLACSO. Docente en cursos de grado y de posgrado (Maestría y Doctorado) a nivel nacional e internacional. Autor de numerosas publicaciones en áreas de su especialidad.

GERARDO CAETANO. Historian and Political Scientist. PhD in History. Former Director and current Academic Coordinator of the Political Observatory of the Institute of Political Science, University of the Republic. Academic Director of the Regional Integration Training Center (CEFIR). Member of Uruguay's National Academy of Letters and National Academy of Sciences. Member of several national and international scientific organizations. Serves on the Senior Council of FLACSO and the Governing Board of CLACSO. Professor of undergraduate and graduate courses (master's and doctoral programs) in Uruguay and abroad. Author of numerous publications in his areas of specialization.