

## **INTERFASE: UNA CATEGORÍA ANALÍTICA PARA EL ABORDAJE DE LA EXPANSIÓN URBANA.**

**Prof. Pier A. Rossi (\*)**

---

### **DEFINICIONES DE BASE Y CARACTERIZACIÓN DE INTERFASE.**

La interfase es el nexo espacial interrelacional entre el borde externo de las áreas urbanas organizadas consolidadas y el límite de las áreas rurales en funcionamiento.

Se entiende por áreas urbanas organizadas el espacio urbano estructurado (trama) con funciones de uso del suelo y de acceso a los servicios, definidas a priori de acuerdo a un plan director.

Se define área rural en funcionamiento áreas con actividad agrícola productiva actual (o a la fecha de la imagen) de cualquier tipo, en contraposición a áreas rurales degradadas en su función específica a la fecha o con evidencias en imagen de más de 5 años de inactivas.

Se separan áreas industriales y extractivas como categorías de análisis independientes, dado que su localización suele ser relacionable con las anteriores y aún con áreas rurales degradadas.

La interfase, como categoría analítica contextual se caracteriza por un arreglo y manejo del espacio particulares, una dinámica geográfica alta, cultural y socioeconómicamente diferenciada, tanto de las áreas urbanas organizadas como de las rurales en funcionamiento, lo cual la hace delimitable, por tal cartografiable.

Como nexo espacial interrelacional entre las áreas urbanas y rurales, posee problemáticas complejas, cambiantes, interactivas con la coyuntura socio-económica en forma inmediata, al punto de poder generar como respuesta, cambios socio-culturales con mayor celeridad que las primeras, sobre todo de las rurales.

Su organización territorial, -en el sentido de Coraggio-, como configuración espacial soportada por procesos sociales es el factor que nos permite su visualización y observación a nivel de terreno, de imagen o de representación cartográfica. Esto facilita su delimitación, el monitoreo de su dinámica evolutiva en términos espaciales (límites y formas) y temporales (dinámica, cronología).

Como fenómeno geográfico parte de su caracterización implica también el análisis de su relación dialéctica con las coyunturas que ocupan su acotamiento temporal, de modo de profundizar el alcance que las mismas poseen como motor de la construcción del espacio considerado.

Tanto en el aspecto temporal como espacial, el análisis admite operar en escalas variadas (micro, macro) de observación y articulación con diversos planos de la realidad.

Sus características socio-culturales, localizadas espacialmente entre áreas urbanas y rurales, en determinadas condiciones de interacción coyuntural, suelen producir conflictos que dificultan la planificación e implementación de soluciones de desarrollo integrado con otras áreas.

De ahí que su caracterización socio-cultural particularizada, provee un análisis más adecuado de las problemáticas, por tal de la compatibilización orgánica de soluciones a las necesidades por aquellas planteadas, permitiendo capitalizar el potencial organizativo y experiencia de los grupos involucrados en la estructuración de lo local como propuesta alternativa de desarrollo a través de la autogestión.

### **2 - La interfase de Montevideo. Localización y estructuración espacial.**

De acuerdo a lo anterior la interfase se desarrolla sobre espacios con funciones territoriales degradadas (agrícolas, industriales, etc.), terrenos fiscales o privados en situaciones legales poco definidas (baldíos). También en sectores de bajo potencial de uso habitacional o industrial, topográficamente bajos e inundables o deprimidos por actividades extractivas (canteras) abandonadas, en general de escaso valor inmobiliario.

---

(\*) Departamento de Geografía. Facultad de Ciencias.  
Universidad de la República. Uruguay.

Los sectores bajos son rellenados con escombros o basura (residuos domésticos e industriales), sobre los que se instalan viviendas precarias frecuentemente de urgadores quienes aportan parte del relleno con los residuos resultantes de su actividad, (clasificación final de residuos). Algunos de estos basurales fueron "instituidos" con la doble finalidad de rellenar áreas inundables con la disposición final de residuos.

El aterramiento de áreas bajas también suele ser el resultado del impacto de obras de construcción, civiles y de remodelación o mantenimiento de la infraestructura vial. La construcción del nuevo sistema de accesos a Montevideo, constituyó durante la década de los 80 un ejemplo importante, fundamentalmente donde estos atraviesan los valles inferiores de los arroyos Pantanoso y Miguelete. Parte del impacto de estas obras, a nivel del trazado de las mismas, las expropiaciones "liberaron" importantes franjas de terrenos baldíos fiscales o privados, en su momento factibles de ser "ocupados", muchos de los cuales hoy son asentamientos irregulares.

La ocupación de terrenos para la instalación irregular de viviendas sin patrones de asentamiento planificados, o que por su tamaño o forma no permiten un diagramado urbano eficiente en la distribución espacial y tamaño de las parcelas, el trazado de redes internas del barrio, la regulación del escurrimiento y drenajes naturales de aguas pluviales y servidas). Lo anterior dificulta y encarece la instalación de servicios (saneamiento) e impiden el acceso de los servicios de recolección de residuos, de emergencias sanitarias, bomberos etc. Por otra parte normalmente no se prevén espacios para usos recreativos o de actividades culturales comunitarias.

A nivel de vivienda, coexisten construcciones relativamente estables (mampostería), factibles de ser mejoradas, con viviendas precarias (materiales de desecho, contenedores), en parcelas de formas irregulares y dimensiones pequeñas, sin ordenamiento en la distribución de los espacios externos lo que resulta en un espaciado inadecuado entre las mismas. Aspectos éstos también observables en el manejo del espacio interno de la vivienda que definen condiciones de hacinamiento.

Estas características de los asentamientos y la dinámica espacio-temporal de los procesos, hacen - a posteriori -, extremadamente compleja la organización e implantación de la trama urbana, la regularización catastral, encarecen la instalación de servicios -sobre todo de saneamiento- dificultando posteriores medidas de regularización, de ordenamiento racional y adecuado del espacio ocupado y de las relaciones funcionales con los espacios adyacentes.

Del mismo modo los aspectos de "espontaneidad", "irregularidad" y "precariedad" de la ocupación, así como las dificultades que esta modalidad de asentamiento presenta para su reordenamiento espacial, generan conflictos entre los actores sociales que los construyen, ante cualquier intento de regularización jurídica o de ordenamiento del espacio.

La heterogeneidad socio-cultural de los grupos que incluye una amplia gama de estrategias de sobrevivencia, en general diferentes a los del entorno en que se instalan genera a su vez una muy importante conflictividad ( intergrupala, interbarrial ) que se retroalimenta con la condición de exclusión social en general asumida por los primeros.

Si bien los asentamientos irregulares constituyen la característica fundamental de la dinámica geográfica reciente y actual de la interfase, también coexisten otras variantes en la construcción de los nuevos espacios urbanos: la acción de las cooperativas de ayuda mutua, institucionalizada en la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM) a los que se suma la acción de los planes de vivienda estatales (Bco. Hipotecario, Ministerio de Vivienda) en menor proporción los municipales y menos representativa aún la modalidad de condominios o urbanizaciones, estos últimos localizándose en general fuera de las áreas de interfase, directamente en el ámbito rural metropolitano.

## **ACOTAMIENTO HISTÓRICO.**

La interfase en tanto espacio geográfico local es un producto histórico, proyectado en el presente como conjunto de redes sociales que al conformar lo nacional está atravesado a su vez por categorías que se dan en ese nivel como las crisis económicas, políticas, sociales y culturales.

El acotamiento histórico se perfiló desde dos puntos de vista:

- 1 - socio económico y socio-demográfico como soportes de los procesos históricos
- 2 - Socio-cultural como elemento estructurador de los mismos.

El acotamiento temporal se fija a partir de la década del 70, pero el crecimiento más importante y la adopción de toda una estructura operativa en torno a la ocupación de terrenos se realiza fundamentalmente a partir de 1986-1987, incrementándose desde 1990 en adelante.

A mediados de la década del 60 el país se inserta definitivamente en el modelo neoliberal sujetándose en términos económicos a los lineamientos de la política del FMI, desarticulándose el modelo económico neobatllista, cuya tendencia al proteccionismo estatal del sector productivo y la sustitución de importaciones son los aspectos más importantes a tener en cuenta en el perfil de este análisis. La crisis productiva que ocasionaron estos cambios, fundamentalmente a nivel industrial, impactan el mercado de trabajo y el poder adquisitivo de los salarios ocasionando una inestabilidad social importante.

Paralelamente el sector agropecuario tradicionalmente exportador de carnes y lana, pierde paulatinamente sus mercados tradicionales, en función de la recomposición protegida del aparato productor agrícola y pecuario de la Europa de postguerra y la salida del país de las transnacionales de la carne que durante más de 20 años operaban en el país aportando los mercados para la producción uruguaya.

A fines de esta década y comienzos de los 70 se profundiza la crisis y las respuestas a la misma por parte del gobierno:

- una nueva reforma Constitucional (1967) que conforma una recomposición política y de los mecanismos de gobierno con un fortalecimiento del Poder Ejecutivo.
- Ley de Emergencia Nacional, Congelación de Salarios, creación de un organismo regulador de precios e ingresos (DINACOPRIN etc. Conforman parte de los mecanismos de reajuste a las nuevas condiciones económicas.

Las consecuencias se ven reflejadas inmediatamente en la actividad industrial fundamentalmente frigorífica y textil, aspectos estos importantes a tener en cuenta en la generación de espacios para la interfase.

En este sentido la localización de áreas industriales, en general relacionadas a los límites externos de las áreas urbanas y en torno a las que se instalaban barrios obreros contribuyeron a la articulación de la expansión urbana relativamente organizada durante las décadas del 40 y 50. Cesadas sus actividades, generaron parte de los espacios "vacíos" de función sobre los que se desarrollará la interfase.

Otro tanto ocurre con el sector agrícola de Montevideo. De estructura productiva de base familiar intensiva, desarrollada en predios pequeños, su producción horti-frutícola abastecía tradicionalmente el consumo capitalino y la elaboración de conservas de los complejos agroindustriales (frigoríficos). El cierre de estas plantas ocasiona un retroceso importante de la actividad, la "degradación" de sus funciones y la liberación de espacios complementarios. .

En este escenario comienza la diferenciación y desarrollo del espacio y las condiciones económicas y políticas que pautarán los cambios socio-culturales que generarán parte de la caracterización de la interfase durante la segunda mitad de la década del 80

Los tradicionales "cantegriles" crecen ya no solo a expensas de la migración interna desde el interior rural y urbano del país "en tránsito" a la espera de una consolidación socioeconómica familiar y personal muchas veces inalcanzable, sino que comienza a verificarse el traslado de sectores de trabajadores y desocupados desde las áreas urbanas consolidadas hacia la periferia en busca de solucionar sus problemas de vivienda.

La degradación continua del poder adquisitivo de los salarios, la pérdida de fuentes de trabajo, la distorsión del mercado de alquileres liberalizados del control de precios estatal (Ley de Alquileres 19...), su desequilibrio con los sueldos, obliga a extensos sectores de la población a reinsertarse espacialmente en dos ámbitos: en áreas urbanas consolidadas degradadas en sus funciones (tugurizadas) y en la interfase.

Desde el punto de vista demográfico los traslados de población hacia la periferia, genera variaciones positivas importantes en los segmentos censales rurales próximos a los límites urbanos, pautando parte de la dinámica geográfica de la interfase, lo que constituye unos de los elementos para su detección y delimitación. Estos incrementos suelen darse en menor proporción, en los segmentos censales de los límites externos de las áreas urbanas consolidadas, vinculados a la tugurización.

La reinserción no es solo espacial - en términos de movilidad horizontal-, es fundamentalmente económica y socio-cultural, generando cambios profundos en las estrategias de sobrevivencia de vastos sectores de la población.

Durante la década del 90, importa el doble impacto, de la regionalización (MERCOSUR) y la globalización sobre una economía pequeña, abierta, con un mercado interno poco importante y deprimido en su poder adquisitivo. La conducción económica intenta desarrollarla priorizando los sectores financiero y de servicios, obligando al sector productivo a reconvertirse para competir apostando exclusivamente a la exportación como instrumento de inserción regional y extrarregional, lo que provoca un nuevo retroceso del mismo y un paulatino aumento de desocupación que no logra ser absorbido por el resto de la actividad sectorial, ni por el incremento de la inversión externa.

Lo anterior define un escenario en ciertos aspectos similar al de los 60 y 70 en cuanto a las perspectivas del asalariado, a excepción de la disminución de la inflación a cifras de un dígito, lograda en 1998. Innovación tecnológica, reconversión, competitividad, estabilidad cambiaria, costo país, déficit fiscal, reestructura del estado, son en definitiva, componentes de un nuevo discurso que en su articulación social apuntan hasta el momento al incremento de algunos indicadores básicos para nuestro análisis: desempleo, salarios cada vez más diferenciados, pérdida paulatina del poder adquisitivo de los mismos, pobreza, exclusión.

El impacto negativo de los anteriores parámetros, entre otros, en el mercado de la vivienda y en el de alquileres acusan desfasajes cada vez más agudos con la realidad en cuanto a costos de construcción y relación de los segundos con los niveles de salarios

El fracaso del poder político en la solución de estos problemas resulta en la inevitable movilidad de los sectores afectados y la imposibilidad de planificar adecuadamente los desplazamientos continúan haciendo de los asentamiento irregulares el mecanismo más frecuente de la ocupación y desarrollo de la interfase, por tal de la evolución de la trama urbana.

## **CARACTERIZACIÓN SOCIO-CULTURAL.**

Uno de los aspectos claves para la caracterización socio-cultural del período que se cierra con la década del 50, lo conforma el aporte inmigratorio que desde el inicio participa en la articulación del espacio local fundamentalmente a partir de la segunda década del siglo 20.

A pesar de la diversidad étnica de origen cosmopolita que lo compone, en lo que a nuestro tema se refiere existen ciertos valores comunes en cuanto a la priorización de la vivienda ("el techo"), la educación y la salud como elementos fundamentales que el Uruguay batllista mantenía como ejes de la movilidad social vertical.

El poder adquisitivo de la clase trabajadora, una amplia oferta en el mercado de trabajo, los mecanismos de crédito para la adquisición del predio y la construcción de la vivienda, eran sustancialmente diversos que los actuales. Estas condiciones permitían la adquisición de terrenos en fraccionamientos reglados por los planes directores municipales y la autoconstrucción a nivel del grupo familiar y/o la colaboración de amistades (ayuda mutua), como forma de resolver el acceso a la vivienda.

Esto redundaba en un crecimiento espacialmente ordenado de la trama urbana que facilitaba el acceso a los servicios a costos racionales, en el que los límites entre la trama urbana y las áreas rurales -en muchos casos a borde neto-, era posible por una coexistencia menos conflictiva entre los actores sociales. Las diferencias socioculturales entre ambos ámbitos - menores que las actuales-, facilitaba las relaciones extragrupos que se establecían sobre la base de normas básicas de convivencia generalmente respetadas.

En este marco general el tamaño de los predios o fracciones (terrenos) en las áreas urbanas eran normalmente entre 400-500m<sup>2</sup>, y en algunos casos superiores. El manejo del espacio interno de la vivienda era adecuado y en general pautado o reglamentado por disposiciones municipales enmarcadas en permisos de construcción con planos oficiales (planos económicos de la Intendencia Municipal) accesibles al poder adquisitivo del salario medio. Dimensionados de acuerdo al tamaño del grupo familiar, permitían la edificación de viviendas totalmente en materiales pesados espacialmente equilibradas, de buena ventilación, con retiros reglamentarios, que proporcionaban un espacio adicional a nivel del predio, destinado al esparcimiento incluso el desarrollo de pequeñas quintas y huertos, que conformaban parte de los valores socioculturales antes aludidos. A lo anterior debe sumarse la posibilidad de proceder a la construcción por etapas en el mediano - largo plazo y la financiación de la conexión al saneamiento urbano, donde el servicio estuviese instalado.

Las estructuras del espacio urbano bajo estas condicionantes socioculturales, es sustancialmente diferente y fácilmente identificable a nivel de imagen y en el terreno.

Como vimos, a fines de la década del 60 y durante la del 70 las condicionantes socio-económicas y políticas tanto nacionales como hemisféricas preparan cambios importantes que pautarán una nueva caracterización y dinámica geográfica socio-culturalmente visualizables

En forma sucinta -en lo atinente al tema- esto puede observarse a través de:

**Cambios en las pautas de manejo del espacio.** Durante el período en consideración (a partir de la década del 70), los criterios arquitectónicos (manejo interno y externo del espacio de la vivienda y calidad de la construcción tanto a nivel de la iniciativa estatal (planes de vivienda) como privada varían en forma sustancial, desarrollando conceptos diferentes al predominante de vivienda unifamiliar individual, culturalmente más tradicionales, (viviendas colectivas).

**Cambios en la modalidad de acceso a los predios y de construcción de la vivienda.** La modalidad de construcción autogestionada a nivel de núcleo familiar se pierde, a excepción de los planes cooperativos, siendo sustituida por una dependencia casi absoluta del acceso a los planes de vivienda estatales en sus diversas categorías, o por la modalidad de ocupación de tierras y construcción de asentamientos irregulares.

Es importante destacar la experiencia cooperativa. La modalidad de construcción de viviendas por el sistema cooperativo liderado por FUCVAM Federación Uruguaya de Cooperativas por Ayuda Mutua, institucionaliza la modalidad tradicional de acceso a la vivienda, sustituyendo el esfuerzo individual, familiar limitado por el poder adquisitivo de los salarios por el esfuerzo cooperario. Los planes cooperativos proyectan formas diferentes en los aspectos antes mencionados, sobre todo en el plano organizativo con modos de integración solidaria de esfuerzos socio-económicos, tanto para la adquisición de los predios como para la construcción de vivienda, gestionados a nivel del grupo, incluso con la organización de medios de producción en serie para la fabricación a bajo costo de diversos componentes y la adquisición de insumos. Esta experiencia "exportada" como modelo de gestión a otros países, en sus aspectos básicos recoge criterios arquitectónicos, de manejo del espacio y organizativos similares a los que en el período anterior se daban en forma espontánea a nivel de lo local (barrial).

**Reinserción espacial y sociocultural en función de la movilidad de los grupos.**

Una movilidad forzada de hecho (traslados forzados de habitantes de cantegriles a conjuntos habitacionales o viviendas de baja categoría) o por las circunstancias socioeconómicas y laborales individuales o del grupo familiar.

La interfase se compone de estratos sociales subculturalmente diferentes: grupos provenientes de los cantegriles, de áreas urbanas consolidadas deprimidas, del interior rural y del interior urbano, pero con un común denominador: el ser en mayor o menor medida socio-economicamente excluidos y en búsqueda de soluciones para la vivienda.

Esto implica una reinserción espacial -en términos de movilidad horizontal, económica (vertical) y sobre todo sociocultural, en cuanto impacta al individuo y/o al grupo familiar en términos de un fuerte desarraigo en ambos planos, - y en cuanto a nuestro tema-, en muchos casos condicionando la adquisición paulatina de nuevas estrategias de sobrevivencia.

**La confrontación de pautas subculturales diferentes,** sea por la conservación de las ya adquiridas (traslado desde los cantegriles) o por evolución de las originarias, (población proveniente del interior rural o urbano), son causa de conflictos al interno de los asentamientos y en su relacionamiento con el entorno local establecido, tanto rural como de áreas urbanas consolidadas.

Las pautas subculturales de cada grupo en tanto se adaptan a nuevas situaciones, mantienen parte de sus características originales, conformando un mosaico de comportamientos sociales que entienden o visualizan en forma diferente las relaciones con el resto de la sociedad y con el territorio sobre el que se asientan, por tal las percepciones de los problemas, las prioridades y las soluciones suelen ser diferentes

No obstante lo anterior en el relacionamiento externo, el hecho de pertenecer al asentamiento induce y consolida comportamientos posicionamientos y respuestas de grupo en el abordaje de estas relaciones. Se refuerzan los lazos socio-culturales internos, manteniéndose menos permeables a propuestas, que no respondan a su percepción de la realidad.

Esto lleva a las administraciones locales en su proyección municipal (descentralización), a considerar la toma de decisiones en términos políticos, lo que normalmente distorsiona la puesta en práctica de medidas eficientes en la gestión territorial.

En estos casos se comprueba que la herramienta básica de reinserción e integración intergrupala conforma (o la puede conformar) **la educación formal y no formal** y su incidencia en las nuevas generaciones.

En este sentido el sistema educativo, sobre a todo a nivel primario debería jugar un rol más importante en las condiciones de adaptación lo cual en general no ocurre, -salvo excepciones puntuales debida a la iniciativa individual de algunos docentes-, debido a la situación estructural y funcional crítica por la que atraviesa y que le hace perder inserción real en especial en esto ámbitos sociales.

El sistema como tal no posee actualmente respuestas orgánicas adecuadas en su perfil funcional y socio-cultural que le permitan articularse en forma efectiva y cumplir con esta misión en el ámbito de la interfase.

A su vez, la imposibilidad de no lograr una adecuada satisfacción a sus necesidades básicas, continua siendo el común denominador de la conflictividad social, económica y cultural de estos sectores. En los asentamientos las respuestas y soluciones a esta problemática, en términos de estrategias de sobrevivencia, es igualmente rica y variada a efectos de resolver problemas.

También ha generado propuestas organizativas solidarias que se manifiestan a nivel intrabarrial, a través de la acción de comisiones barriales: de salud (policlinicas, centros asistenciales y unidades móviles de prevención y atención medica); de alimentación (merenderos, comedores y guarderías infantiles), articuladas con la administración o viabilizadas a través de la acción de ONGs. En este sentido son frecuentes además, comisiones para la instrumentación de mejoras edilicias (calles, alumbrado publico) y de actividades culturales en general (deportes, recreación, etc).

## RESULTADOS.

La investigación generó los siguientes resultados:

1 - Una actualización del enfoque geográfico para el análisis de las funciones territoriales aplicado al desarrollo urbano en base a la construcción de categorías analíticas pertinentes y a la articulación de una serie de herramientas básicas entre las cuales destacamos el análisis cartográfico e interpretación de imágenes. El primero aplicado a información demográfica, la segunda a la detección y mapeo de uso del suelo.

En este aspecto la experiencia resultó particularmente positiva al integrar la perspectiva socio-cultural para la visualización de heterogeneidades cuya inserción territorial configura un espacio diferenciado, localizable, dinámico y conflictivo debido a las diversas percepciones de la realidad - por tal de los problemas y soluciones - que poseen los grupos sociales actuantes a nivel local.

2 - La implementación de una secuencia operativa apta para la delimitación espacial de las categorías analíticas utilizadas, perfilada para el uso de un SIG.

Desde el punto de vista operativo se logró:

- La identificación y delimitación de la interfase a 1966, en primera aproximación.
  - En una segunda etapa su evolución a 1986, la cual permitió corroborar la pertinencia de las categorías analíticas instrumentadas y estimar en términos prospectivos las áreas de su desarrollo posterior.
  - Un segundo monitoreo a 1996, que corroboró el desarrollo de la interfase en los espacios previstos en la etapa anterior (1986), así como su delimitación actual.
  - Se encuentra en proceso la programación de un SIG aplicado al tema.
-

El monitoreo de la interfase, permite prever la evolución de límites urbanos, sus avances sobre las áreas rurales, así como la localización espacial de los conflictos territoriales que genera ésta dinámica geográfica, proporcionando una herramienta aplicable tanto en la diagnosis como en planes de ordenamiento y gestión territorial

---