

**Paul Singer**



## **Economía política de la urbanización**

11a. edición

**UAM XOCHIMILCO - BIBLIOTECA**



**L267872**

**HT 321 S5618**

**Economía política de la urbanización**

**XX**  
siglo  
veintiuno  
editores

**XX**  
siglo  
veintiuno  
editores

traducción de  
STELLA MASTRANGELO

ECONOMÍA POLÍTICA  
DE LA  
URBANIZACIÓN

*por*  
PAUL SINGER





**siglo veintiuno editores, s.a. de c.v.**

CERRO DEL AGUA 248, DELEGACIÓN COYOACÁN, 04310 MÉXICO, D.F.

**siglo veintiuno de españa editores, s.a.**

PRÍNCIPE DE VERGARA, 78 2º DCHA., MADRID, ESPAÑA

HT  
321  
55618

C - 20116

edición al cuidado de alejandra gómez lara  
portada de maría cristina oscos

primera edición en español, 1975  
undécima edición en español, 1998  
© siglo xxi editores, s.a. de c.v.  
isbn 968-23-0318-4

primera edición en portugués, 1975  
© editora brasiliense - edições cebrap  
são paulo, brasil  
título original: *economía política de urbanização*

derechos reservados conforme a la ley  
impreso y hecho en México/printed and made in Mexico

## ÍNDICE

267872

A MODO DE INTRODUCCIÓN: URBANIZACIÓN Y CLASES SOCIALES	7
MIGRACIONES INTERNAS: CONSIDERACIONES TEÓRICAS SOBRE SU ESTUDIO	31
1. El carácter histórico de las migraciones internas, 31; 2. Industrialización y migración, 32; 3. Capitalismo y migración, 34; 4. Capitalismo, desarrollo regional y migraciones internas, 40; 5. Las migraciones internas frente al mercado de trabajo, 44; 6. Migración e industrialización en los países no desarrollados, 50; 7. Migraciones internas y desarrollo, 54; 8. Proposiciones para el estudio de las migraciones internas, 57	
URBANIZACIÓN, DEPENDENCIA Y MARGINALIDAD EN AMÉRICA LATINA	71
1. Introducción, 71; 2. Dependencia: ¿rasgo histórico común de América Latina?, 72; 3. "Macrocefalia" metropolitana, desarticulación de la red urbana y desni-veles internacionales, 80; 4. "Marginalidad" y dependencia, 95	
CAMPO Y CIUDAD EN EL CONTEXTO HISTÓRICO LATINOAMERICANO	109
1. Introducción, 109; 2. De la ciudad de la conquista, a la ciudad comercial, 112; 3. De la ciudad comercial, a la ciudad industrial, 126	
URBANIZACIÓN Y DESARROLLO: EL CASO DE SAN PABLO	137
1. Introducción, 137; 2. La crítica antiurbana, 138; 3. La urbanización como proceso de movilización del ejército industrial de reserva, 141; 4. Metropolización y concentración del capital, 146; 5. Velocidad de crecimiento y problemática urbana, 150; 6. La anticrítica, 155	

## ECONOMÍA URBANA

1. La ciudad en la estructura económica, 161; 2. Las funciones económicas de las ciudades, 163; 3. La red urbana, 166; 4. Estructura interna de la economía urbana, 168

## ASPECTOS ECONÓMICOS DEL PLANEAMIENTO METROPOLITANO

1. La economía metropolitana en la división interregional del trabajo, 171; 2. El acceso interno a la producción metropolitana, 174; 3. El acceso externo a la producción metropolitana, 175; 4. El empleo en la metrópoli, 176

161

171

## A MODO DE INTRODUCCIÓN: URBANIZACIÓN Y CLASES SOCIALES

Cuando se piensa en cualquier sociedad humana que haya alcanzado la etapa de la civilización urbana —en que la producción y/o la captura de un excedente de alimentos permite a una parte de la población vivir aglomerada, dedicándose a otras actividades que la producción de alimentos— la división entre urbe y campo aparece claramente a los ojos. También son evidentes las relaciones que se establecen entre los que viven en las zonas urbanas y los que viven en la zona rural, mediante las cuales los segundos proporcionan a los primeros parte de su producción, a trueque de productos de la ciudad o de determinados servicios reales o imaginarios (gobierno, seguridad, religión, etc.). La división de esas mismas sociedades en clases, en cambio, no siempre aparece con la misma claridad. Aunque siempre existe una estructura social explícita, en castas, estamentos, grupos raciales o religiosos, etc., en general la división en clases no es obvia. Un asalariado, por ejemplo, pertenece a una clase distinta de la de su empleador, pero si ambos son habitantes de la ciudad (o del campo) su status de miembros de la misma *comunidad ecológica* es más “evidente” que su participación en clases diferentes. Sólo en determinados momentos cruciales de la historia, cuando la dinámica de la sociedad inclusiva da lugar al enfrentamiento global de una clase contra otra, solamente en esos momentos aparece a la luz la estructura de clases, sobrepujando a las demás divisiones sociales, incluso la ecológica. Cuando los campesinos de Francia arrasaban castillos, en apoyo de los “sans-culottes” de París, o cuando los Junkers prusianos se aliaron a los industriales del Ruhr en apoyo del nazismo —para no señalar sino un momento revolucionario y otro contra-

rrrevolucionario— nadie dejó de percibir que el antagonismo entre campo y ciudad o entre agricultura e industria— tenía un carácter históricamente mucho menos decisivo que las contradicciones de clase.

Sucede, sin embargo, que incluso durante el desarrollo “normal” de las sociedades de clases, las relaciones entre las clases constituyen el proceso que moldea la evolución de la sociedad, decidiendo la forma como se desarrollan y se relacionan entre sí las comunidades ecológicas, y la oposición de campo y ciudad no es más que un efecto secundario, “superestructural”, por así decirlo, de ese proceso básico. Este hecho fundamental casi siempre resulta oscurecido por la forma como se analiza la organización ecológica de la sociedad. La historia de las relaciones entre campo y ciudad se escribe casi siempre abstrayendo las relaciones de clase, o bien en el supuesto de que existen dos sistemas de clases, uno urbano y otro rural, que se contraponen. La historia, formulada así, se vuelve ininteligible en la medida en que las relaciones de dominación entre ciudad y campo apenas dejan entrever, sin revelarlas en su totalidad, las relaciones de dominación de clases que, éstas sí, “explican” las diversas formas asumidas por las primeras.

La ciudad es, en general, la sede del poder y por lo tanto de la clase dominante. Ello se entiende fácilmente teniendo presente la diferencia fundamental entre campo y ciudad. “Campo” es el lugar donde se da la actividad primaria, donde el hombre entra en contacto directo, *primario*, con la naturaleza, extrayendo de ella las sustancias que han de satisfacer sus necesidades. La transformación final de esas sustancias puede darse en el campo o en la ciudad, pero su producción primera, su separación del medio natural, mediante extracción, cultivo o cría, se da necesariamente en el campo. Este tipo de actividad es, por lo tanto, monopolio del campo. No importa que en la ciudad también vivan agricultores; la agricultura no se incluye entre las actividades urbanas fundamentales. Una comunidad de agricultores, por más densamente aglomerados que vivan sus ha-

bitantes y por grande que sea (de hecho, no puede ser muy grande, debido al carácter extensivo de las actividades primarias) no puede ser considerada una ciudad.<sup>1</sup> Lo que caracteriza al campo, por lo tanto, en contraste con la ciudad, es que puede ser —y efectivamente muchas veces ha sido— autosuficiente. La economía natural es un fenómeno esencialmente rural. En el campo se practica la agricultura y, en determinadas condiciones, todas las demás actividades necesarias para el mantenimiento material de la sociedad. El campo puede, de esta manera, subsistir sin la ciudad y en realidad precede a la ciudad en la historia. Ésta sólo puede surgir a partir del momento en que el desarrollo de las fuerzas productivas es suficiente, en el campo, para permitir que el productor primario produzca más de lo estrictamente necesario para su subsistencia. Es solamente de ahí en adelante que el campo puede transferir a la ciudad el excedente de alimentos que posibilita su existencia.

La producción de un excedente de alimentos es una condición necesaria pero no suficiente para el surgimiento de la ciudad. Además es necesario que se creen instituciones sociales, una relación de dominación y por último de explotación, que asegure la transferencia del excedente del campo a la ciudad. Eso significa que la existencia de la ciudad presupone una participación diferenciada de los hombres en los procesos de producción y distribución, es decir, una sociedad de clases. Pues, de otra manera, la transferencia del excedente no sería posible. Una sociedad igualitaria, en la que todos participaran del mismo modo en la producción y en la apropiación del producto, podría, en realidad, producir un excedente, pero no habría cómo hacer que una parte de

1. Las ciudades de mineros constituyen una excepción, que confirma la regla. La minería es una actividad primaria, pero carece de la posibilidad de ser autosuficiente. De eso deriva el que, en determinadas condiciones, la minería cree ciudades que, como las demás, tienen que contar con un suministro de alimentos exterior.

la sociedad se dedicara solamente a su producción, para que la otra parte se apropiara de él.

En el análisis de este proceso de constitución de la ciudad a partir de la diferenciación de una sociedad rural autosuficiente, es preciso ver como *segundo* momento la división del trabajo entre campo y ciudad. Esta división de hecho se da, pero solamente después que la ciudad ya existe. En el momento de su creación, la ciudad no puede surgir con una actividad productiva propia. Ésta se desarrolla, poco a poco, como *resultado* de un proceso de constitución de una clase que, por ser dominante, está libre de las obligaciones de la producción directa.

El origen de la ciudad se confunde, por lo tanto, con el origen de la sociedad de clases, la cual, sin embargo, la precede históricamente. En ciertas sociedades rurales, en diversas formas, se diferencia una clase que pasa a dedicarse totalmente a actividades no productivas, en general la guerra y la religión, y recibe su sustento material del resto de la sociedad. Esta diferenciación no se completa, sin embargo, mientras soldados y sacerdotes permanecen en el medio rural, haciendo cultivar sus campos por siervos o esclavos. Sólo cuando la residencia de los guerreros se transforma en fuerte y la de los sacerdotes en templo, agrupándose a su alrededor las casas de sus siervos especializados, es decir, que han dejado también de ser productores directos, se consolida la estructura de clases y se establece el principio de la diferenciación entre campo y ciudad. Otra forma por la cual se establecieron sociedades de clases fue la conquista exterior. Una comunidad se impone, por la fuerza de las armas, a otra, y pasa a extraerle un excedente. Imponiéndole a la comunidad conquistada una organización centralizada, que permite la realización de obras de irrigación y otras que elevan el nivel de las fuerzas productivas, el pueblo dominador eleva el volumen de los tributos, lo que le permite, poco a poco, abandonar el ejercicio de las actividades productivas, dedicándose exclusivamente a la tarea de la dominación, como sacer-

dotes, guerreros, jueces, administradores, etc., transformándose así en clase dominante.

Como quiera que sea, la diferenciación social tenía que preceder a la diferenciación ecológica. En las palabras de V. Gordon Childe: "Ahora es preciso admitir que la realización de la segunda revolución (la revolución urbana) requería la acumulación de capital en primer lugar en forma de alimentos, que la acumulación de alimentos debía ser en cierta medida concentrada para hacerla efectivamente disponible para fines sociales y que en Egipto la primera acumulación y concentración fue aparentemente resultado de una conquista. Pero no se puede demostrar que esa conquista haya sido en todos los casos la causa efectiva de la necesaria acumulación y concentración de capital. En Mesopotamia veremos que fue nominalmente un dios nativo (en la práctica, es claro, una corporación de sacerdotes suyos autodesignados) que administraba la riqueza acumulada de una ciudad sumeria..."<sup>2</sup> Childe sostiene que la estructura de clases podría haber surgido tanto como resultado de una diferenciación interna como de una conquista externa. De cualquier forma, lo que importa aquí es que la creación de la ciudad requería una acumulación previa, entendida no como la formación de una cantidad inicial (lo que no tendría sentido para la existencia continua de una población urbana no productora de alimentos), sino como un flujo permanente de un excedente de alimentos del campo a la ciudad. Ese flujo permanente, que crea y mantiene las condiciones de supervivencia de la ciudad, presupone la existencia de una estructura de clases y, además, de una clase dominante que ha resuelto aislarse, con su séquito, *especialmente* del resto de la sociedad. Y sólo a partir de esa resolución, que presupone, repitámoslo, la dominación, es posible especular sobre la "racionalidad" o la "funcionalidad" de la segregación urbana.

Una de esas especulaciones es la de que la ciudad

2. *Man makes himself*, p. 107.

surgió en torno al mercado como lugar (market-place), en función del desarrollo del comercio, y en numerosos lugares puede haber sido así. Pero la ciudad comercial presupone, para poder surgir, otro tipo de ciudad, que asegure a las caravanas de mercaderes contra robo y a los mercaderes individualmente contra el fraude. La ciudad comercial es fruto, por lo tanto, de una ciudad-Estado que domina determinado territorio, extrayéndole un excedente de producción que pueda ser cambiado por el excedente de producción de otros territorios. La ciudad no inventa el comercio, pero modifica su carácter, transformándolo de mero trueque irregular de excedentes agrícolas en intercambio regular de bienes suntuarios, en general manufacturados. Con la ciudad surge la producción regular y especializada de bienes más sofisticados (amuletos, joyas, armas) de cuyo intercambio generalizado se destaca una mercadería que, poco a poco, se transforma en equivalente general de todas las demás, convirtiéndose en moneda, y es el trueque monetario lo que finalmente hace posible la ampliación de la división social del trabajo. Pero por detrás de todo eso, es bueno tenerlo presente, se encuentra necesariamente una clase dominante, capaz de extraer del campo un excedente de alimentos suficientemente grande para sostener no sólo a sí misma, sino a los artífices, cuya producción constituye la razón de ser del comercio. Donde la clase dominante se mostró impotente para concentrar un excedente agrícola suficiente, ni se desarrolló la manufactura ni prosperó el comercio. El largo intervalo entre el surgimiento de la ciudad-fortaleza, al comienzo de la Edad Media europea, y el surgimiento de la ciudad comercial, a fines de la misma, da testimonio de la importancia de esta condición.

La constitución de la ciudad es, al mismo tiempo, una innovación en la técnica de la dominación y en la organización de la producción. Ambos aspectos del hecho urbano son analíticamente separables pero, en la realidad, suelen hallarse intrínsecamente vinculados. La ciudad, en primer término, concentra gente en un punto

del espacio. Parte de esa gente está formada por soldados, que representan una potencia militar considerable frente a una población rural dispersa por el territorio. Además de poder reunir un mayor número de combatientes, la ciudad aumenta su eficacia profesionalizándolos. De esa manera, la ciudad proporciona a la clase dominante la posibilidad de ampliar territorialmente su dominio, hasta encontrarse frente a un poder armado equivalente, es decir, la esfera de dominio de otra ciudad. Así, la ciudad es el modo de organización espacial que permite a la clase dominante maximizar la transformación del excedente de alimentos que no consume directamente en poder militar, y éste en dominación política.

A esta altura conviene plantear una pregunta: ¿de dónde provienen los soldados y artífices gracias a cuya actividad se expande la economía urbana? Es necesario considerar que, en los modos de producción anteriores al capitalismo, las relaciones de producción se constituyen de tal manera que: 1] los productores se apropian de las condiciones de producción, empezando por el suelo, de manera directa, en el sentido de asegurarse su uso; y 2] ese uso tiene siempre como finalidad primordial la producción de valores de uso. Es para preservar las condiciones de apropiación, defendiéndolas de amenazas externas y subordinándolas internamente a determinadas reglas que aseguren su continuidad, que el campesino se somete al vasallaje, disponiéndose a producir más valores de uso de los necesarios para su supervivencia y disponiéndose además a ofrecer su brazo, o el de su hijo, para las tareas de la guerra y el mantenimiento del orden.

Con el crecimiento de la población y la población en forma cada vez más densa del suelo cultivable, se multiplican las exigencias derivadas de esas actividades de preservación: los choques más frecuentes con pueblos vecinos hacen incompatible el ejercicio simultáneo de la producción y la defensa (o ataque), lo que lleva a la profesionalización de una parte de los productores como soldados; en el mismo sentido actúan los choques inter-

nos que se producen en la medida en que el aumento de la demanda agota la capacidad de las fuerzas productivas para satisfacerla. No sólo crece la población de los productores: también crece la familia de los señores y de sus agregados (servidores domésticos, sacerdotes, burócratas) que exigen del campesino un volumen cada vez mayor de exceso de producción. La conscripción del hijo del campesino crea las condiciones de coerción que permiten que ese volumen mayor de excedente de producción sea expropiado. En las palabras de Marx: *“El fin de todas estas colectividades es la preservación, es decir, la reproducción de los individuos que las forman como propietarios, o sea, en el mismo modo objetivo de existencia, que, al mismo tiempo, crea la relación de los miembros entre sí y por lo tanto la comunidad misma. Esta reproducción, sin embargo, es al mismo tiempo producción renovada y destrucción de la forma antigua. Por ejemplo, donde cada individuo debe poseer determinada extensión de terreno cultivable, ya el aumento de la población se atraviesa en el camino. Si se debe posibilitarlo, entonces es necesario emprender la colonización, lo que hace necesaria la guerra de conquista. Con ella esclavos, etc. Ampliación del *ager publicus* (área de uso común), por ejemplo, y con ella patricios que representan a la colectividad, etc. De este modo, la preservación de la vieja colectividad comprende la destrucción de las condiciones en que se basa, transformándose en su contrario. Si se piensa por ejemplo que es posible aumentar la productividad en la misma área mediante el desarrollo de las fuerzas productivas etc. (en la agricultura tradicional esto es precisamente lo más lento), esta alternativa presupondría nuevos modos y condiciones de trabajo, la utilización de gran parte del día en la agricultura etc., y con eso las antiguas condiciones económicas de la colectividad serían también superadas”*.<sup>3</sup>

3. *Grundrisse der Kritik der Politischen Ökonomie*, Europa Verlag, Wien s/d, pp. 393-4. Subrayado en el original: P. S.

Es, en el fondo, el éxito en el sentido más profundo, histórico y casi biológico, de lo que Marx llama “antigua colectividad”, es decir, de modos de producción que se basan en la apropiación directa de las condiciones de producción por el productor; es este éxito lo que hace posible la explosión demográfica trayendo consigo exigencias cuya satisfacción requiere la disolución de las “antiguas relaciones de producción”, o sea, la separación (inicialmente parcial) del productor de las condiciones objetivas de su actividad.

La situación básica de tensión entre el crecimiento de la población y la etapa alcanzada por las fuerzas productivas sólo conoce dos salidas: o los conflictos resultantes abren camino a un nuevo desarrollo de las fuerzas productivas, o acarrear hambres y epidemias que detienen el crecimiento de la población diezmandola. De una forma u otra, es necesario retirar parte de la población del campo. Es su salida para la ciudad lo que posibilita el salto hacia adelante de las fuerzas productivas.

La transformación de la ciudad en centro de producción (y no sólo de explotación del campo) sólo puede resultar de una lucha de clases entre señores y siervos o entre patricios y plebeyos, en el curso de la cual ambos lados se redefinen, redefiniendo el conjunto de sus relaciones. En ese proceso, parte del excedente de producción, que todavía ve la luz como valor de uso, se transforma, en manos de una nueva clase dominante, en valor de cambio, en mercadería. Es con base en esta transformación que la ciudad se inserta en la división social del trabajo, alterándola por la base. Surge una nueva clase de productores urbanos, retirada originalmente del campo, y que, por estar en la ciudad, puede elevar a las fuerzas productivas a un nuevo nivel. Por encima de éste, surge una nueva clase dominante que, en contraste con la antigua, no se apropia de un excedente de producción formado por valores de uso, sino que acumula riqueza “mueble”, valores de cambio, que pueden reingresar al circuito productivo en la

medida en que se encuentran, en el mercado, trabajadores que de alguna manera han sido desligados de la "antigua comunidad" y que, por eso, ya no son propietarios de sus condiciones de producción, viéndose obligados, por lo tanto, a alienar o el fruto de su trabajo o su fuerza de trabajo. Es importante comprender que el origen de esta "nueva" relación de producción sólo podía darse en la ciudad, es decir, en un lugar en el que la práctica de la economía natural es, por definición, imposible. En las condiciones en que el campo aún sigue dominado por las "antiguas" relaciones de producción, el modo de asegurar que el productor se dedique sistemática y definitivamente a la producción de valores de cambio es separarlo de su fondo de subsistencia, obligándolo a obtener, mediante la venta, los medios para comprar los víveres que necesita.

En esta fase, la ciudad deja de ser meramente la sede de la antigua clase dominante para convertirse en el centro de una nueva clase rival de mercaderes, usureros, especuladores, cobradores de impuestos, etc. No se trata todavía de capitalistas, pues su existencia depende, en el fondo, de la simbiosis entre las antiguas y las nuevas relaciones de explotación. La gran mayoría de la población vive en el campo y produce un excedente de alimentos que todavía pasa en gran parte a ser propiedad de la antigua clase dominante, la cual pasa, sin embargo, a alienarlo a trueque de los productos suntuarios traídos del exterior por los mercaderes. Éstos, a su vez, usan la parte del excedente de alimentos así obtenido para obtener del artesanado urbano local (organizado generalmente en corporaciones) mercaderías que, exportadas, proporcionan recursos con los que es posible importar nuevos cargamentos de artículos suntuarios. Al mismo tiempo, el campesino es inducido a aumentar la producción de alimentos de diversos modos: los mercaderes le traen nuevas variedades de plantas y de animales (introducción de la papa en Europa, del azúcar en América, etc.); los terratenientes elevan las rentas, para disponer de más productos para alienar

a cambio de manufacturas; éstas también acaban siendo deseadas por el campesino, que procura llevar al mercado un mayor volumen de sus productos para poder adquirirlas.

Todo eso planteó los presupuestos sociales y económicos que posibilitaron un notable avance de las fuerzas productivas. Veamos ahora como sucedió eso.

La aglomeración urbana permite una inmensa expansión de la división del trabajo. Como ya lo demostró Adam Smith, el límite de la división del trabajo es el tamaño del mercado. Ese tamaño es determinado por las fronteras políticas y por el costo de los transportes. La ciudad rompe esta última barrera, al aglomerar en un espacio limitado una población numerosa. La atención de los mercados urbanos permite la especialización de los oficios, con el consecuente desarrollo de las técnicas (metalúrgica, cerámica, vidriería, etc.), que llega a alcanzar gran esplendor aún en la Antigüedad. Hasta el surgimiento del transporte mecanizado, el costo del transporte constituye un impedimento efectivo de la expansión de los mercados, salvo para los productos de gran densidad de valor (generalmente bienes suntuarios). En tales condiciones, la proximidad entre productores y consumidores, propiciada por la convivencia urbana, reúne en un mismo mercado una masa de población considerable, cuya demanda permite la multiplicación de las actividades especializadas. El efecto sobre el desarrollo de las fuerzas productivas es tan importante que es lícito pensar en una "revolución urbana" en un sentido análogo al de la revolución industrial.

Pero la expansión de la división del trabajo intraurbana, ocasionada por el crecimiento de la ciudad, se desdobra, a partir de cierto punto, en la constitución de una división del trabajo *entre* diferentes núcleos urbanos. Ese desdoblamiento eleva a las fuerzas productivas a un nuevo nivel, pues permite el surgimiento de actividades especializadas que suplen una demanda mucho mayor que la del mercado local. La condición

para ello, sin embargo, es que la red urbana integrada en esta división del trabajo se halle políticamente unificada, es decir, bajo el dominio de un poder centralizado. Aunque haya habido desde la Antigüedad cierto comercio "internacional", es decir, transacciones entre sociedades políticamente independientes, ese comercio estaba sujeto a una serie de acuerdos (casi siempre precarios) entre estados, lo que limitaba su expansión. Es la unificación de una serie de ciudades-Estado en imperios lo que de hecho crea las condiciones para el florecimiento de una amplia división del trabajo interurbana. En este sentido, el ejemplo de Roma es uno de los más señalados. Acerca de la constitución y apogeo del Imperio romano, dice Childe: "Julio y Augusto pusieron fin a los peores excesos de los gobernadores senatoriales. Le dieron al Imperio una constitución razonablemente eficiente y honesta. Por encima de todo le dieron paz. Por cerca de 250 años la gran unidad gozó de paz interna en un grado hasta entonces desconocido en un área tan grande... El resultado inmediato fue un renacimiento de la prosperidad y, por lo menos en las provincias del oeste, un aumento de la población. En todas las nuevas provincias de Galia (Francia y Bélgica), Alemania (el valle del Rin) y Britania (Inglaterra), así como en España y en el norte de África, se establecieron ciudades de tipo grecorromano... Rostonzeff calificó a las nuevas ciudades de 'colmenas de zánganos', pero también fueron colmenas de la industria y el comercio. Los oficios ejercidos en ellas no sólo suplían a los ciudadanos y la población rural de las inmediaciones de bienes manufacturados, sino también a bárbaros mucho más allá de las fronteras del Imperio. Cacerolas de bronce hechas en Capua, por ejemplo, se han hallado en Escocia, Dinamarca, Suecia, Hungría y Rusia... El comercio circulaba libremente a través del Imperio. Las ciudades estaban comunicadas por una red de soberbios caminos. En todos los lugares se mejoraron o se construyeron puertos y las vías marítimas ya estaban libres de piratas. Cerá-

mica manufacturada en Italia se ha encontrado en Asia Menor, Palestina, Chipre, Egipto, el norte de África, España y el sur de Rusia; los productos de las fábricas de Francia alcanzaban el norte de África y Egipto, así como España, Italia y Sicilia".<sup>4</sup>

Es posible que el Imperio romano haya sido la mayor economía urbana preindustrial que existió jamás, entendiendo por economía urbana una organización de la producción basada en la división del trabajo entre campo y ciudad y entre diferentes ciudades. La economía urbana, al mismo tiempo que requiere un espacio político para su desarrollo, proporciona las bases materiales para la constitución de ese espacio. Una vez establecida, la economía urbana integra las distintas partes del territorio, al especializarlas productivamente, volviéndolas interdependientes, lo que refuerza su unificación política. De esta manera es posible entender cómo el resurgimiento de la economía urbana en Europa, al fin de la Edad Media, coincide con la creación de los primeros estados nacionales.

Cuando la división del trabajo entre ciudad y campo se establece firmemente, la ciudad deja de ser simplemente el asiento de la clase dominante, donde el excedente de producción del campo sólo es consumido (*in natura* o transformado), para insertarse en el circuito metabólico hombre-naturaleza. La transformación de los elementos de la naturaleza por el hombre pasa a ser apenas iniciada en el campo pero se completa en la ciudad. De este modo, el hombre de campo pasa a ser consumidor de productos urbanos, estableciéndose un verdadero *trueque* entre ciudad y campo.

El establecimiento de la división del trabajo entre ciudad y campo es un proceso largo, que depende, en último análisis, del ritmo de desarrollo de las fuerzas productivas *urbanas*. El centro dinámico del proceso es la ciudad, que multiplica sus actividades de dos ma-

4. *What happened in history*, New York, Penguin Books, 1946, pp. 256 y 258.

neras: a) apoderándose de actividades antes ejercidas en el campo e incorporándolas a su economía y b) creando nuevas actividades mediante la producción de nuevas técnicas y/o de nuevas necesidades. La distinción entre las dos maneras se dificulta por el hecho de que las actividades anteriormente ejercidas en el campo resurgen, en la ciudad, transformadas por innovaciones técnicas y/u organizativas, de modo que se confunden con actividades enteramente nuevas, de carácter exclusivamente urbano. Comoquiera que sea, el establecimiento de esta división del trabajo es asistido, o mejor dicho, aceptado pasivamente por el campo. En la medida en que las fuerzas productivas urbanas se desarrollan, el campesino aumenta la producción de mercaderías que vende a la ciudad a cambio de productos urbanos. Es claro que ese proceso raramente es espontáneo, en el sentido de que el comportamiento del campesino se rija por algún tipo de cálculo económico de "costos y beneficios". En general, el campesino aumenta su producción de mercaderías porque le aumentan la renta que paga por la tierra, la carga tributaria o los intereses. En casos extremos es expropiado, transformándose en esclavo, siervo o asalariado.

El desarrollo de las fuerzas productivas urbanas, a su vez, no puede ser considerado como un proceso únicamente económico. Es condicionado por la expansión de la división del trabajo intra e interurbana, y por lo tanto por el tamaño y la calidad del espacio político en el cual se inserta la ciudad. Entendemos por "calidad" del espacio político la naturaleza de las relaciones de producción que se establecen en el campo y en la ciudad, que condicionarán la composición y el tamaño del excedente de producción, extraído de los productores directos del campo y de la ciudad, y la proporción de éste que vuelve al proceso productivo con el fin de ampliarlo o diversificarlo. Las relaciones de producción derivan de los modos de producción prevalecientes en el campo o en la ciudad que colocan determinadas barreras a la expansión de las fuerzas productivas.

Cuando se examinan realidades históricas concretas, se percibe que en la civilización urbana coexisten, frecuentemente, diferentes modos de producción. En Roma, la producción simple de mercaderías, practicada por campesinos y artesanos, se desarrolló paralelamente a la economía esclavista. En Europa, durante la Edad Media, la servidumbre en el campo y las corporaciones en las ciudades continuaron durante mucho tiempo, mientras el capitalismo comercial, basado en la industria doméstica y en el sistema del *putting-out*, se desarrollaba en las aldeas. En todo momento y lugar, la estructura de clases concreta resulta de la presencia simultánea de diferentes modos de producción. Las tensiones y conflictos entre clases son producidas por dos diferentes líneas de ruptura, que se entrecruzan. Por un lado, existe la contradicción entre dominadores y dominados: señores y esclavos, señores y siervos, maestros u oficiales (en las corporaciones), etc. Por el otro, surge la contradicción entre las clases dominantes de los diferentes modos de producción coexistentes en la misma sociedad y que se disputan la apropiación de las mismas condiciones de producción (fundamentalmente tierra y fuerza de trabajo): dueños de esclavos y maestros de oficio, señores feudales y comerciantes capitalistas, etc.

Este último tipo de lucha de clases puede ser visto como un conflicto entre distintos modos de producción, cada uno de los cuales incorpora una cierta potencialidad en lo que se refiere al desarrollo de las fuerzas productivas. Del resultado de ese conflicto, que no siempre constituye la hegemonía de un modo de producción y la destrucción de los demás, pudiendo darse varios tipos de compromiso y de coexistencia conflictiva, depende la continuidad o no del desarrollo de las fuerzas productivas. La lucha entre dominadores y dominados, *dentro* de cada modo de producción, influye poderosamente en ese resultado, en la medida en que debilita a la clase dominante de un modo de producción y puede reforzar al grupo dominante rival.

Se puede interpretar de ese modo el surgimiento del

capitalismo en el seno de la sociedad feudal, su larga lucha por desarrollarse y su triunfo final como una etapa histórica del desarrollo de las fuerzas productivas urbanas. El capitalismo surge en la ciudad, en el centro dinámico de una economía urbana, que lentamente se reconstituye en Europa, a partir del siglo XIII. Durante los siglos siguientes, la liberación de ciertas ciudades del dominio feudal, la fuga de los siervos hacia esas ciudades, el establecimiento de las ligas de ciudades comerciales y el surgimiento de una clase de comerciantes y banqueros preparan el terreno para la revolución comercial, en el siglo XVI, que establece, finalmente, una división del trabajo interurbana a nivel mundial, asegurando un amplio y continuo desarrollo de las fuerzas productivas. En ese proceso, la capacidad asociativa de la ciudad medieval, o mejor dicho, de su clase dominante —la burguesía— en el sentido de unirse dentro de la ciudad contra las demás clases y de asociarse a otras ciudades en un sistema cada vez más amplio de división del trabajo, es decir, de constituirse como *clase*, desempeña un papel fundamental. “En realidad, esa capacidad aparece como una contradicción destructiva en el interior de la sociedad medieval; el ‘modo de producción’ en la medida en que llega a constituirse con sus funciones y estructuras, en la medida en que el pensamiento teórico llega a concebirlo como un todo, implica una *jerarquización* (tan estricta como múltiple: las órdenes, la nobleza, el clero) que utiliza *aplastando* las relaciones conflictivas (entre campesinos y señores, entre señores y burgueses, entre príncipes y reyes, entre el Estado naciente y los ‘súbditos’, etc.). Se verifica que la relación ‘ciudad-campo’ resiste a ese aplastamiento, y en consecuencia ocasiona el derrumbe de una poderosa arquitectura socio-política. El carácter asociativo inherente a la ciudad termina por arrastrar al campo, por engendrar formas nuevas que lo superan. Triunfó, no sin luchas, sobre la jerarquización inherente al feudalismo y los conflictos sin salida (los de los campesinos contra los señores, entre otros). El modo de producción, como totalidad, compren-

día una contradicción esencial o principal, disolvente o sobre todo destructiva, pero dinámica, pues concentraba y resolvía los demás conflictos. Esa contradicción era más poderosa que aquélla, que impresiona a primera vista, entre los siervos y los (señores) feudales, los campesinos y los señores.”<sup>5</sup>

Vale la pena destacar el hecho de que la burguesía comercial empezó a desarrollarse a base del excedente de producción del artesanado, organizado en corporaciones. Pero el interés de los maestros de oficio, protegido y preservado por los reglamentos corporativos, se opuso pronto a la expansión de las fuerzas productivas, que requería el comercio a escala mundial. La posición y los privilegios de los maestros se basaban en la rigurosa observación de las mismas e inmutables reglas técnicas de producción. De ese modo se limitaba el número de maestros y se eliminaba la competencia entre ellos. Aún cuando se multiplicaba el número de trabajadores urbanos —oficiales, aprendices y jornaleros— el número fijo de maestros y su capacidad de producción restringida limitaba severamente el volumen de productos puestos a disposición del mercader.

La burguesía comercial se hallaba, pues, entre dos barreras: el monopolio sobre el excedente de alimentos ejercido por la aristocracia feudal y el monopolio sobre la producción manufacturera ejercida por la élite corporativa. La primera barrera se mostró inicialmente más frágil. La servidumbre campesina, corroída por dentro por la creciente comercialización del excedente de alimentos, liberada mano de obra en las aldeas, que el comerciante pasó a aprovechar para la producción de manufacturas. Surge así la industria doméstica: con materias primas y (muchas veces) herramientas proporcionadas por el comerciante, los miembros de la familia campesina pasan a producir mercaderías en escala cada vez mayor, sin estar sujetos a los reglamentos corporati-

5. H. Lefebvre, *La Pensée Marxiste et la Ville*, Casterman, Tournai, 1972, subrayado en el original.

vos, cuya vigencia estaba limitada a la zona urbana. La división del trabajo se ahonda con el surgimiento de nuevas funciones especializadas, elevándose el nivel de las fuerzas productivas. Es la revolución de la *manufactura*, que se da *fuera* de la ciudad y *contra* la ciudad. La producción manufacturera cae cada vez más, bajo el dominio del capital comercial, cuya fuerza política crece en la misma proporción que su poderío. Se forja la alianza entre el capital comercial y la autocracia real, que se dirige simultáneamente contra la aristocracia feudal, cuyo particularismo local traba el comercio, y contra las corporaciones urbanas, cuya resistencia a la ampliación de la escala de producción obstaculiza el desarrollo de las fuerzas productivas.

La política económica puesta en práctica por esa alianza, inspirada en las doctrinas mercantilistas, se orientaba hacia la creación de monopolios comerciales mediante la expansión colonial, la abolición de los privilegios feudales en el campo y de la reglamentación corporativa en las ciudades. La abolición de las barreras internas al comercio, las conquistas allende los mares y el debilitamiento de las corporaciones fueron los principales instrumentos de esa política. Fue así que el capital comercial “triunfó sobre la jerarquización inherente al feudalismo”, abriendo el camino a nuevos y formidables avances de las fuerzas productivas.

Si la revolución manufacturera se orientó, por lo menos en principio, contra la ciudad, conquistándola, de afuera hacia adentro, la Revolución industrial tuvo por escenario, desde el principio, el área urbana. La Revolución industrial tiene por base una alteración del modo de producción, que convierte en inversión a los *instrumentos de producción*, ya no sólo a la materia prima y el producto acabado, altamente lucrativo. Hasta entonces los instrumentos de producción (en general, simples herramientas) eran de propiedad del productor directo, que las manejaba. Éste era explotado por el maestro de oficio, en la ciudad, o por el comerciante, en los suburbios y aldeas. Pero con la expansión de la

manufactura, cuya extensa división del trabajo tendía a desmembrar a los antiguos oficios, reduciéndolos a una miríada de funciones especializadas y *mutuamente dependientes*, se hacía posible emplear a hombres sin un largo aprendizaje anterior, que eran adiestrados en el trabajo con relativa rapidez y que participaban en el proceso productivo apenas como asalariados. Esos hombres ya no dominaban las condiciones de producción ni poseían los instrumentos de trabajo, que eran puestos a su disposición por el empleador. A partir de ese momento, están creadas las condiciones para separar al productor de sus condiciones de producción, subordinándolas al capital. Surge el “fabricante”, cuya meta es la valorización de su capital, tanto en su forma fija como circulante, dando siempre preferencia a las técnicas de producción que permiten obtener determinado valor de uso con el menor gasto de tiempo de trabajo (vivo y muerto) socialmente necesario. Esta nueva clase de fabricantes “descubre” que la aplicación de las innovaciones técnicas —la energía del vapor, el telar mecánico, la máquina de hilar, etc.— proporciona lucros remuneradores, dado que la economía de capital vivo (fuerza de trabajo) proporcionada por las nuevas técnicas compensa con creces los gastos en capital constante (máquinas).

El resultado de este proceso —la moderna unidad de producción, la fábrica,— es necesariamente un fenómeno urbano. Exige la presencia en sus inmediaciones de un gran número de trabajadores. Su gran volumen de producción requiere servicios de infraestructura (transportes, almacenamiento, energía etc.), que constituyen la médula de la moderna economía urbana. Cuando la fábrica no surge ya en la ciudad, es la ciudad la que se forma a su alrededor. Pero, en ambos casos, es una ciudad diferente. En contraste con la antigua ciudad comercial, que le imponía al campo su dominio político, para explotarlo mediante una intrincada red de monopolios, la ciudad industrial se impone gracias a su superioridad productiva. La burguesía industrial toma el poder

en la ciudad en nombre del liberalismo y barre con la competencia de las formas arcaicas de explotación. El capital comercial pierde sus privilegios monopolistas y termina por subordinarse al capital industrial, reducido al papel de mero intermediario.

Cuando se da la Revolución industrial, la economía mundial, en el sentido de una amplia división del trabajo que abarca ciudad y campo de múltiples países, ya estaba dada. En esa economía mundial, la posición de los diversos países no era la misma. El acceso de cada país al mercado externo dependía de su poder político, sobre todo de su capacidad de monopolizar colonialmente territorios allende el mar y rutas marítimas. En ese sentido la Gran Bretaña despunta, a fines del siglo XVIII, como la potencia líder de la economía mundial. El dominio inglés de una amplia gama de mercados externos es la condición clave de la Revolución industrial, que se inicia en ese país. Como lo destacaran Marx y Engels: "La concentración del comercio y de la manufactura, que se desarrolla sin pausa en el siglo XVII, en un país, Inglaterra, creó paulatinamente un mercado mundial para ese país y, con él, una demanda de los productos manufacturados de ese país que ya no podía ser satisfecha por las fuerzas productivas industriales de entonces. Esa demanda que sobrepasaba la capacidad de las fuerzas productivas fue la fuerza motriz que hizo surgir el tercer período de la propiedad privada desde la Edad Media, al producir la gran industria —la utilización de fuerzas elementales para fines industriales, la maquinaria y la más extensa división del trabajo".<sup>6</sup>

El uso de nuevas formas de energía y de maquinaria no sólo correspondió a las exigencias de una demanda concentrada sino que a su vez exigió, para ser rentable, en comparación con las técnicas manufactureras practicadas hasta entonces, una demanda muy amplia y, por lo tanto, concentrada. Sin una producción en gran

6. *Die Deutsche Ideologie*, Dietz Verlag, Berlín, 1957, pp. 58-59.

escala, no es posible amortizar la inversión en capital fijo. Este hecho se encuentra en la base del carácter desigual y contradictorio asumido por la Revolución industrial en el plano mundial, prácticamente desde sus comienzos. La gran industria siguió siendo atributo británico durante cerca de un siglo —desde fines del siglo XVIII hasta el último cuarto del siguiente. Durante todo ese período, la economía urbana inglesa se mantuvo como centro dinámico de un sistema internacional de división del trabajo que tenía al campo de la mayor parte de los demás países como gran área periférica. A partir de alrededor de 1875 ese cuadro se modifica, pero apenas en el sentido de la sustitución del monopolio industrial inglés por el monopolio análogo de un puñado de naciones —Estados Unidos, Alemania, Japón, Francia, además de la propia Inglaterra, etc.— cuya economía urbana se industrializa, pasando a absorber del campo de sus propios países y de otros, materias primas y alimentos, a trueque de bienes industrializados. Como la concentración es la característica esencial de la industria fabril, que el progreso técnico de los últimos doscientos años no ha hecho sino acentuar, era inevitable que los países que no pudieran contar con un acceso privilegiado a amplias secciones del mercado mundial no se industrializaran, pasando a constituir, en un sentido muy amplio de la expresión, el "campo" de las "ciudades" industriales del mundo. Tomando la industrialización como forma "normal" de desarrollo, se pasó a aceptar que esos países —la gran mayoría de la humanidad— habían permanecido "subdesarrollados".

Para que la industrialización se generalizase, haciendo posible el surgimiento de centros industriales en numerosos países, era preciso que la demanda de productos industriales se ampliase extraordinariamente y pudiera así ser repartida en forma menos concentrada. Y eso fue lo que sucedió, en virtud, en primer término, del cambio que la Revolución industrial introdujo en las relaciones entre campo y ciudad. Como ya hemos visto, la población rural ya había llegado a ser, aún antes del

surgimiento de la industria fabril, consumidora de productos manufacturados de origen urbano. Pero, hasta que la gran industria abarató esos productos, la división del trabajo entre campo y ciudad siguió siendo sumamente limitada. Los campesinos efectivamente adquirían bienes manufacturados en las ciudades, pero aún mantenían una amplia producción (especialmente de alimentos, instrumentos de trabajo, construcción) para su autoconsumo. Con el advenimiento de la industria, la superioridad del producto urbano, tanto en precio como en calidad, eliminó poco a poco la producción de subsistencia en el campo, transformando al campesino en agricultor especializado. A partir de cierto momento, la industria urbana revolucionó la tecnología agrícola, pasando a suministrar al campo sus principales instrumentos de producción: arados de hierro, fertilizantes, tractores, cosechadoras, energía eléctrica, vacunas, etc.

Dos fueron los efectos más generales de ese proceso de "industrialización" de la agricultura. Por un lado eliminó completamente la producción de subsistencia del campo, por lo menos en los países industrializados: cada explotación agrícola pasó a dedicarse a sólo unos pocos cultivos, pasando, de ahí en adelante, a no poder ya siquiera producir alimentos para sus trabajadores. La sustitución de los animales de tiro por el tractor contribuyó mucho en ese sentido, al permitir disociar agricultura de la cría de ganado. De ese modo, la ciudad quedó como el lugar donde se concentra no sólo el excedente de alimentos producido por el campo, sino *toda* producción agrícola, la cual es comercializada, transformada industrialmente y, en parte, redistribuida al campo a partir de la ciudad. Por otra parte, la "industrialización" de la agricultura permitió una inmensa expansión de las fuerzas productivas en el campo o, más precisamente, un aumento formidable de la productividad del trabajo agrícola. La consecuencia de ese hecho fue un amplísimo desempleo tecnológico en la agricultura, pues la demanda de productos del campo creció mucho menos que las fuerzas productivas destina-

das a satisfacerla. Es preciso destacar que, aunque la "industrialización" de la agricultura se da hace ya casi un siglo, sus efectos sobre la productividad y el empleo en el campo sólo se han hecho sentir, en la mayoría de los países industrializados, hace unas pocas décadas.

La división del trabajo entre campo y ciudad sufrió, así, una transformación tan amplia que hoy es lícito plantearse la duda en cuanto a la validez de la distinción entre campo y ciudad. No es difícil prever una situación en que la mayoría de la población "rural" en sentido ecológico, se dedique a actividades urbanas y la práctica de la agricultura —mecanizada, automatizada, computarizada— no se distinga en nada de las demás actividades urbanas. Éste ciertamente no es el lugar para profundizar en ese tema. Basta indicar que la población del campo en los países industrializados fue totalmente integrada en el mercado de la gran industria: tanto emigrando para la ciudad (alcanzada por el desempleo tecnológico) como permaneciendo en el campo. En los países no industrializados surgieron (debidamente fomentados por los representantes de la demanda) importantes sectores de mercado externo, integrados en la división internacional del trabajo y cuya población pasó también a exigir productos de la gran industria. Si, además de eso, recordamos el fuerte crecimiento de la población mundial, a partir de los dos últimos siglos por lo menos, no es difícil comprender cómo fue posible expandir la demanda de productos industriales a un ritmo tan rápido que *posibilitó, al mismo tiempo*, el avance de la tecnología (y por lo tanto de la escala de producción) y la difusión de la industria por gran número de países, inclusive de América Latina, Asia y África.

Los países que llegaron tarde al escenario industrial tienden a sufrir todo ese proceso de cambio en su estructura social, económica y ecológica en forma concentrada. Muchos de esos países no pasaron por la fase de la economía urbana manufacturera (preindustrial) y los que llegaron a tener este modo de producción lo

vieron ser exterminado por las fuerzas de penetración, inicialmente político-militares y posteriormente económicas, de los países donde ya predominaba la gran industria. En las ciudades de esos países, la aparición de una burguesía capaz de "resistir el aplastamiento y provocar el derrumbe de la poderosa arquitectura socio-política" del antiguo régimen colonial se dio tardíamente y en condiciones completamente distintas de las que presidieran su aparición original en Europa. Para no mencionar sino una de esas nuevas condiciones: mientras la burguesía medieval europea se enfrentaba, dentro de las ciudades, a una mano de obra constituida por siervos escapados de la gleba, incapaces de organizarse como clase, la burguesía de los países que recién se industrializan ya se enfrenta a un proletariado que se constituye como clase al mismo tiempo que la burguesía.

Los ensayos que siguen tratan de los problemas de la urbanización en el contexto del desarrollo. Todos ellos tienen, como rasgo teórico común, un enfoque globalizante: la problemática urbana sólo puede ser analizada como parte de un proceso más amplio de cambio estructural, que afecta tanto a la ciudad como al campo, y no se agota en sus aspectos ecológicos y demográficos. En realidad, hoy más que en el pasado, esos aspectos no pasan de ser una primera apariencia de un proceso más profundo de transformación de la estructura de clases y de los modos de producción presentes. Es por eso que el análisis del proceso de urbanización no pasa, muchas veces, de un abordaje inicial que se ve obligado a superar su propio tema si efectivamente intenta elucidarlos. Por lo tanto, cuando se piensa en urbanización en una sociedad que se industrializa, es preciso buscar el papel que desempeñan en ella las clases sociales, pues, de lo contrario, tiende a ser tomada como un proceso autónomo, fruto de cambios de actitudes y valores de la población rural, perdiéndose de vista su significado esencial para el conjunto de la sociedad.

## MIGRACIONES INTERNAS: CONSIDERACIONES TEÓRICAS SOBRE SU ESTUDIO\*

### 1. EL CARÁCTER HISTÓRICO DE LAS MIGRACIONES INTERNAS

Como cualquier otro fenómeno social de gran significación en la vida de las naciones, las migraciones internas son siempre históricamente condicionadas, resultando de un proceso global de cambio, del cual no se debe separarlas. Por lo tanto, hallar los límites de la configuración histórica que dan sentido a determinado flujo migratorio es el primer paso para su estudio. Ravenstein,<sup>1</sup> por ejemplo, estudió las migraciones internas en Gran Bretaña en el contexto de la Revolución industrial. Sus "leyes de la migración" difícilmente serían aplicables a las grandes migraciones de los pueblos germánicos que pusieron fin al Imperio romano o a las migraciones de los amerindios de norte a sur del continente en el período precolumbino. En cambio, son razonablemente aplicables a las migraciones del campo a la ciudad de numerosos países en proceso de industrialización, incluso varios de América Latina. Eso lleva a formular la hipótesis de la existencia de tipos históricamente definidos de migraciones, condicionadas por la industrialización.

El análisis del proceso de industrialización muestra, sin embargo, que su carácter ha sufrido modificaciones profundas, que llevan a distinguir por lo menos tres modalidades de industrialización: a) la Revolución in-

\* Preparado especialmente para el Grupo de Trabajo sobre Migraciones Internas de la Comisión de Población y Desarrollo del CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales).

1. Ravenstein, E. G., "The laws of migration", *Journal of the Royal Statistical Society*, XLVII, Part. 2 (Junio de 1885).

dustrial "original", que comenzara en el siglo XVIII en Inglaterra y se extendiera rápidamente por la Europa occidental y central y América del norte, de la cual resultó el sistema económico de los países capitalistas desarrollados de hoy; b) la industrialización de los países de economía planificada centralmente, iniciada en la Unión Soviética con el Primer Plan Quinquenal (alrededor de 1930) y que hoy tiene lugar en varios países de Europa oriental, Asia y América (Cuba); c) la industrialización en moldes capitalistas, igualmente reciente, de las ex-colonias europeas en América Latina, Asia y África. Una primera cuestión importante a examinar, por lo tanto, es en qué medida diferentes modalidades de industrialización condicionan o no tipos correspondientemente diferentes de flujos migratorios.

## 2. INDUSTRIALIZACIÓN Y MIGRACIÓN

El proceso de industrialización no consiste solamente en un cambio de técnicas de producción y en una diversificación mayor de productos, sino también en una profunda alteración de la división social del trabajo. Numerosas actividades manufactureras, que antes se combinaban con actividades agrícolas, son separadas de éstas, pasando a ser realizadas en forma especializada en establecimientos espacialmente aglomerados. La aglomeración espacial de la actividad industrial se debe a la necesidad de utilización de una misma infraestructura de servicios especializados (de energía, agua, desagües, transporte, comunicaciones, etc.) y a las economías exteriores que derivan de la complementariedad entre los establecimientos industriales. Para reducir los costos de transporte que consustancian esas economías exteriores, las empresas que realizan intenso intercambio de mercancías tienden a localizarse próximas las unas de las otras. Surge de ahí la ciudad industrial.

Una vez iniciada la industrialización de un sitio urbano, éste tiende a atraer población de zonas generalmente próximas. El crecimiento demográfico de la ciudad la convierte, a su vez, en un mercado cada vez más importante para bienes y servicios de consumo, lo que pasa a constituir un factor adicional de atracción de actividades productivas que, por su naturaleza, disfrutan de ventajas cuando se localizan junto al mercado de sus productos. Es el caso de las industrias de bienes de consumo no durables, de los servicios de consumo colectivo (escuelas, hospitales, etc.), de ciertos servicios de producción (comercio al por mayor) y otros.

Las ciudades que terminaron por industrializarse fueron, generalmente, las que ya tenían relativa expresión urbana por haber sido antes importantes centros comerciales. Tales centros, casi siempre, ya poseían parte de los servicios de infraestructura necesarios para la industria. La industrialización, a su vez, hizo surgir una gran variedad de nuevos servicios (de educación, de investigación científica, gubernamentales, de finanzas, contabilidad, etc.) además de hacer crecer enormemente a muchos de los ya existentes. Como los servicios son actividades que deben ser ejecutadas junto a los usuarios, la ciudad terminó por ser el lugar donde se realizaban todas esas actividades. Incluso hubo una transferencia a la ciudad de numerosos servicios que antes se ejecutaban en áreas rurales. En la sociedad preindustrial el campesino transporta sus productos hasta el mercado donde él mismo los vende (generalmente en ferias periódicas). Además, la educación y el cuidado de la salud son atendidos por miembros de la misma comunidad. Con la industrialización, esos servicios pasan a ser cumplidos por establecimientos especializados, a partir de una base urbana.

Toda esta transferencia de actividades del campo a la ciudad parece ser motivada por una exigencia técnica de la producción industrial: la aglomeración espacial de las actividades —que se traduce en su urbanización— parece ser un requisito de su creciente especialización y

consecuente complementariedad. Agréguese además el inmenso crecimiento de las escalas de producción, que hace económicamente rentable la especialización y lleva al surgimiento de establecimientos de gran porte. El gigantismo de las unidades productivas trae consigo, evidentemente, una concentración espacial aún más acentuada.

En este contexto, las migraciones internas (sin hablar de las internacionales, que en buena parte podrían ser explicadas del mismo modo) no parecen ser más que un mero mecanismo de redistribución de la población que se adapta, en último análisis, al reordenamiento espacial de las actividades económicas. Los mecanismos de mercado que, en el capitalismo, orientan los flujos de inversiones hacia las ciudades y al mismo tiempo crean los incentivos económicos para las migraciones del campo a la ciudad, no harían más que expresar la racionalidad macroeconómica del progreso técnico que constituiría la esencia de la industrialización misma, sin que las características institucionales e históricas de la misma tuviesen papel alguno en la determinación de ese proceso. Vale la pena, con todo, examinar cómo influyen esas características en el proceso de industrialización para ver si realmente las migraciones no pasan de ser consecuencias demográficas del cambio técnico.

### 3. CAPITALISMO Y MIGRACIÓN

Las teorías económicas corrientes, en general, ponen el énfasis en la determinación de los precios por los mecanismos de mercado, ocultando de esa manera la considerable manipulación "política" de los precios que desempeñó y sigue desempeñando un papel fundamental en la industrialización de molde capitalista. El libre-cambismo fue en la Gran Bretaña del siglo pasado un instrumento importante en el sentido de promover una división del trabajo internacional que permitía simultá-

neamente bajar los costos de producción, mediante la libre importación de alimentos y materias primas, y ampliar los mercados externos de la industria inglesa. En cambio el proteccionismo aduanal puesto en práctica por Alemania y Estados Unidos fue necesario para que la industria de esos países pudiera defenderse del superior poder de competencia de Gran Bretaña. Ya en el siglo XIX el desarrollo del mercado de capitales en base a la sociedad anónima fue un elemento importante para la reducción del costo del capital para las empresas en expansión.

En los países que llegaron tarde a la carrera industrial, la manipulación de los precios para favorecer la industrialización se hizo más directa y, por eso, más obvia. La reserva del mercado interno para la industria nacional pasó a ser garantizada por medio de la fijación de tasas privilegiadas de cambio por el Estado y, muchas veces, por la imposición de cuotas de importaciones. El abaratamiento del capital, en ausencia de un mercado de capitales suficientemente desarrollado, pasó a ser asegurado mediante el crédito estatal a interés bajo e incluso negativo y subsidios de toda especie, principalmente en forma de exenciones fiscales. También el costo de la mano de obra pasó a ser indirectamente subsidiado mediante el suministro de servicios sociales —de salud, seguro social, educación, alimentación, habitación— en parte o enteramente pagados por el Estado. Es necesario contar también la extensa serie de servicios de infraestructura —transporte, energía, agua, desagües, comunicaciones— que se proporcionan a las empresas a precios subvencionados.

La industrialización en moldes capitalistas está lejos de ser un proceso espontáneo, promovido exclusivamente por el espíritu de iniciativa de empresarios innovadores. Sólo se hace posible merced a ajustes institucionales que permiten, por un lado, acelerar la acumulación del capital y, por el otro, encaminar el excedente acumulable hacia las empresas, que incorporan los nuevos métodos industriales de producción. Como ya se ha

visto, los ajustes institucionales no son siempre los mismos, dependiendo su naturaleza del contexto histórico: la industrialización británica exigió una política de comercio exterior (el librecambismo), al paso que la alemana y la norteamericana requirieron otra, opuesta (proteccionismo). No obstante, la intervención institucional en el juego económico es imprescindible para la industrialización capitalista, haciéndose más amplia, multiforme y directa en la medida en que el avance tecnológico y la concentración del capital hacen más inoperantes los mecanismos clásicos de mercado como reguladores de la distribución de los recursos y de los beneficios.

Los ajustes institucionales que influyen sobre los precios relativos tienen por finalidad hacer más lucrativas las empresas industriales, aumentando su participación en la renta. Pero de esa manera se favorece también la concentración del capital, pues las mismas medidas institucionales debilitan a las actividades menos favorecidas. Así, por ejemplo, en la medida en que el gobierno subsidia (directa o indirectamente) ciertas actividades industriales, la carga fiscal sobre el conjunto de las demás actividades se hace más pesada. En la medida en que el gobierno controla el precio de los alimentos, los términos de intercambio entre ciudad y campo se van haciendo cada vez más desfavorables al campo. Y así en general.

El progreso técnico y la concentración del capital son dos procesos que se alimentan mutuamente. El progreso técnico requiere escalas de producción cada vez más grandes, proporcionando así ventajas a las empresas mayores. Éstas, a su vez, tratan de acelerar al máximo el progreso tecnológico, en la medida en que una oferta de capital abundante (proporcionada por el subsidio estatal y/o por el perfeccionamiento del sistema financiero) hace económicamente ventajosa la sustitución de trabajo por capital. Es innegable que la concentración del capital es una condición necesaria para el progreso tecnológico, pero también es innegable que el cuadro institucional apropiado para la industrialización capi-

talista lleva a una concentración del capital mucho mayor aún,<sup>2</sup> al favorecer una acumulación del capital en escala geométrica *dentro* de las empresas y al permitir que, en los períodos de baja, las empresas mayores absorban a un gran número de empresas medianas y pequeñas.

Desde el punto de vista puramente tecnológico, los modernos métodos de producción exigen el crecimiento del *establecimiento* y una creciente coordinación *entre* los establecimientos, que supera los límites de la acción rutinaria de los mecanismos de mercado. El cuadro institucional del capitalismo monopolista prevé los medios por los cuales se puede dar esa coordinación por el crecimiento de la firma, que asume la forma del "conglomerado", cuyo tamaño es determinado antes por las necesidades de valorización del capital que por las del proceso productivo en cuanto tal.

Sin insistir más en este asunto, ya bastante discutido en la literatura económica corriente, es preciso considerar que la concentración del capital y la concentración espacial de las actividades poseen, en el capitalismo, un nexo causal común. Así como la concentración tiende a superar los límites mínimos impuestos por la tecnología industrial, también la concentración espacial tiende a ser mucho mayor que la derivada de las necesidades técnicas del proceso productivo. La razón básica de esa concentración espacial exagerada es que las empresas únicamente usufructúan las economías de aglomeración, mientras que las deseconomías del congestionamiento y del vaciamiento son soportadas por el conjunto de la sociedad, en particular por las clases más pobres. Esto sucede debido a los mismos ajustes institucionales que crean condiciones propicias para la industrialización y que, en la práctica, eximen a las empresas de las cargas derivadas de las irracionalidades del proceso de indus-

2. Bain, J. (*Barriers to new competition*, Cambridge, 1965) demostró que, en los Estados Unidos, en numerosos ramos industriales las mayores empresas tenían un tamaño varias veces mayor que el "mínimo tamaño óptimo".

trialización. Los ejemplos ilustrativos de ese hecho pueden multiplicarse a voluntad. Se admite que, en la medida en que aumenta la densidad de la ocupación humana y económica del espacio urbano, las autoridades públicas locales deben invertir sumas cada vez mayores en la ampliación de los servicios urbanos, recurriendo a soluciones cada vez más caras: trenes subterráneos, vías elevadas, tratamiento de las aguas residuales, desvío de corrientes de agua a distancias cada vez mayores, etc. Como los fondos gubernamentales para tales realizaciones provienen de los tributos, sería de esperar que las empresas participaran de esa carga en proporción a su poder económico. Sucede, sin embargo, que las empresas industriales frecuentemente disfrutan de exenciones fiscales y que buena parte de los impuestos son indirectos, por lo que pueden ser pasados en cadena, hasta el consumidor final. Además de eso, las carencias de los servicios urbanos, síntomas visibles del congestionamiento, recaen sobre las capas más pobres de la población, pues el mercado inmobiliario encarece el suelo de las áreas mejor atendidas, que quedan así "reservadas" a los individuos dotados de mayores recursos y, naturalmente, a las empresas.<sup>3</sup> Por otra parte, el vaciamiento de actividades económicas y de población de muchas zonas implica un evidente desperdicio de recursos, en la medida en que habitaciones y equipos de servicios son abandonados entera o parcialmente y en que recursos naturales —espacio sobre todo— son subutilizados.

3. En la medida en que el terreno sube de precio, las empresas industriales se ven llevadas a desconcentrar sus actividades en el espacio. Pero lo hacen dentro de la misma área urbana, meramente ampliando su perímetro, pues sus necesidades de servicios urbanos —básicamente vías de transporte, energía y, a veces, agua— son mucho más modestas que las de la población, que necesita también medios de transporte, de comunicación, servicios de educación, de salud, etc. De este modo, los terrenos industriales siempre alcanzan precios más bajos que los residenciales, aun cuando se hallen al borde de las grandes aglomeraciones urbanas.

También hay en esas áreas un evidente desperdicio de recursos humanos, en la medida en que la emigración de las actividades no es seguida inmediata y plenamente por la emigración de la población. Sin embargo, la carga resultante de ese desperdicio no es sentida por las empresas, pues ellas están protegidas por el marco institucional que redistribuye las pérdidas derivadas de las irracionalidades del sistema por el conjunto de la sociedad, alcanzando en forma más grave a los grupos "desajustados": los recién llegados a la ciudad y los que se quedaron atrás, en las áreas vaciadas.

Es claro que todo proceso de industrialización implica una amplia transferencia de actividades (y por lo tanto de personas) del campo a la ciudad. Pero, en los moldes capitalistas, esa transferencia tiende a darse en favor de sólo algunas regiones en cada país, vaciando a las demás. Esos desequilibrios regionales son bien conocidos y se agravan en la medida en que las decisiones de localización son tomadas teniendo como criterio único la perspectiva de la empresa privada. Es sabido que, con frecuencia, la ubicación que sería "racional" en el sentido de minimizar los costos para la empresa presenta varias alternativas económicamente equivalentes. La decisión que se adopta casi siempre, sin embargo, es la elección de la ubicación donde ya sea mayor la urbanización. Esa decisión se debe frecuentemente a motivos subjetivos: el tipo de vida que ofrece la gran ciudad es más atractivo para quienes toman la decisión y, muchas veces, tendrán que residir en las inmediaciones de la nueva empresa. Todo lleva a creer que la urbanización asume características propias en el capitalismo, en la medida en que éste trae una escisión de las perspectivas micro y macroeconómicas, haciendo que las decisiones de localización sean tomadas sólo en función de las primeras. La reacción contra ese estado de cosas tomó la forma de las diversas tentativas de "desarrollo regional", cuyo *modus operandi* es intervenir una vez más en el marco institucional para hacer que el sistema de precios reoriente las inversiones hacia regiones nuevas, haciendo

menos heterogénea la distribución de las actividades en el espacio.

#### 4. CAPITALISMO, DESARROLLO REGIONAL Y MIGRACIONES INTERNAS

La creación de desigualdades regionales puede ser vista como el motor principal de las migraciones internas que acompañan a la industrialización de moldes capitalistas. Como muestra Gunnar Myrdal,<sup>4</sup> las regiones favorecidas no dejan de acumular ventajas y los efectos de difusión del progreso se hacen sentir en un ámbito espacial relativamente escaso. La población de las áreas menos favorecidas sufre, en consecuencia, un empobrecimiento relativo: el ajuste institucional las hace participar en el proceso de acumulación sin que lleguen a beneficiarse de sus frutos. La forma concreta en que se manifiesta ese proceso de vaciamiento puede variar, de acuerdo a las circunstancias locales y regionales. En algunos lugares, la economía se especializa en la producción de una o unas pocas materias primas, reproduciendo dentro de los países la dicotomía "desarrollados-subdesarrollados" que se observa en el plano internacional. Cuando esas materias primas se destinan a la industria nacional, es costumbre hablar de "colonialismo interno". En otros lugares, la economía se halla al margen de la división interregional del trabajo, cerrándose sobre sí misma en base a la producción para la subsistencia, cuyo mediocre excedente anima una débil vida urbana local.

En cualquier circunstancia, el nivel de vida de la población se mantiene bajo, los horizontes culturales permanecen cerrados y las oportunidades económicas casi no existen. Los factores de expulsión que llevan a las migraciones son de dos órdenes: *factores de cambio*, que

4. Myrdal, G., *Teoría económica e regiones subdesarrolladas*, cap. III.

derivan de la introducción de relaciones de producción capitalistas en esas áreas, lo cual provoca expropiaciones a campesinos, expulsión de agregados, aparceros y demás agricultores no propietarios, con el objetivo de aumentar la productividad del trabajo y disminuir consecuentemente el nivel de empleo (*enclosures* en Inglaterra, desarrollo de la ganadería comercial en las pampas argentinas, expropiación de las tierras comunales indígenas durante el "porfiriato" en México, etc.); y *factores de estancamiento*, que se manifiestan en forma de una creciente presión populacional sobre una disponibilidad de áreas cultivables que puede ser limitada tanto por la insuficiencia física de la tierra aprovechable como por la monopolización de gran parte de ésta por los grandes propietarios (como en la zona agreste del Nordeste brasileño, o en el caso de las comunidades indígenas de los indios peruanos y colombianos.)

Desde el punto de vista económico, los factores de cambio tienen sentido contrario a los de estancamiento. Los factores de cambio forman parte del mismo proceso de industrialización, en la medida en que éste alcanza a la agricultura, trayendo consigo cambios en la técnica y, en consecuencia, aumentos de la productividad del trabajo. Los factores de estancamiento resultan de la incapacidad de los productores en economía de subsistencia para elevar la productividad de la tierra. Los factores de cambio provocan un flujo masivo de emigración que trae como consecuencia una reducción del tamaño absoluto de la población rural. Los factores de estancamiento llevan a la emigración de parte o la totalidad del aumento de la población debido al crecimiento vegetativo de la población rural, cuyo tamaño absoluto se mantiene estancado o crece muy lentamente.

A primera vista, los factores de cambio y de estancamiento pueden parecer análogos a los efectos "propulsores" (*spread effects*) y "regresivos" (*backwash effects*) de Myrdal (*op. cit.*). En realidad, son completamente distintos. Myrdal considera los efectos que la concentración industrial en determinadas áreas tiene sobre las

demás. Los efectos propulsores irradian el progreso hacia nuevas áreas, convirtiéndolas en áreas de inmigración y no de emigración. Los efectos regresivos vacían las áreas que alcanzan, haciéndolas económicamente decadentes. Los efectos de Myrdal explican los desniveles regionales en gran escala, a nivel nacional (el ejemplo que cita es el norte y el sur de Italia). Los factores de expulsión aquí analizados se refieren específicamente a las áreas rurales, que originan corrientes migratorias aún cuando son alcanzadas por efectos propulsores. La utilidad de los conceptos de factores de cambio y de estancamiento está en mostrar que los efectos propulsores tienden efectivamente a crear nuevos polos de expansión que acarrear, sin embargo, una intensificación de la migración del campo a la ciudad, al paso que los efectos regresivos, al limitar la expansión de la demanda de fuerza de trabajo, dan lugar también a migraciones, pero de distinto tipo, por razones y con consecuencias completamente diferentes. En suma, los efectos de Myrdal se refieren al movimiento de las actividades productivas, al paso que los factores de expulsión se refieren al movimiento de seres humanos.

La diferencia entre áreas de emigración sujetas a factores de cambio y áreas sujetas a factores de estancamiento permite visualizar mejor las consecuencias de la emigración. Las primeras pierden población pero la productividad aumenta, lo que, en principio, permite una mejora de las condiciones de vida locales, dependiendo del sistema de fuerzas sociales y políticas que condicionan el reparto de la renta. En cambio las segundas presentan estancamiento o incluso deterioro de las condiciones de vida, funcionando a veces como "viveros de mano de obra" para los latifundistas y las grandes explotaciones agrícolas capitalistas. Es sabido que las áreas de minifundios, donde actúan típicamente los factores sedimentarios de estancamiento, son origen de importantes flujos migratorios de estación: muchos trabajadores se desplazan hacia otras áreas agrícolas, donde participan en las cosechas, y después regresan a su gleba.

Las regiones de emigración provocada por los factores de estancamiento suelen tener densidades demográficas elevadas y, por eso, disponen de un considerable potencial de movilización política. Cuando ese potencial es activado, la reivindicación del "desarrollo regional" adquiere expresión y, en las últimas décadas, ha llevado a numerosos gobiernos nacionales a desarrollar esfuerzos deliberados para encaminar hacia algunas de esas áreas recursos públicos e inversiones privadas. En general, los programas de "desarrollo regional" de los países capitalistas han puesto el énfasis en el desarrollo de la infraestructura de servicios en las áreas estancadas —transporte, energía, comunicaciones, etc.— y el ofrecimiento de incentivos económicos, generalmente de carácter fiscal y crediticio, a las empresas que se fijan en tales áreas. De ese modo, una vez más se altera el marco institucional en la tentativa de eliminar un desequilibrio creado por el propio proceso de industrialización institucionalmente condicionado.

Como la concentración espacial de actividades que resulta de la industrialización capitalista es, en general, mucho mayor que la exigida por la tecnología industrial, los esfuerzos en pro del "desarrollo regional" son, en principio, económicamente viables. En este caso, sin embargo, se reproduce en las nuevas áreas favorecidas el mismo fenómeno de concentración espacial urbana acarreado por la industrialización capitalista a nivel nacional. La gran mayoría de las nuevas actividades productivas suscitadas por las medidas de "desarrollo regional" terminan por localizarse en una o dos áreas urbanas, desviando hacia ellas los flujos migratorios provocados por factores de estancamiento que antes se dirigían, directamente o por etapas, hacia los grandes centros nacionales. Además, es corriente que el "desarrollo regional" facilite la penetración del capitalismo en la agricultura de las áreas a desarrollar, lo que tiende a alterar el carácter de los factores de expulsión que, originalmente causados por el estancamiento, pasan a ser consecuencia del cambio, aumentando considerablemente

esos flujos. La ironía de la situación reside en que, de este modo, el "desarrollo regional", concebido originalmente con el fin de reducir las migraciones internas, acaba por intensificarlas. Cada nuevo "polo de desarrollo" así creado acorta la distancia recorrida por los emigrantes, que, en otras condiciones, acudirían a los centros nacionales, pero, al mismo tiempo, contribuye a la concentración regional de actividades y, en consecuencia, a la multiplicación del número de emigrantes.

##### 5. LAS MIGRACIONES INTERNAS FRENTE AL MERCADO DE TRABAJO

Los factores de expulsión definen las áreas desde donde se origina el flujo migratorio, pero son los factores de atracción los que determinan la orientación de esos flujos y las áreas a las cuales se destinan. Entre los factores de atracción, el más importante es la demanda de fuerza de trabajo, entendiéndolo por ello no sólo la generada por las empresas industriales sino también la que resulta de la expansión de los servicios, tanto de los ejecutados por empresas capitalistas como los prestados por reparticiones gubernamentales, empresas públicas o individuos autónomos. En general, esa demanda de fuerza de trabajo es interpretada como proporcionando "oportunidades económicas", que constituyen un factor de atracción en la medida en que ofrecen una remuneración más elevada que la que podría percibir el emigrante en la zona de que proviene.

Naturalmente, hay una serie de obstáculos que se interponen entre el emigrante y la "oportunidad económica" que, en teoría, le ofrece la ciudad industrial: por un lado, no siempre el emigrante posee las calificaciones necesarias ni el bagaje cultural exigido por las nuevas empresas; por otro, la insuficiencia de recursos impide a determinado número de migrantes alcanzar el éxito

en la lucha competitiva que se traba dentro del mercado urbano de trabajo. No es raro, por ejemplo, que los migrantes ya lleguen endeudados, obligándoseles a trabajar durante determinado período por un salario bajo para pagar el costo del viaje.

La cuestión que se plantea es la de saber si el hecho de que numerosos migrantes no sean absorbidos por el mercado de trabajo se explica por su inferioridad económica o desajuste frente a las condiciones exigidas por la economía industrial, o si los flujos migratorios suscitados por la industrialización capitalista tienden inherentemente a producir, en las áreas urbanas, una oferta de fuerza de trabajo superior a la demanda. Si la primera hipótesis fuera correcta, el desequilibrio entre oferta y demanda de fuerza de trabajo puede ser considerado transitorio, pues los obstáculos que se oponen a la integración del migrante en el proceso productivo capitalista tienden a ser superados con el tiempo, en la medida en que el migrante pasa por un período de aprendizaje y aculturación en el medio urbano. Las investigaciones hechas en Monterrey y la ciudad de México, por ejemplo, muestran que el nivel ocupacional y el de renta aumentan proporcionalmente al período de permanencia del migrante en la ciudad.<sup>5</sup> En cambio, si la segunda hipótesis fuera la correcta, la "marginalización" del migrante (o de gran parte de ellos) pasa a ser un resultado necesario del proceso de individualización capitalista.

En realidad, la economía capitalista no dispone de mecanismos que aseguren la proporcionalidad entre el número de personas aptas para el trabajo que los flujos migratorios llevan a la ciudad y el número de lugares de trabajo creados por las nuevas actividades implantadas en el medio urbano. El número de migrantes que contribuye a expandir la oferta de fuerza de trabajo de-

5. Muñoz García, Humberto; Oliveira, Orlandina y Stern, Claudio, *Categorías de migrantes y nativos y algunas de sus características socioeconómicas: Comparaciones entre las ciudades de Monterrey y México* (mimeografiado).

pende, en forma preponderante, de los factores de expulsión: los factores de cambio crean una especie de desempleo tecnológico en el área rural, cuya dimensión es una función del aumento de la productividad y la especialización en el trabajo agrícola, al paso que los factores de estancamiento producen un flujo migratorio cuyo volumen depende de la tasa de crecimiento vegetativo de la población en economía de subsistencia en relación con su disponibilidad de tierra. La demanda de fuerza de trabajo suscitada por la expansión de la economía urbana, a su vez, depende de la estructura de la demanda atendida por esa economía y de las técnicas aplicadas en cada ramo, que determinan la productividad física del trabajo en la producción de cada mercadería.

De acuerdo a la teoría económica convencional, el mercado de trabajo tendría medios para equilibrar demanda y oferta de fuerza de trabajo mediante la variación de su precio, es decir, del nivel de salarios. Así, en la hipótesis de la existencia de un exceso de oferta en comparación con la demanda de fuerza de trabajo, los salarios bajarían, reduciendo el costo del factor trabajo en comparación con el costo del factor capital, lo que induciría a las empresas a utilizar técnicas que empleen mano de obra más intensamente, de donde derivaría una elevación de la demanda de fuerza de trabajo, haciéndola igual a la oferta. Este tipo de solución, sin embargo, generalmente no puede ser aplicado, salvo en forma muy limitada, debido a los obstáculos institucionales (salario mínimo, indemnización a los despedidos, etc.) y a la resistencia de los trabajadores organizados. De ahí concluyen los partidarios de la teoría convencional que la "rigidez" del nivel de salarios es la causa principal del desempleo y el subempleo que se manifiesta en las áreas urbanas en países en los que hay grandes migraciones del campo a la ciudad. Arthur Lewis, por ejemplo, concluye que "en suma, salarios elevados en industrias modernas llevan al sector tradicional a no preservar ya el

excedente de fuerza de trabajo y a lanzarlo abiertamente al mercado de trabajo: al mismo tiempo, el sector moderno se expande antes importando máquinas que empleando un mayor número de gentes. Éste es probablemente el principal factor del creciente desempleo..."<sup>6</sup>

Es dudoso, sin embargo, que los salarios excesivamente elevados sean la causa más importante de la insuficiente absorción de migrantes por el mercado de trabajo urbano. El nivel de los salarios es un factor importante que influye sobre el reparto de la renta. Una reducción del nivel de salarios causaría una redistribución regresiva de la renta, disminuyendo la participación de las capas más pobres en favor de las capas más ricas, que obtiene sus réditos de la propiedad o de conocimientos especializados. Como es sabido, la propensión a consumir de los pobres es mucho mayor que la de los ricos, de manera que una baja de los salarios bien puede acarrear una reducción del consumo y, por lo tanto, de la demanda efectiva. Si eso sucediera, el aumento de la demanda de fuerza de trabajo derivado de la adopción de técnicas que emplean mano de obra más intensamente podría ser más que compensado por la reducción de la demanda de fuerza de trabajo causada por la caída del nivel de actividad, debido a la menor demanda global.

Lo que parece suceder, más frecuentemente, en el curso de la industrialización capitalista, es que el nivel del salario real se mantiene constante o crece muy lentamente, aunque menos que la productividad. La tasa de salarios, es decir, la participación de los asalariados en el producto, decrece. En otras palabras, la mayor parte del aumento de la renta resultante del aumento de la productividad del trabajo es apropiado por quienes detentan el capital. Es eso lo que vuelve dinámica la economía capitalista, desde el punto de vista tecno-

6. Lewis, W. Arthur, *Unemployment in developing countries*, Lecture to Midwest Research Conference, octubre, 1964 (mimeogr.)

lógico, pues las empresas son estimuladas a aplicar cambios tecnológicos siempre que el costo del capital (generalmente subsidiado, como hemos visto) lo permite. De ese modo, la demanda de fuerza de trabajo crece menos que el producto, resultando la diferencia del cambio técnico, y, en determinadas circunstancias, del cambio en la composición del producto.

El punto importante en esta discusión es que la demanda de fuerza de trabajo en la ciudad, dados los cambios técnicos resultantes de la industrialización, es una función del tamaño y de la composición del producto generado por la economía urbana. Cuando las migraciones son causadas por factores de cambio, hay un nexo causal, aunque indirecto, entre el volumen de fuerza de trabajo liberado por la agricultura y la demanda del producto urbano. Cuando la agricultura se vuelve capitalista, expande ampliamente su demanda de mercaderías oriundas de la economía urbana: instrumentos de trabajo, consumos industriales (energía eléctrica, combustibles, abonos químicos, insecticidas, raciones, etc.), bienes de consumo y servicios industrializados (de transporte, comerciales, financieros, etc.), producidos a partir de la ciudad. La división del trabajo entre el campo y la ciudad se ahonda, lo que trae como consecuencia un aumento de la demanda del producto urbano por parte de la agricultura, que no puede dejar de reflejarse en un crecimiento de la búsqueda de fuerza de trabajo en la clase. Es claro que ese nexo causal entre el desempleo tecnológico generado en el campo y la creación de nuevo empleo en la ciudad no asegura por sí solo el *volumen* de empleos creados en la economía urbana. Sin embargo, crea las condiciones de posibilidad de que esa compensación se dé.

Lo que decidirá, en último análisis, si el proceso de industrialización capitalista crea o no un volumen de empleo que guarde alguna correspondencia con el volumen de mano de obra disponible (concepto de por sí algo ambiguo) es el destino dado a la plusvalía que puede ser creada gracias al aumento de la productividad del

trabajo. Esa plusvalía es, en su mayor parte, apropiada inicialmente por las empresas, que la redistribuyen entre sus propietarios, acreedores, el gobierno, etc. Según el uso que estos personajes y entidades den al aumento de la renta del que son beneficiarios, el desempleo tecnológico será o no compensado por la creación de nuevo empleo. La división del aumento de la renta entre consumo y ahorro en *determinada* proporción hace que el aumento del consumo así suscitado provoque un aumento de la capacidad de producción mediante inversiones de orden tal que el nuevo empleo creado compensa el desempleo tecnológico.

La experiencia histórica de la industrialización capitalista hasta la segunda guerra mundial mostró que las tendencias espontáneas del sistema, gobernadas por los mecanismos de mercado y por los estímulos institucionales, llevaban a una subutilización sistemática de los recursos humanos disponibles, cuya gravedad variaba de acuerdo a la fase del ciclo de coyuntura en que se hallara la economía. En los períodos de industrialización *más intensa, en Europa, en que se acentuaba la penetración del capitalismo en las áreas rurales*, el volumen de desempleo creado fue considerable, lo que ocasionó fuertes flujos migratorios hacia las Américas, Australia y África en la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del XX. A partir de la depresión de los años treinta, sin embargo, muchos gobiernos pasaron a adoptar políticas anticíclicas y de pleno empleo, cuyo éxito relativo demostró que las variables de las que depende la compensación del desempleo tecnológico pueden ser condicionadas mediante reordenamientos institucionales: expansión de la oferta de medios de pago, tributación progresiva, inversiones públicas, crédito selectivo, desarrollo regional, etc. En suma, la experiencia reciente de los países capitalistas desarrollados muestra que una política económica de corte "keynesiano" es capaz de conciliar, durante períodos considerables, rápidos y profundos cambios técnicos con niveles de empleo relativamente elevados. La situación de los países no desarrollados, en cambio, es muy distinta.

## 6. MIGRACIÓN E INDUSTRIALIZACIÓN EN LOS PAÍSES NO DESARROLLADOS

El proceso de cambio tecnológico en los países capitalistas desarrollados difiere considerablemente de la industrialización capitalista en los países no desarrollados. En primer lugar, el ritmo de cambio tecnológico y sus efectos socioeconómicos son mucho más amplios en los últimos en comparación con los primeros. Mientras en los países desarrollados el cambio se da a medida que determinadas innovaciones "maduran", en los países no desarrollados se implantan ramos de producción enteros de una sola vez, sometiendo a la estructura económica a choques mucho más profundos. En segundo lugar, desde que un país atraviesa el umbral del desarrollo, deja de tener un sector de subsistencia o éste permanece apenas en forma de bolsones de atraso de pequeña expresión. La regla general es que, en un país desarrollado, el conjunto de la población está integrado en la economía de mercado. Obviamente la situación es la opuesta en los países no desarrollados, en los que buena parte de la población aún se encuentra en economía de subsistencia. En la medida en que se procesa el desarrollo, partes cada vez mayores de la población van incorporándose a la economía de mercado. La proporción de fuerza de trabajo que permanece en el sector de subsistencia es, en cierto modo, una indicación del camino que el país todavía debe recorrer hasta completar su desarrollo.

En estas condiciones, es fácil comprender que el volumen de migraciones internas, provocadas por cambios estructurales y espaciales de la economía, es proporcionalmente mucho mayor en los países no desarrollados que están industrializándose, que en los desarrollados. En aquéllos, los factores de cambio tienen efectos más amplios, y a ellos se suman los factores de estancamiento, que en los países desarrollados prácticamente no se hacen sentir.

Es importante, en este contexto, analizar los efectos de las migraciones provocadas por los factores de estan-

camiento sobre la economía urbana. En la medida en que una parte considerable de la población permanece en economía de subsistencia y en la medida en que, gracias a la caída de la mortalidad, su ritmo de crecimiento vegetativo aumenta, los factores de estancamiento pueden provocar un flujo migratorio considerable. La parte de ese flujo migratorio que se dirige hacia las ciudades dependerá, naturalmente, de la disponibilidad de nuevas tierras que puedan ser ocupadas por el excedente de población. En países que poseen amplias reservas de tierra cultivable o aprovechable como pastura, como el Brasil por ejemplo, los factores de estancamiento pueden generar importantes flujos migratorios que se dirigen de las zonas rurales más antiguas hacia otras más nuevas. En los países cuya disponibilidad de tierras se ha agotado, sea por estar siendo todas efectivamente utilizadas o por estar ya monopolizadas por latifundistas, los factores de estancamiento terminan por generar flujos migratorios que se dirigen casi exclusivamente hacia las ciudades, pudiendo incluso éstas estar situadas en el exterior, como en el caso de los emigrantes de Puerto Rico y Jamaica, que se dirigen a Nueva York y Londres.

La llegada a la ciudad de migrantes que provienen de áreas en economía de subsistencia, débilmente ligadas a la división nacional del trabajo, no provoca ninguna elevación de la demanda del producto de la economía urbana. Antes por el contrario, el aflujo de esos migrantes tiene un efecto depresivo sobre esa demanda, por varios motivos: 1] cierto número de migrantes, que logra incorporarse al proceso de producción urbano, remite parte de sus ganancias a los parientes que permanecen en las áreas en economía de subsistencia, reduciendo el volumen de demanda efectiva en la ciudad. Si los que reciben esos envíos los gastan comprando productos oriundos de la ciudad, este efecto se anula; sin embargo, en la medida en que esos recursos se gastan en la compra de productos de la economía local, son sus- traídos a la economía urbana. Lo mismo sucede cuando los migrantes retornan, con cierto peculio reunido en la

ciudad, a las áreas de subsistencia; 2] parte de los migrantes que no logran integrarse a la economía urbana reproducen en la ciudad ciertos rasgos de la economía de subsistencia en forma de actividades autónomas, generalmente servicios: vendedores ambulantes, cargadores, servicios de reparación, etc. Aunque esas actividades se desarrollen en el ámbito espacial de la ciudad, no están integradas en la economía urbana *capitalista*. En la medida en que, debido a los bajísimos niveles de remuneración que se ven obligados a aceptar sus ejecutantes, logran competir con empresas capitalistas, su efecto es realizar la demanda del producto de la economía capitalista y, por lo tanto, su demanda de fuerza de trabajo: el comercio ambulante limita la actividad y el empleo en el comercio organizado según el modelo capitalista, los lavadores de coches reducen la clientela de las estaciones de servicio y así en otros casos; 3] en buena medida, la oferta de fuerza de trabajo resultante de la migración a la ciudad es absorbida por el servicio doméstico, cuyo significado es nulo desde el punto de vista de la producción social capitalista,<sup>7</sup> pudiendo ser encarado como un "falso empleo". Aunque el servicio doméstico en nada contribuya a la generación del producto urbano, su efecto sobre el monto de ese producto es negativo en la medida en que sustituye a equipos que forman parte de ese producto: la empleada doméstica hace innecesario el uso de la máquina de lavar, el chofer particular permite a la familia prescindir de un segundo automóvil, etc.

Tomando en conjunto el efecto de la migración a la ciudad, proveniente de áreas que permanecen en economía de subsistencia, sobre el producto urbano, es fácil ver que ese efecto es neutro o negativo, lo cual explica que gran parte de esos migrantes no sea absorbida por la

7. Desde el punto de vista de la *producción*, pero no del sistema como tal. El servicio doméstico (igual que los trabajadores autónomos) integra el ejército industrial de reserva, como se verá más adelante, desempeñando la función de disponibilidad de mano de obra para la economía capitalista.

economía de mercado. Es claro que, desde el punto de vista del lugar de destino, parece irrelevante distinguir a los migrantes según los factores de expulsión por los que hayan sido alcanzados. Tanto los que vienen de áreas de cambio como los provenientes de áreas estancadas intentan penetrar en el mismo mercado de trabajo urbano. El carácter de los factores de expulsión tiene importancia en la determinación del grado *general* en que la fuerza de trabajo de los migrantes es absorbida por la economía urbana. Tomando, como caso extremo, un país en el que toda la población no urbana pertenece al sector de subsistencia y que *únicamente* debido a factores de estancamiento<sup>8</sup> una parte del aumento de esa población, resultante de su crecimiento vegetativo, emigra a la ciudad, es de esperar que la economía urbana, en lenta expansión, absorba una proporción reducida de los migrantes, quedando la mayoría al margen de la división social del trabajo, usufructuando parte del excedente producido por la economía urbana mediante la prestación de servicios domésticos o actividades autónomas, etc. En el otro extremo, podemos concebir un país con amplias reservas de tierras en donde puede establecerse todo excedente demográfico del sector de subsistencia; en ese país, la migración a la ciudad es provocada *únicamente* por factores de cambio, en la medida en que áreas en economía de subsistencia son incorporadas a la economía capitalista. En esas condiciones, la economía urbana se expande con mayor vigor y presenta mejores posibilidades de absorber productivamente la fuerza de trabajo traída por la migración.

La gran mayoría de los países no desarrollados se halla entre esos dos extremos. En algunos, sin embargo, el sector de subsistencia es proporcionalmente grande, y la mayor parte del flujo migratorio hacia el área urbana

8. Esto significa que prácticamente no hay penetración del capitalismo en el área rural y, en consecuencia, ni la especialización de la agricultura ni el aumento de la productividad del trabajo agrícola llevan a la liberación de mano de obra.

es producida por factores de estancamiento. En éstos, cabe esperar que los problemas de marginalización del migrante sean particularmente graves. Posiblemente es ésa la situación del Perú, de Colombia y del Nordeste brasileño. Hay países no desarrollados, sin embargo, en que el sector de subsistencia ya es reducido o está siendo rápidamente penetrado por relaciones de producción capitalistas. En esos países el flujo migratorio resulta sobre todo de factores de cambio y los problemas de marginalización del migrante presentan más bien carácter transitorio. Es posible que la Argentina y el centro y sur del Brasil se hallen en ese caso.

#### 7. MIGRACIONES INTERNAS Y DESARROLLO

Por las ideas expuestas hasta aquí, debemos concluir que las migraciones derivadas de la industrialización actual de los países no desarrollados constituyen fenómenos históricamente condicionados, cuyas manifestaciones concretas dependen de las condiciones específicas en que se dé esa industrialización. Analizar las migraciones en cuestión con el instrumental teórico desarrollado a partir de la observación y el estudio de las migraciones internas de los países desarrollados entraña el riesgo de perder de vista aspectos esenciales del fenómeno.

Gran parte de los actuales estudios es motivada por la preocupación por la incapacidad de la economía urbana de absorber, en plazo corto, la fuerza de trabajo de los migrantes. El surgimiento de poblaciones marginales, por lo menos desde el punto de vista de la residencia ("favelas", "callampas", "barriadas", "vecindades"), en prácticamente todas las ciudades importantes de América Latina (sin hablar de Asia y África, donde las condiciones de marginalidad urbana suelen ser aún más graves), ha llevado a muchos investigadores a encarar las migraciones como un fenómeno social nefasto, cuyas dimensiones es necesario reducir para poder empezar a solucionar

la problemática suscitada por ellas. Como el desarrollo económico repercute en el plano social en primer término en forma de transformaciones demográficas —migraciones internas, urbanización, aceleración del crecimiento de la población debido a la caída de la mortalidad— cuya intensificación "parece" ser la causa principal de los desniveles económicos y de las tensiones sociales que configuran la marginalidad urbana, se pasa a concluir que es necesario aminorar el ritmo de desarrollo y de progreso técnico para reducir la intensidad de las transformaciones demográficas, que aparentemente "superan" el ritmo de crecimiento económico o, más específicamente, de la creación de empleos en la economía capitalista urbana.

Por lo que se ha visto, efectivamente el desarrollo, al crear factores de cambio en áreas rurales, hace crecer los flujos de migración interna, aunque esos flujos existan incluso donde no hay desarrollo. Lo que importa considerar, sin embargo, es que sólo el desarrollo crea las condiciones que permiten una vigorosa expansión de la economía urbana de la cual puede resultar la absorción productiva, aunque sea retardada, de mano de obra traída a la ciudad por las migraciones.

Es verdad que en muchos países no desarrollados la economía urbana ha sido animada por el comercio exterior. En esos casos, la expansión de la economía urbana ha dependido principalmente del crecimiento de la demanda exterior de los productos de esos países (incluyendo la venta de servicios en forma de turismo). Aunque las relaciones económicas con el "resto del mundo", lo que prácticamente significa los países capitalistas desarrollados, no pueden ser ignoradas en el análisis de la problemática concerniente a la integración de los migrantes en la economía de mercado, la experiencia de las últimas décadas en la mayoría de los países no desarrollados indica que esas relaciones tampoco presentan perspectivas de solución para esa problemática. En términos muy simples, el ritmo de crecimiento de la demanda exterior por los productos de los países no

desarrollados fue muy inferior al aflujo humano hacia las áreas urbanas de esos países. Fue precisamente porque el comercio exterior dejó de representar, en la industrialización de los países no desarrollados, el papel dinámico que efectivamente desempeñó en la industrialización de los países hoy desarrollados, que los países que actualmente anhelan industrializarse tuvieron que volverse hacia el mercado interno y lanzarse por la vía del desarrollo "para adentro". Sin negar que una eventual expansión de la demanda externa pueda constituir un estímulo adicional para el crecimiento de la economía urbana en los países no desarrollados, no cabe duda de que el resorte fundamental de ese crecimiento es la expansión y profundización de la división social del trabajo *dentro* del país. La única excepción son los países muy pequeños, cuya población diminuta ofrece un mercado interno demasiado limitado, que tiene mejores perspectivas en la integración de sus economías en áreas de libre comercio, mercados comunes, etc., con países de características semejantes.

Así, la solución de la problemática no parece hallarse en una limitación del ritmo de desarrollo (aquí entendido como resultante del avance tecnológico) con el objeto de reducir la intensidad de las migraciones internas, sino por el contrario en una aceleración de ese ritmo, aunque eso provoque flujos migratorios aún mayores. Nada (salvo las apariencias) justifica la noción simplista de que la "marginalidad" urbana derive fundamentalmente del número "excesivo" de migrantes que se fijan en la ciudad. Es necesario considerar el mecanismo que puso en marcha los flujos migratorios y sus consecuencias para la economía urbana. Sólo así se puede explicar el hecho de que no siempre sean las ciudades que crecen más rápidamente las que presentan mayores proporciones de población marginada.

## 8. PROPOSICIONES PARA EL ESTUDIO DE LAS MIGRACIONES INTERNAS

Considerando las líneas teóricas desarrolladas hasta aquí, que intentan determinar las características históricas específicas del fenómeno de la migración interna en el contexto del desarrollo, es posible sugerir algunas proposiciones para futuros estudios. Aunque existe ya una considerable cantidad de investigaciones acerca de las migraciones en países no desarrollados, la mayor parte se basa en fundamentos teóricos diferentes de los expuestos aquí. Tales fundamentos encaran las migraciones esencialmente como parte integrante de un proceso de modernización,<sup>9</sup> lo que lleva a enfoques que no iluminan el carácter histórico del fenómeno ni sus condicionantes de clase. Las proposiciones que siguen pretenden presentar un enfoque distinto, cuyo mérito sería el de revelar el significado de las migraciones en la constitución de una economía capitalista con su correspondiente estructura de clases en los países que actualmente pasan por el desarrollo.

### a) *Causas y motivos de las migraciones*

La mayor parte de las informaciones disponibles sobre movimientos migratorios proviene de levantamientos (censos, mustreos, etc.) en los que la unidad a que se refieren los datos es el individuo o, en el mejor de los casos, la familia. En la elaboración teórica de esas informaciones, su origen ya insinúa que la unidad actuante en el proceso migratorio es el individuo o la familia. De esa manera, bajo el título de "causa de las migraciones" se inscriben y discuten las verbalizaciones de los migrantes sobre las razones que los habrían llevado a migrar. El examen crítico de este material

9. Eso no contradice la actitud tan frecuentemente pesimista frente a las migraciones, cuya función modernizadora sería anulada por el tamaño "excesivo" de los flujos que llegan a las áreas urbanas.

empírico se centra, casi siempre, en la indagación de la fidedignidad de las respuestas: ¿en qué medida el migrante es capaz de reproducir los motivos que lo llevaron a adoptar la decisión de migrar? ¿cuánto hay en las respuestas de estereotipo o de racionalización?

Es imprescindible, sin embargo, someter a este tipo de procedimiento a una crítica más radical. Lo más probable es que la migración sea un proceso social, cuya unidad actuante no es el individuo sino el grupo. Cuando se desea investigar procesos sociales, las informaciones recogidas con base individual conducen, la mayoría de las veces, a análisis psicologizantes, en los cuales las principales condicionantes macrosociales son desfiguradas cuando no omitidas. En el caso específico de las migraciones internas, el carácter colectivo del proceso es tan pronunciado que casi siempre las respuestas de los migrantes caen en sólo dos categorías: 1] motivación económica (búsqueda de trabajo, mejora de condiciones de vida, etc.) y 2] para acompañar al esposo, a la familia o algo por el estilo. La forma estereotipada de las respuestas indica que la indagación no se dirigió a nadie que pueda ofrecer una respuesta capaz de determinar los factores que condicionan el fenómeno.

Si se admite que la migración interna es un proceso social, hay que suponer que hay causas estructurales que impulsan a determinados grupos a ponerse en movimiento. Esas causas son casi siempre de fondo económico—desplazamiento de actividades en el espacio, crecimiento diferencial de la actividad en lugares distintos, etc.—y alcanzan a los grupos que componen la estructura social del lugar de origen de modo diferenciado. Así, si en un área determinada la mecanización de la agricultura reduce su demanda de mano de obra, los desempleados tienen que migrar hacia otra área en busca de medios de vida. Esos desempleados que migran son, en su gran mayoría, ex-asalariados, jornaleros, peones, es decir, forman un grupo que no tiene derechos de propiedad sobre el suelo. Los propietarios y arrendatarios no se ven obligados a migrar, en un primer

momento, aunque algunos puedan ser inducidos a hacerlo más tarde, por no poseer los recursos necesarios para acompañar el cambio de la técnica de producción. Cabe esperar que haya aumento de la producción y descenso de los precios, arruinando a los pequeños establecimientos, cuyos costos de producción se mantienen más elevados que los de los grandes, que se mecanizan. En este ejemplo, la primera ola de emigrantes está formada por desempleados, la segunda por campesinos proletarizados.

Aunque un grupo social sea llevado, por determinadas condiciones estructurales, a migrar, es lógico que no todos sus miembros lo hagan de inmediato. En el ejemplo anterior, la mecanización reduce la demanda de fuerza de trabajo, pero no la hace desaparecer por completo. Cierta número de trabajadores conserva su empleo. Del mismo modo, la ruina de los pequeños propietarios y arrendatarios no los alcanza a todos al mismo tiempo. En ese sentido hay una especie de selectividad de los factores de expulsión (los trabajadores más nuevos son despedidos antes, los propietarios que se han endeudado más se arruinan antes) que puede ser asimilada a una variedad de motivos individuales que llevan a unos a migrar y a otros no. A esta selectividad objetiva se agregan razones subjetivas: parte de los desempleados permanece en el mismo lugar, a la espera de mejores días, sostenidos por miembros de la familia que trabajan o realizando servicios ocasionales; otros trabajadores, aun cuando no hayan sido despedidos, prefieren emigrar porque esperan encontrar mejores oportunidades en otra parte.

Conviene siempre distinguir los motivos (individuales) para migrar de las causas (estructurales) de la migración. Los motivos se manifiestan en el cuadro general de condiciones socioeconómicas que llevan a migrar. Es obvio que los motivos, aunque subjetivos en parte, corresponden a las características de los individuos: los jóvenes pueden ser más propensos a migrar que los viejos, los alfabetos más que los analfabetos, los

solteros más que los casados, etc. Lo que importa es no olvidar que la primera determinación de quien se va y quien se queda es social o, si se quiere, de clase. Dadas determinadas circunstancias, una clase social se pone en movimiento. En un segundo momento, condiciones objetivas y subjetivas determinan qué miembros de esa clase migrarán antes y cuáles quedarán atrás.

*b) El estudio de la migración como proceso social*

Si la unidad migratoria deja de ser el individuo para ser el grupo, también deja de tener sentido investigar la migración como un movimiento de individuos en determinado período entre dos puntos, convencionalmente considerados como el de origen y el de destino. Cuando una clase social se pone en movimiento, crea un flujo migratorio que puede ser de larga duración y que describe un trayecto que puede abarcar varios puntos de origen y de destino. Es el flujo migratorio originado por determinados factores estructurales, que determinan su alcance en el espacio y en el tiempo, el primer objeto de estudio. Una vez comprendidos el flujo y sus causas y factores condicionantes, determinados movimientos que lo componen pueden ser estudiados aisladamente. La hipótesis básica, sin embargo, es que el flujo determina los movimientos unitarios y que éstos sólo pueden ser comprendidos en el cuadro general de aquél.

Admitamos, a título de ejemplo, que en determinada área la principal actividad agrícola, de carácter comercial, entra en decadencia debido al agotamiento de la fertilidad del suelo. La productividad física del trabajo disminuye, reduciendo la rentabilidad de los establecimientos. Los grandes propietarios abandonan la plantación y pasan a usar la tierra para pasturas o silvicultura, actividades que requieren menos mano de obra, lo que determinará la migración de los trabajadores sin tierra. Dado que estos emigrantes poseen escasísimos recursos y un horizonte cultural muy limi-

tado, tienden a dirigirse a las ciudades más próximas, cuya economía también está estancada debido a la decadencia de la principal actividad productiva de la región. Allí, los inmigrantes constituyen un proletariado de baja calificación, cuyo aflujo deprime los salarios de los trabajadores urbanos, parte de los cuales es llevada, por eso, a migrar hacia ciudades mayores. Este segundo movimiento es posibilitado por la mayor disponibilidad de recursos y de información por parte de los trabajadores que ya poseen cierta experiencia urbana. Es posible que se desencadenen sucesivos *movimientos migratorios*, de las ciudades menores hacia las mayores, hasta que gran parte de los migrantes alcance las áreas donde se esté dando un desarrollo industrial más intenso, cuyos efectos directos e indirectos determinan un aumento de la demanda de mano de obra que ofrece a los inmigrantes oportunidades de integración en la economía urbana. Incluso es posible que esa industrialización responda a la necesidad de sustituir importaciones, que dejaron de ser accesibles debido a la decadencia de la actividad agrícola de exportación que provocó el impulso inicial del proceso migratorio. Es fácil ver que, en un caso así, comenzar la investigación por un eslabón de la cadena significa renunciar desde ya a una comprensión global del proceso.

Explorando más las condiciones antes ejemplificadas, es concebible que, en el área cuyo Sector de Mercado Externo está en decadencia, la pequeña burguesía rural, constituida por pequeños propietarios y arrendatarios, también da principio a un flujo migratorio, cuyas características, sin embargo, serán diferentes. Los migrantes de la pequeña burguesía no son, como los trabajadores, expulsados del área por el aniquilamiento de sus medios de vida. Huyen del estancamiento económico y social, de la falta de perspectivas de movilidad social. Como poseen más recursos y un horizonte cultural más amplio, su trayectoria podrá llevarlos de inmediato a ciudades mayores. Muchos migrantes de ese grupo serán jóvenes solteros (al contrario de los migrantes proleta-

rios, cuyas características demográficas estarán más próximas a las del conjunto de la población de origen), que tentarán su suerte en el medio urbano amparados por la familia que permanece en la propiedad rural. Parte de los que fracasan regresarán al lugar de origen, posibilidad que es mucho menor para los migrantes de condición proletaria.

Las consideraciones anteriores son puramente hipotéticas, pero ilustran la importancia de considerar el flujo migratorio como un todo que explica pero no es explicado por los movimientos que lo componen. El tipo de abordaje aquí propuesto sugiere como cuestión inicial la determinación misma del flujo migratorio en el tiempo y en el espacio, lo que lleva a una revisión de los conceptos de área de origen y área de destino. El área de origen, en este sentido, no es obviamente el lugar de donde proviene determinado grupo de inmigrantes, ni siquiera (necesariamente) el lugar donde se originó su movimiento, es decir, su lugar de nacimiento. El área de origen de un flujo migratorio es aquella donde se dieron transformaciones socioeconómicas que llevaron a uno o varios grupos sociales a migrar, siempre que esas transformaciones no sean resultado de otros movimientos migratorios concomitantes o anteriores.

Del mismo modo, nada justifica considerar *a priori* una determinada área como la de destino, como se hace generalmente. Aun cuando el área tenga un saldo migratorio positivo, es muy posible que sea sólo una etapa de determinados flujos migratorios. Es preciso distinguir, en el conjunto de los migrantes que afluyen a esa área, los diversos flujos, mediante criterios sociológicos precisos, y verificar para cuál de ellos es *esta* área el punto final. Es posible, por ejemplo, que determinada ciudad industrial sea el punto de destino de los trabajadores rurales que se integran al proletariado urbano, pero que la pequeña burguesía en busca de oportunidades de educación superior y trabajo especializado, con frecuencia en el sector terciario, esté migrando de esa ciudad en dirección a áreas metropolitanas dentro y

fuera del país. De ese modo, una misma área es lugar de destino para un flujo migratorio y lugar de origen para otro.

Una consecuencia metodológica de este enfoque es que el estudio de la migración limitado apenas a un presumible lugar de destino o de origen es incapaz de poner al descubierto el movimiento global de los flujos que transiten por él.

### c) Consecuencias de las migraciones internas

Es sabido que el desarrollo no sólo transforma la estructura económica sino también ocasiona cambios profundos en la estructura social. Nuevas clases sociales surgen al paso que otras, más antiguas, se atrofian. Alteraciones de importancia en las relaciones de producción pueden llevar a la desaparición de ciertas clases (abolición de la esclavitud, por ejemplo) y al crecimiento acelerado de otros mediante la incorporación de los antiguos miembros de la clase eliminada. Las migraciones internas desempeñan un papel de gran importancia en esas transformaciones de las estructuras económicas y sociales. El paso de partes de la población de una clase a otra se da muchas veces mediante movimientos en el espacio. Así, por ejemplo, la proletarianización de los ex-esclavos, en el Brasil, se dio en buena medida mediante su migración a las ciudades.<sup>10</sup>

Las investigaciones sobre migraciones se han ocupado, en general, del problema de la absorción del migrante por la economía y sociedad del lugar de destino. Sin embargo, como generalmente no se toma en cuenta la situación de clase de migrante, su integración es analizada desde el punto de vista individual, comparándose su situación con la de los nativos en términos de ocupación, nivel de ingreso, etcétera. De esa manera, se

10. El proceso es minuciosamente analizado y discutido por Florestán Fernandes, *A integração do Negro a Sociedade de Classes*, San Pablo, 1964.

pierde de vista la función del proceso migratorio en la constitución de la sociedad de clases, producida por el desarrollo.

La adaptación del migrante recién llegado al medio social se da frecuentemente mediante mecanismos de ayuda mutua y de solidaridad de migrantes más antiguos. Esto significa que el lugar que el nuevo migrante ocupará en la estructura social ya está en buena medida predeterminado por su relacionamiento social, es decir, por su situación de clase anterior. La forma como el migrante se integra a la sociedad de destino se ha explicado por medio de sus características individuales: así, la proletarización de los migrantes de origen rural suele ser atribuida a la ausencia de calificación profesional, el analfabetismo, etc. Sería importante considerar que lazos de solidaridad familiar, de origen común, etc., que reflejan situaciones de clase social, desempeñan un papel de suma importancia en la integración del migrante a la economía y a la sociedad del lugar de destino. Valdría la pena, también, investigar en qué medida existen organizaciones formales e informales —desde agencias de empleo hasta ruedas de café— que encaminan a los migrantes hacia los sectores del mercado de trabajo donde tienen mayores posibilidades de encontrar compradores para su fuerza de trabajo.

En este contexto, es válido recordar que no todos los migrantes provienen del proletariado rural o del campesinado. Buen número de ellos es de origen burgués y la migración no les hace perder su condición de clase. Aunque esos migrantes no lleguen a su lugar de destino munidos de amplios recursos financieros, mecanismos de solidaridad de clase les permiten, muchas veces, ocupar una posición en la estructura social que a los migrantes de clase jerárquicamente inferiores les cuesta mucho alcanzar. Si se comprueba que esta hipótesis es verdadera, habrá que concluir que la idea de que la migración es un importante medio de ascensión social, derivada de estudios comparativos entre migrantes y nativos, es por lo menos exagerada. El estudio de los migrantes en

Monterrey,<sup>11</sup> por ejemplo, muestra que el nivel de ingreso a la fuerza de trabajo es, en gran medida, función de la escolaridad, la cual a su vez es condicionada por el nivel ocupacional del padre y por la escolaridad del padre y de la madre. En casos como éste, cuando la investigación revela la existencia de elevadas proporciones de inmigrantes en las clases media y alta, eso no puede ser considerado prueba suficiente de que haya habido movilidad ascensional, pues no todos los migrantes provienen del proletariado rural o del campesinado arruinado, como muchas veces se supone implícitamente.

Cuando el lugar de destino es una ciudad industrial o una metrópoli en expansión acelerada y cambio estructural, su estructura de clases también está en transformación. El impacto de la migración, tanto económico como social y político, sobre el lugar de destino, debería ser encarado como uno de los elementos de ese proceso de transformación. Así, la proletarización de una masa campesina mediante la migración expande la clase obrera en el lugar de destino, aumenta la oferta de mano de obra no calificada en el mercado de trabajo, reduce el nivel de organización y, por lo tanto, el poder de regateo de la clase, con repercusiones sobre su remuneración y condiciones de trabajo. Dado que la acumulación de capital en los lugares de destino no es directamente afectada por la migración, como ya se ha visto, el desequilibrio entre oferta y demanda de fuerza de trabajo puede dar como resultado una caída de la composición orgánica del capital, o sea, en varios ramos, técnicas que utilizan menor volumen de capital por trabajador pueden volverse más rentables para el propietario —y por lo tanto pasar a ser más aplicadas. En la medida en que eso se da, migrantes originarios de la pequeña burguesía, poseedores de limitados recursos de capital, encuentran mejores posibilidades de integrarse a la burguesía del lugar de destino explotando extensiva-

11. Balan, J., Browning, H. L., y Jelin, E., *Men in a developing society: a Mexican case*, (mimeogr.) a ser publicado.

mente la fuerza de trabajo de otros migrantes (y también de nativos, como es obvio). Es lo que se verifica generalmente en servicios de reparación, en servicios personales y en otras actividades, organizadas en forma empresarial pero que requieren reducido volumen de capital. En lugares de destino constituidos por ciudades pequeñas que no posean una rigurosa economía urbana, en cambio, los migrantes de origen rural que se proletarian tienden a ejercer ese mismo tipo de actividades por cuenta propia. La diferencia resulta del hecho de que la organización capitalista de la producción es necesaria y ventajosa sólo cuando la demanda es suficientemente concentrada y dotada de cierto poder adquisitivo. Para elucidar mejor este aspecto, convendría investigar qué condiciones llevan a que esas actividades sean ejercidas predominantemente en empresas en ciertos lugares e individualmente en otros. En la medida en que empresas presuponen especialización y, por lo tanto, mayor división social del trabajo, la proposición clásica de Adam Smith, de que "el grado de división del trabajo es una función del tamaño del mercado", posiblemente ofrece la explicación de esa diferencia. Este aspecto de la organización de los servicios en relación con la absorción de la fuerza de trabajo de los migrantes tiene notable significación económica y social, pues de ella depende el grado de productividad del trabajo, de la producción (o no) de un excedente y de su acumulación como capital.

El estudio de las migraciones a partir de un ángulo de clase debe permitir por lo tanto un análisis de la contribución de las migraciones a la formación de estructuras sociales diferentes y para la constitución de nuevos segmentos de la economía capitalista.

#### d) Migración y "marginalidad"

Una de las proposiciones hechas con mucha frecuencia respecto a la migración en América Latina es que contribuye a la formación de la población "marginal"

en los lugares de destino. Es preciso señalar, desde ya, que la "marginalidad" es conceptuada en general como no integración a la economía capitalista y no participación en organizaciones sociales y en el usufructo de ciertos servicios urbanos. Nuevamente los criterios son individuales y escamotean la situación de clase de los llamados "marginales". Ahora bien, es sabido que el capitalismo industrial, desde su origen, requiere, y por lo tanto constituye, reservas de capacidad productiva y de fuerza de trabajo, que sólo son utilizadas en los momentos en que la economía se expande con mayor vigor. Convendría examinar la "marginalización" desde este ángulo antes de saltar a la conclusión de que una parte de la oferta de trabajo, constituida sobre todo por migrantes, simplemente no es aprovechada por el sistema.

El capitalismo mantiene también en existencia una parte de la fuerza de trabajo, como ejército industrial de reserva. Mantener significa aquí "preservar" y "sostener". Una parte del excedente es utilizada para satisfacer las necesidades de subsistencia de personas que no contribuyen al producto. En los países capitalistas desarrollados, esa parte del excedente es transferida a los trabajadores en reserva en forma de auxilio a los desempleados o mediante subvenciones de la beneficencia pública. En los países capitalistas no desarrollados la transferencia se hace individualmente, mediante la compra de servicios producidos por trabajadores autónomos. En estos países, por lo tanto, el ejército industrial de reserva está formado no tanto por desempleados, en sentido estricto, como por servidores domésticos, trabajadores de ocasión y ambulantes de toda clase (vendedores, lustrabotas, etc.)

No todos los que se encuentran "al margen" de la economía capitalista forman, sin embargo, parte del ejército industrial de reserva. Para serlo es preciso que las personas estén físicamente en el mercado de trabajo, dispuestas a ofrecer su fuerza de trabajo por el precio habitual. No tendría sentido considerar parte del ejér-

cito industrial de reserva, por ejemplo, a quienes, integrados en la economía de subsistencia, poseen medios de producción propios y como máximo ofrecen un excedente de producción en el mercado capitalista. Las migraciones internas contribuyen a traer al mercado de trabajo capitalista a personas que estaban anteriormente integradas a la economía de subsistencia. Parte de esas personas tienen posibilidades de integrarse al proceso de producción social, como empresarios o asalariados. Otros se ven obligados a ejercer actividades que se hallan fuera del ámbito de la economía capitalista, pero, debido a su bajísimo nivel de rendimiento, constituyen un potencial de fuerza de trabajo prontamente aprovechable, cuándo y dónde le convenga al sistema. La aspiración a un empleo estable y a la protección de la legislación laboral las hace parte integrante (como cualquier otra reserva) de la oferta en el mercado (de trabajo).

Para no perder de vista el significado de las migraciones en el proceso de desarrollo, es necesario evitar el error de considerar la migración como una simple transferencia de personas de sectores no capitalistas rurales y otros sectores no capitalistas urbanos. Esa transferencia constituye una etapa, necesaria en las condiciones capitalistas, de la integración de la población a la sociedad de clases. Como ya hemos visto, el capitalismo no posee ningún mecanismo deliberado de ajuste de la demanda de mano de obra a la oferta de la misma. Como contrapartida, posee mecanismos de transferencia del excedente que aseguran la supervivencia (en condiciones miserables, naturalmente) de la fuerza de trabajo no aprovechada. Sería importante investigar esos mecanismos de transferencia y su relación con las migraciones. Una hipótesis probable es que la llamada "terciarización" de las grandes ciudades latinoamericanas es la manifestación más obvia de la expansión de esos mecanismos. Muy posiblemente la difusión de ciertos tipos de consumo que requieren uso complementario de servicios (el automóvil, por ejemplo) sea uno de los princi-

pales medios de expansión de esos mecanismos de transferencia. Es preciso no olvidar, por otra parte, que los reducidísimos niveles de consumo de las masas que constituyen el ejército industrial de reserva permiten la formación de comunidades económicamente cerradas en el medio urbano, que requieren apenas una mínima cantidad de bienes producidos por la economía capitalista, y satisfacen la mayor parte de sus necesidades mediante su propia producción. El estudio de la economía de esas comunidades ("favelas", "callampas", "villas miserias", etc.) y sus relaciones con la economía capitalista podrá mostrar cómo una pequeña parte de su población participa directamente de la economía capitalista o de su excedente, redistribuyéndose los recursos así obtenidos mediante una extensa red de intercambio de bienes y servicios dentro de la comunidad. De este modo, la forma peculiar de expansión del capitalismo en los países no desarrollados podría explicar la aparente paradoja de que los servicios ocupen un lugar prominente en la estructura de consumo tanto de las capas más ricas como de las más pobres de la sociedad.

En esta línea de razonamiento, las migraciones en dirección a los grandes centros urbanos pueden ser vistas como productos de la "terciarización", antes que como su causa, en la medida en que ésta crea condiciones de supervivencia en el medio urbano para quienes no logran integrarse a la economía capitalista. Sería conveniente que las investigaciones sobre el destino de los migrantes en el medio urbano y su eventual "marginalización" de la economía capitalista encararan el fenómeno también desde el ángulo de la formación del "ejército industrial de reserva", prestando cierta atención a las relaciones económicas y sociales a largo plazo entre la sociedad "marginal" y la inclusiva. Valdría la pena examinar, por ejemplo, los modos de reclutamiento de trabajadores "marginales" por la economía capitalista en sus momentos de expansión.

Por otra parte, conviene estudiar con mayor profundidad los factores de atracción del medio urbano

sobre los migrantes. El lugar común de que los migrantes llegan a la gran ciudad ilusionados, con falsas esperanzas de integrarse rápidamente a la sociedad de consumo, merece ya una crítica bien fundamentada. Una hipótesis que valdría la pena verificar es la de que los principales factores de atracción de la ciudad son los lazos sociales, derivados de una situación de clase común, entre migrantes antiguos y nuevos. Los primeros migrantes, al asegurar su sustento, aunque sea como servidores domésticos o trabajadores autónomos, "llaman" a otros migrantes, generalmente parientes o amigos, ofreciéndoles no sólo el beneficio de su experiencia sino también apoyo material y, eventualmente, oportunidades de trabajo. Si esta hipótesis es confirmada, el papel de las migraciones internas en los países no desarrollados en lo que se refiere a la redistribución espacial de la oferta de fuerza de trabajo y a la constitución del ejército industrial de reserva podrá ser apreciado mejor.

## URBANIZACIÓN, DEPENDENCIA Y MARGINALIDAD EN AMÉRICA LATINA\*

### 1. INTRODUCCIÓN

Los últimos datos censuales revelan que continúa, en forma intensa, la migración rural-urbana en casi todos los países de América Latina. Las grandes tensiones sociales, que se suponía existían en el campo, aparentemente están siendo llevadas a las ciudades por los migrantes. La población urbana crece a saltos, los servicios urbanos, especialmente la habitación, atienden a las necesidades del público en forma cada vez más precaria, y los indicios exteriores de la miseria —mendicidad, prostitución, comercio ambulante, etc.— se multiplican. Todo eso alimenta la controversia sobre la urbanización en los países no desarrollados, cuyas características sociales nefastas ocasionan un pesimismo que adquiere diversas tonalidades ideológicas según las preferencias del autor. Hay quienes atribuyen los "males" de la urbanización al excesivo crecimiento demográfico, a la falta de reforma agraria, al carácter demasiado avanzado de la tecnología industrial y demás.

En estas páginas nos proponemos examinar las premisas teóricas de esas críticas a la urbanización en América Latina, especialmente las que procuran deducir el modo cómo se está dando de situaciones generales de dependencia, que supuestamente caracterizan a todos los países de América Latina. Se examinarán, en ese contexto, las contribuciones de Manuel Castells ("L'Urbanisation Dépendente en Amérique Latine", *Espaces*

\* Preparado originalmente para una obra colectiva sobre *Imperialismo y urbanización en América Latina* a ser publicada por la Editorial Gustavo Gili, de Barcelona.

*et Sociétés*, No. 3, Juillet 1971) y de Aníbal Quijano ("La Formation d'un Univers Marginal dans les Villes d'Amérique Latine", mismo número de *Espaces et Sociétés*, y "Dependencia, Cambio social y Urbanización en Latinoamérica", *América Latina: Ensayos de Interpretación Sociológico-Política*, Ed. Universitaria, Santiago, 1970).

## 2. DEPENDENCIA: ¿RASGO HISTÓRICO COMÚN DE AMÉRICA LATINA?

Castells inicia su artículo justificando su abordaje de la urbanización de América Latina como un fenómeno social específico, por poseer "una marca común, una misma fuente de determinación social, aunque sea multiforme: su modo de articulación al colonialismo-primero y al imperialismo después" (p. 5, subrayado en el original). En la segunda parte del trabajo, el autor trata de concretar esa proposición, distinguiendo diferentes épocas y formas de dependencia en América Latina y atribuyéndole a cada una de ellas una forma específica de urbanización. Sería fácil criticar un análisis como éste por su esquematismo y superficialidad, pero hay algo más básico que debe ser discutido: ¿en qué medida es legítimo suponer que la historia latinoamericana no es más que una sucesión de dependencias (colonial, capitalista-comercial e imperialista)? No se pone en discusión la existencia de esos (u otros) tipos de dependencia, el énfasis está en el *no es más*: ¿es posible en realidad concluir de las distintas situaciones de dependencia —y esencialmente sólo de ellas— fenómenos de tal complejidad como la organización en el espacio de los diversos países?

Admitamos, para resumir el tema, que la urbanización colonial haya sido efectivamente determinada por la política y las necesidades de las potencias dominantes. Quijano ("Dependencia, etc.", p. 106) al realizar

un análisis histórico semejante al de Castells, aunque menos pormenorizado, reconoce que los focos principales de desarrollo urbano durante los primeros dos siglos de colonización se concentraron "sobre la base de la existencia previa de sociedades indígenas desarrolladas". Cabría agregar que la urbanización, aun en el período colonial, fue condicionada por la localización y naturaleza de recursos naturales, por la topografía de las distintas regiones, lo que condicionó también la red de comunicaciones, etc. A pesar de todo eso, el predominio colonial podría ser aceptado, en este período, como la principal "fuente de determinación" de la urbanización del continente.

Pero cuando pasamos al segundo tipo de dependencia —la dominación capitalista-comercial— ya se torna mucho más difícil reducir a ella los factores condicionantes de la urbanización. Castells reconoce que, después de la independencia y de la inserción de América Latina en el mercado capitalista mundial, hubo una fuerte diversificación de la dependencia con el surgimiento de distintas modalidades: economía de enclave, economía agrícola y de cría para la exportación, economía de plantación, etc., dando lugar cada modalidad a una forma específica de urbanización. Pero esta tipología es insuficiente. Es preciso recordar, en primer lugar, las largas luchas de cuyos resultados dependió la configuración del actual mapa político del continente. Fue en función de esas luchas que se dio la relativa "balcanización" de la antigua América Española y se mantuvo la unidad de la antigua América Portuguesa, hechos de enorme significación para el modo como se da hasta hoy la urbanización (y muchos otros fenómenos) en los distintos países latinoamericanos. Es verdad que potencias imperialistas, especialmente Gran Bretaña, intervinieron en esas luchas, a veces de manera decisiva (en la creación del Uruguay como país independiente, por ejemplo). Pero sería una exageración admitir que la determinación de las fronteras políticas en América Latina resultó de las distintas situaciones

de dependencia capitalista-comercial, que a esa altura (primera mitad del siglo XIX) estaban apenas comenzando a estructurarse. Es innegable que la formación de las oligarquías rurales, que se halla en la base de tantos estados nacionales latinoamericanos, resultó de un largo proceso de luchas de clases, en el que las pretensiones de otras clases sociales (según el caso: la libertad; la propiedad de la tierra o el poder político) fueron aplastadas, a veces con y otras veces sin el auxilio del imperialismo.

Es preciso recordar también que, a pesar de la dependencia en que se encontraban casi todos los países del continente en relación con el mercado capitalista internacional, muchos momentos decisivos de su historia fueron fruto de luchas de clases en cuyo desenlace pesaron sobre todo condiciones internas. Sería difícil, si no artificioso, argumentar que la confiscación de los bienes de la Iglesia en México o la abolición de la esclavitud en el Brasil (tan retardada, pese a las presiones inglesas) derivaron de situaciones de dependencia. Es claro que siempre es posible hallar alguna relación entre la dependencia y cualquier acontecimiento histórico ocurrido en un país "dependiente"; basta con operar a un nivel de abstracción suficientemente elevado. Lo que importa, sin embargo, es determinar cuáles fueron los factores decisivos en el desarrollo de la historia latinoamericana en ese período. Si bien es posible anotar a la dependencia como uno de esos factores en una serie de acontecimientos (la independencia de Cuba, la creación de Panamá como país independiente serían algunos ejemplos), el tamaño, la fuerza y los intereses de las distintas clases y grupos regionales dentro de cada país y de los varios países enfrentados fueron seguramente decisivos en muchos otros momentos.

Para dar idea de cuán escasamente adecuado a la comprensión de la urbanización es el nivel de abstracción desde el cual ésta es determinada por la dependencia, veamos apenas un ejemplo: el de la economía de plantación, en el cual se encuadran, según Castells,

la América Central y el Brasil antes de 1920. De acuerdo con el autor, esa modalidad de dependencia "determina un nivel de urbanización extremadamente débil" (p. 17). Cabe objetar que, en primer lugar, en el Brasil no había una economía "centrada en la utilización de una numerosa mano de obra agrícola trabajando directamente para firmas extranjeras y sin ningún intermediario social entre la actividad productiva y los lucros de las grandes compañías", como caracteriza Castells a la "economía de plantación". En realidad, las haciendas de café, cacao, azúcar, etc., que producían para el mercado externo, eran de propiedad de la oligarquía nacional y había un considerable aparato de intermediación comercial y financiera en las ciudades costeras (Río, Recife, Bahía, Santos). El bajo nivel de urbanización del país se debía, ante todo, al hecho de que gran parte de la población vivía, en ese período, fuera de la "economía de plantación", en una economía de subsistencia, sin producir casi ningún excedente capaz de alimentar la vida urbana. En tales condiciones, el bajo nivel de urbanización no es el fruto de la dependencia sino del hecho de que gran parte de la economía no estaba integrada en ninguna división supralocal (nacional o internacional) del trabajo.

En este sentido, Quijano ("Dependencia, etc.", pp. 109 y 110) hace un análisis más acertado, al vincular el desarrollo urbano a la mayor o menor integración de los varios países en el mercado capitalista internacional. "Este es, en términos generales, el proceso que explica la profunda alteración del perfil urbano de América Latina entre el período colonial y el período siguiente. México, Brasil, Argentina, Chile y Uruguay, principalmente, pudieron mantener su desarrollo capitalista dependiente, y la importancia de sus relaciones de dependencia comercial fortaleció la urbanización de su población, mientras en los demás países se daba el proceso inverso" (p. 110). Eso está muy bien, pero no explica por qué el nivel de urbanización de la Argentina era ya de 38% en 1914, mientras que el del Brasil era

apenas de 11.3% en 1920 y el de México de 18.1% en 1930 (Castells, p. 18). Sería necesario, para explicar estas diferencias, tomar en consideración la estructura económica de cada uno de esos países, el tamaño y la naturaleza de su sector de subsistencia, etc.

Tanto Quijano ("Dependencia, etc.", p. 124) como Castells (p. 19) distinguen, después de la independencia capitalista-comercial, una etapa de industrialización más "autónoma" o "nacional" en la historia de América Latina. Esta etapa sería resultado de la crisis de las relaciones de dependencia provocada por las dos guerras mundiales y por la depresión de los años 30, y se habría caracterizado por una industrialización mediante sustitución de exportaciones realizada por empresas de capital nacional. Ambos autores atribuyen a este tipo de industrialización un proceso de urbanización más equilibrado. Según Castells, "un proceso semejante de industrialización nacional refuerza considerablemente las aglomeraciones existentes y acelera el crecimiento urbano, sin provocar, sin embargo, un flujo migratorio excesivo en la medida en que este desarrollo no se hace por golpes exteriores, sino que parte de la necesidad de cierto equilibrio económico definido en el cuadro de cada país" (p. 19). Para Quijano ("Dependencia, etc.", p. 125) "el crecimiento de la producción industrial y el crecimiento urbano demográfico podrían marchar de manera no muy desnivelada y, además, la expansión industrial urbana constituía un canal bastante efectivo de la integración de la sociedad, en el sentido de que tenía capacidad de incorporar mayor cantidad de población a los moldes predominantes en el sistema".

Para los dos autores este estado casi idílico de industrialización nacional autónoma, con urbanización equilibrada e incluyente, es perturbado y finalmente pervertido por el restablecimiento de relaciones de dependencia, después de la segunda guerra mundial, que propició la entrada masiva de capital extranjero en la industria de los países de América Latina. Se inicia así una nueva etapa en la historia de las dependencias la-

tinoamericanas, en que la capitalista-industrial es remplazada por la imperialista. La industrialización pasa a ser dominada por los monopolios internacionales, que "desarrollan los mercados internos y efectúan, *por su propia cuenta*, el proceso de sustitución de importaciones, creando nuevos lazos de dependencia tecnológica, financiera y de decisión económica". (Castells, p. 19, subrayado en el original). Según este autor, la modernización de los aparatos de producción de los países dependientes se da mediante "la intervención de las grandes firmas multinacionales cuyas decisiones son tomadas en función de una estrategia mundial y cuya lógica escapa, en consecuencia, a la economía del país y más aún a la coyuntura de cada formación social. Se comprenden pues fácilmente sus efectos perturbadores en el interior de la sociedad, en la medida en que los diferentes pedazos así producidos por la desintegración y desarticulación nacional son reordenados, en el seno de una integración y una orientación a escala internacional, a partir de los intereses a largo plazo de las grandes firmas" (p. 19).

El modo como se da todo eso no se hace explícito. En realidad, entre la premisa y la conclusión hay una contradicción evidente. Si los monopolios internacionales desarrollan los mercados internos en los países en los que penetran, no hay por qué postular efectos perturbadores que desintegran, desarticulan, etc., pues las empresas así formadas no pueden sino insertarse en la división social del trabajo, tal como se desarrolla en cada país. La estrategia mundial de esas firmas sólo puede referirse al modo como distribuyen sus inversiones entre distintos países, pero no puede determinar la estructura industrial de esos países, en la medida en que éstos, al sustituir importaciones, cierran sus mercados internos y constituyen su estructura industrial en función de la demanda interna. La integración internacional de "los diferentes pedazos así producidos", o sea, de los sectores industriales dominados por el capital extranjero, puede darse en el plano financiero y tecnológico, pero

no en el sentido de una división supranacional del trabajo y por eso no puede causar efectos perturbadores, salvo los que normalmente existen en el sistema capitalista de producción. Al fin, en los países desarrollados "centrales" o "dominantes" la presencia de los monopolios internacionales es por lo menos tan destacada como en los países "dependientes". Si el autor, en cambio, pretende referirse a los efectos perturbadores del capitalismo en sí, no hay manera de no atribuírselos también al capitalismo nacional de la etapa anterior, cuyas decisiones obedecerían a una estrategia de mercado tanto como la de los monopolios internacionales.

En Quijano ("Dependencia, etc.") la tendencia a una cierta y limitada apología del capitalismo nacional, que suponía "una relativa autonomía dentro de la cual los intereses nacionales —léase 'los intereses de los grupos dominantes nacionales'— eran predominantes" (p. 124, subrayado en el original) es aún más clara. Hablando del capital extranjero, el autor señala que "los grupos empresariales monopolistas no operan en función de las necesidades económico-sociales de la población" (p. 127). Pero, cabe preguntarse ¿qué grupos empresariales *capitalistas*, monopolistas o no, nacionales o extranjeros, obraron alguna vez en función de las necesidades de la población? Por lo que sabemos, operan en función de su propia necesidad de lucro. Enseña la economía convencional (o vulgar) que, con determinada organización de los mercados, es posible que la persecución del propio interés lleve a las empresas a satisfacer además las necesidades de la población. Y la experiencia enseña que el desarrollo del capitalismo, al excluir la posibilidad de que los mercados se organicen en forma ideal (competencia perfecta), termina por condicionar la propia manifestación de las necesidades de la población a las necesidades de las grandes empresas.

Quijano reconoce este hecho perfectamente, al escribir que las empresas desarrollan los ramos de producción de mayor rentabilidad "incluso imponiéndolos artificialmente en el mercado por medio de la propaganda"

("Dependencia, etc.", p. 127). Sólo que le atribuye ese comportamiento exclusivamente a las empresas de capital extranjero, como si las nacionales no lo adoptasen cada vez que tienen el tamaño y los medios necesarios. Es verdad que, en América Latina, las empresas nacionales son en general menores y más débiles que las extranjeras y, por ello, menos capaces de prácticas monopolistas, pero ese hecho no las salva del destino que la propia evolución del sistema les reserva: o crecen (en asociación con el capital extranjero o no) y adquieren condiciones de empresas monopolistas, o se vuelven incapaces de cumplir su papel histórico, es decir, de desarrollar las fuerzas productivas. Suponer que la pequeñez de la empresa nacional es una virtud, sería revivir las peores ilusiones de la economía liberal, que la evolución del sistema ya ha destruido, hace mucho.

Llegamos ahora al fondo de la cuestión. De acuerdo a los autores que estamos analizando, el capitalismo nacional produjo una urbanización equilibrada que la penetración del capital extranjero pervirtió. Antes la urbanización no era excesiva, ahora lo es. Antes la población que migraba a las ciudades era integrada social y económicamente, ahora queda marginada. Ya no es el capitalismo el que produce las "distorsiones": ahora es el capital extranjero quien lo hace. La crítica de los clásicos al imperialismo se centraba en dos aspectos: la explotación, o sea la transferencia del excedente del país dominado al país dominador y en la transferencia de vuelta, del dominante al dominado, de las contradicciones del propio capitalismo: crisis, desempleo, etc. La actualización de esta crítica, frente a las condiciones actuales, y su aplicación concreta a América Latina son una tarea necesaria, que las ciencias sociales (del continente y de afuera) mal han empezado. Pero es muy diferente imputarle al imperialismo las contradicciones del capitalismo en sí y al mismo tiempo contraponerlo a un capitalismo nacional exento de contradicciones. Este tipo de crítica peca por falta de base teórica y de comprobación empírica. No fue el imperia-

lismo industrial y financiero el que trajo el capitalismo a América Latina después de la segunda guerra mundial. El capitalismo fue implantado aquí mucho antes, por lo menos en los principales países, y alcanzó efectivamente la etapa industrial entre las dos guerras mundiales, de manera relativamente "autónoma". Si sus contradicciones específicamente urbanas sólo se manifestaron claramente en las últimas dos décadas, ello se debe a varios factores, que examinaremos ahora, entre los cuales la "dependencia" no es el principal.

### 3. "MACROCEFALIA" METROPOLITANA, DESARTICULACIÓN DE LA RED URBANA Y DESNIVELES INTERNACIONALES.

Castells caracteriza la urbanización en América Latina con los siguientes rasgos: aceleración creciente, desnivel entre el débil desarrollo de las fuerzas productivas y la acelerada concentración espacial de la población, formación de una red urbana trunca y desarticulada "que no jerarquiza las aglomeraciones según una división técnica de actividades" (p. 10). Quijano, a su vez, ve el proceso de urbanización de América Latina como fuente de "enorme desequilibrio interregional, urbano-rural e interurbano", tremenda concentración de los beneficios en las regiones y ciudades más profundamente vinculadas a las metrópolis exteriores, acabando por atribuirle una "acentuación del subdesarrollo" ("Dependencia, etc.", p. 131).

Es preciso observar, en primer lugar, que estas críticas son comunes y cotidianas entre los estudiosos académicos y los planificadores que temen una "explosión urbana" en América Latina. Hay casi un consenso de que la urbanización del continente es excesiva, de que escapa a la "normalidad" indicada por las normas de los países ya desarrollados, etc. Castells y Quijano aceptan en general los postulados de la crítica antiurbana. Su contribución particular reside únicamente en el es-

fuerzo de atribuirle esas "distorsiones" de la urbanización a la situación de dependencia en que se hallan los países de América Latina. Sucede sin embargo, que antes de condenar el proceso de urbanización es conveniente analizarlo en forma global, a la luz de las condiciones de desarrollo capitalista, para determinar el significado real de sus características.

Así, no es difícil percibir que la urbanización se acelera en aquellos países cuya estructura económica está sufriendo transformaciones por el desarrollo de nuevas actividades, industriales y de servicios, que necesariamente son practicadas a partir de una base urbana. La urbanización en sí misma, por lo tanto, nada tiene de excesiva y, en realidad, está en correlación con el desarrollo de las fuerzas productivas. Es preciso notar, sin embargo, que la velocidad del proceso también sufre la influencia del crecimiento de la población, que se aceleró en América Latina después de la última guerra mundial, y de los factores de expulsión que actúan en las zonas rurales, provocando flujos de migración urbana. En cuanto al crecimiento demográfico, la urbanización misma tiende a detenerlo, en la medida en que la población urbana, en casi todos los países, presenta una fertilidad más baja que la rural y en disminución. Los datos disponibles indican que, en la mayoría de América Latina, la transición demográfica iniciada hace 30 o 40 años con la reducción de la mortalidad está en vías de completarse con la recién iniciada caída de la fertilidad.

La migración rural es producida por dos tipos diferentes de factores de expulsión. Uno resulta de la presión demográfica sobre la tierra; el saneamiento de áreas rurales o simplemente la difusión de vacunas y antibióticos reduce la mortalidad, provocando el aumento de la población que se enfrenta a una disponibilidad de tierra limitada física o socialmente. En muchos lugares no hay reservas de suelo cultivable, en otros lo monopolizan los latifundios. Frente a ese desafío, la población se ve obligada a adoptar técnicas de

cultivo o de cría que aumenten la productividad de la tierra. Cuando es posible responder al desafío con técnicas que requieren mayor volumen de productos industriales —fertilizantes, insecticidas, irrigación por medios mecánicos (bombas movidas por motores)— hay una elevación simultánea de la productividad del suelo y del trabajo. Pero casi nunca es éste el caso en comunidades del sector de subsistencia, cuya falta de recursos provoca un empobrecimiento general de la población en la medida en que ésta se multiplica. La salida, más tarde o más temprano, es la migración hacia las ciudades del excedente de población, cuyo desplazamiento es producido por *factores de estancamiento* de las fuerzas productivas.

El otro tipo de factor de expulsión se da en el contexto de una reestructuración de las relaciones de producción frente a las imposiciones del desarrollo de las fuerzas productivas en el sistema capitalista. Cuando se conectan al mercado áreas en economía de subsistencia, debido a la expansión de la red de transporte, se desencadenan fuertes presiones tendientes a integrarlas a la economía de mercado. Esas presiones tanto pueden llevar a una expropiación del suelo por parte de empresarios capitalistas como dar lugar a un proceso de diferenciación dentro de la misma comunidad, de la cual acaban surgiendo campesinos ricos y propietarios medios, que se apropian por compra, arrendamiento o ejecución de deudas de tierras y más tierras, cuyos antiguos dueños son proletarizados. En uno u otro caso, la producción se encamina cada vez más hacia el mercado, especializándose por lo tanto, restringiéndose o abandonándose los cultivos para el mero consumo local. La comunidad pasa a consumir mercaderías en mayor cantidad, incluso bienes industrializados, lo que tiende a eliminar la artesanía local. El resultado, en general, es una liberación de fuerza de trabajo, que se ve obligada a emigrar. El desplazamiento de la población es producido, en este caso, por *factores de cambio* de las relaciones de producción.

La acelerada urbanización que se verifica actualmente en América Latina puede ser considerada como resultado de la acción conjunta de estos factores. La caída de la mortalidad en las ciudades aceleró el crecimiento vegetativo de su población. El mismo fenómeno en el campo debe haber provocado flujos migratorios causados por factores de estancamiento. Finalmente, la expansión de la red de transporte, principalmente carreteras, alcanzó sucesivamente a áreas nuevas, ligándolas a la economía de mercado, lo que debe haber ocasionado migraciones por factores de cambio. Nada de eso tiene necesariamente que ver con la dependencia. Durante el período de "capitalismo nacional", de 1920 o 1930 hasta 1950, más o menos, el proceso asumió estas características, que luego se acentuaron en el período siguiente, en el cual hubo una fuerte penetración del capital extranjero, pero que se habrían acentuado aún sin él. Reformas agrarias en algunos países, especialmente México, Bolivia y hace pocos años el Perú, hicieron accesibles a la población tierras antes monopolizadas por latifundios, lo que debe haber retardado la acción de los factores de estancamiento. Pero tanto en esos países como en los demás, las transformaciones estructurales producidas por el desarrollo imponen la "urbanización de la economía", en la adecuada expresión de Quijano, y, por lo tanto, la urbanización de la población. La forma concreta que ese proceso asume en el capitalismo es la de amplios flujos migratorios provocados por factores de cambio. Para entender, por lo tanto, la significación histórica de la urbanización en cada uno de los países latinoamericanos, no basta con verificar su magnitud. Es preciso verificar, en primer lugar, si la migración rural es provocada por factores de cambio o de estancamiento.

En el primer caso, la urbanización es un aspecto necesario del desarrollo de las fuerzas productivas, cuya intensidad se refleja en el ritmo de crecimiento de las ciudades. En el segundo caso, la urbanización refleja simplemente la incapacidad del sistema para responder

positivamente al desafío representado por el crecimiento de la población.

Las transformaciones de la estructura económica ocasionadas por el desarrollo no sólo provocan una rápida urbanización sino también una fuerte concentración urbana. Castells presenta la "preponderancia desproporcionada de las grandes aglomeraciones y en particular la concentración del crecimiento urbano en una gran región metropolitana" como la "marca más chocante" de la formación de una red urbana trunca y desarticulada (p. 11, subrayado en el original). La elección de los adjetivos —preponderancia desproporcionada, marca más chocante— provoca la indignación del analista frente al fenómeno. Pero ¿desproporcionada en relación a qué? ¿Cuál es la norma, dentro de qué límites la preponderancia de la metrópoli se mantiene "proporcionada"? El hecho de que Montevideo concentre un tercio de la población uruguaya ¿es mucho?, ¿por qué?

Las cifras y la indignación de Castells se oyen y se leen con mucha frecuencia, cuando se discute la primacía urbana en los países no desarrollados y siempre se establece una complicidad de sobreentendidos entre los que comulgan en el temor a la "explosión urbana": se admite, sin hacerlo explícito nunca, que la enormidad de la cifra *en sí* sea suficiente justificación de la indignación y el temor. Castells todavía es modesto: apenas presenta las proporciones de la población urbana sobre el total en varios países. Es preciso dar testimonio del espanto suscitado por los números absolutos: San Pablo tendrá al fin del siglo más de 25 millones de habitantes, la ciudad de México tal vez aún más... Y gentes que en otros asuntos nunca aceptarían un juicio de valor sin un examen objetivo de los hechos, se dejan fascinar por los grandes números, actuales o proyectados, incapaces de conservar la sangre fría y preguntarse: ¿por qué 25 millones es mucho? ¿Con qué patrón estamos comparando qué?

En verdad, no existen patrones científicos que permitan considerar excesivo ningún grado de concentra-

ción urbana. Se han hecho dos tentativas dignas de ser registradas, una teórica y una empírica, ambas sin resultados concluyentes. La primera es la teoría del lugar central, que parte del supuesto de que cada tipo de actividad presenta una escala mínima óptima de operación; siendo así, las actividades en las que esa escala mínima es pequeña (comercio minorista por ejemplo) pueden estar presentes en gran número de "lugares centrales" cada uno atendiendo a la población de una pequeña área circular a su alrededor; las actividades en las que la escala mínima es mayor se hallan concentradas en un número mucho menor de "lugares centrales", y atienden a la población en un círculo mucho mayor; las actividades de escala mínima muy grande están todas concentradas en un único "lugar central" y atienden a toda la población del país (sin considerar la demanda externa). La teoría del lugar central explica así la jerarquía funcional de las ciudades en la red urbana, cuyo grado de concentración depende de la importancia relativa de las varias actividades de diferentes escalas mínimas de operación. Como esas escalas son una función de la tecnología, variable eminentemente dinámica, la teoría tiende antes a ratificar la concentración urbana existente en cada momento, al explicarla, que a ofrecer un patrón que permita evaluar la adecuación de determinado grado de concentración.

La otra tentativa fue la de encontrar una relación empírica entre el tamaño de cada ciudad y su lugar en el ordenamiento de todas las ciudades, de mayor a menor. Es la *rank-size correlation*, que en algunos lugares dio como patrón la regla de que la ciudad más grande es dos veces mayor que la segunda en tamaño, tres veces mayor que la tercera y así. Obviamente, si en algunas regiones o países esa regla encontró comprobación, en muchos otros la *rank-size correlation* es completamente diferente, y nada permite afirmar la superioridad de un tipo de correlación sobre cualquier otro.

Lo que corresponde, por lo tanto, es examinar los factores que llevan a la concentración urbana para, a continuación, poder formular indagaciones adecuadas respecto a sus consecuencias. La Teoría del Lugar Central ilumina algunos de esos factores: los requisitos tecnológicos de escala mínima de operación, que imponen objetivamente cierta concentración espacial en una o pocas unidades de determinadas actividades. La industria ofrece numerosos ejemplos de actividades que requieren una amplia escala de producción: siderurgia, refinerías de petróleo, industria automovilística, etc. A este factor debe agregarse otro: los beneficios de escala que es posible obtener en los servicios llamados de infraestructura —transportes, energía, servicio de agua, de desagües, de comunicaciones, etc.— y que llevan, principalmente en los países que sufren escasez de esos servicios y deben, por lo tanto, aprovechar al máximo la capacidad instalada, a una concentración espacial de actividades en las áreas en que esos servicios están disponibles.

Todos éstos son factores objetivos, que favorecen la concentración espacial de actividades económicas y, por lo tanto, la concentración urbana. Ahora es preciso verificar cómo esos factores y otros condicionan la localización de las actividades en áreas metropolitanas. Como la empresa capitalista es autónoma en su decisión de localización, la toma en función de estímulos de los mercados y de las preferencias subjetivas de sus dirigentes. Ambas circunstancias llevan a la concentración de actividades en áreas metropolitanas. Para resumir un tema demasiado largo para los límites de este trabajo, basta con referir lo siguiente: a) los estímulos de mercado traducen y refuerzan los requisitos de escala mínima de operación, al favorecer la concentración empresarial del capital; en la medida en que las empresas se agigantan, tienden a concentrar la mayor parte de sus establecimientos en la misma área para facilitar su control administrativo. El desarrollo de mejores técnicas de comunicación tiende a atenuar esta tendencia

sin anularla; b) los costos de los servicios de infraestructura llevan a la concentración espacial, hasta el punto en que su saturación pasa a reflejar diseconomías de aglomeración; pero, en ese punto, la ampliación de la capacidad de esos servicios es pagada, en forma de gasto público, por el conjunto de la economía, de modo que esas diseconomías son por así decirlo socializadas, al paso que las economías externas son usufructuadas por las empresas; c) en la medida en que la localización de la empresa condiciona la localización de las residencias de sus dirigentes, la atracción que ejerce la vida metropolitana sobre quienes tienen poder para influir en la decisión de localización termina por favorecer también la concentración espacial; d) finalmente, la carga de la concentración espacial representada por el vaciamiento económico y, en menor escala, demográfico de ciertas regiones, donde recursos naturales, estructuras urbanas y servicios de infraestructura pasan a ser cada vez más subutilizados, es soportado primordialmente por la población más pobre sin hacerse sentir en la lógica de la localización de la empresa capitalista. De esa manera, es necesario concluir que el capitalismo tiende a producir un grado de concentración urbana superior al que deriva de las imposiciones de la tecnología.

Es necesario notar que la tendencia a la *superconcentración urbana*, entendida como concentración de actividades y población en una o pocas unidades, en detrimento del resto de la red urbana, por encima de los requisitos de la tecnología, es una contradicción que el capitalismo presenta tanto en países desarrollados (Inglaterra, Francia, Italia) como en países no desarrollados. Otra cosa a observar es que no se trata de una contradicción insuperable del sistema. La tendencia a la superconcentración resulta del libre funcionamiento de los mecanismos de mercado, que protege a las microdecisiones de localización de sus consecuencias anacronómicas. Pero, cuando esas consecuencias se vuelven económica y políticamente insostenibles, el estado ca-

pitalista puede intervenir y ha intervenido en los mecanismos de mercado, en el sentido de descentralizar espacialmente la acumulación de capital. No hay, en principio, ninguna razón para que los programas de desarrollo regional no den los resultados que se pueden esperar de ellos. En el Brasil, por ejemplo, la macrocefalia industrial de San Pablo ha sido enfrentada mediante la transferencia de recursos públicos, provenientes del impuesto a la renta, a los empresarios que se propongan invertirlos en las áreas menos favorecidas, especialmente en el Nordeste. El resultado (10 años después de la aplicación de esas medidas) ha sido cierto brote de industrialización en esa región.

Es importante observar tanto el éxito como las limitaciones del programa. Efectivamente, se consiguió crear una corriente de capitales que fluyen de San Pablo hacia el Nordeste, utilizando el Estado su poder tributario para reorientar los flujos de inversiones. Se crearon, así, condiciones para eliminar algunas de las pérdidas derivadas de la superconcentración urbana. Pero la descentralización obtenida se limitó a la creación de dos nuevos polos industriales en el área —Recife y Bahía— quedando el resto del Nordeste en las mismas condiciones miserables de antes. La macrocefalia resultó algo disminuida, pero una verdadera incorporación de todo el Nordeste a la economía industrial no se dio ni podía darse. En segundo lugar, no hubo ninguna descentralización del poder económico. El capital paulista fue inducido a invertir en el Nordeste, y en consecuencia el conjunto industrial así creado está dominado por ese capital. Aplicando a las relaciones entre San Pablo y el Nordeste los esquemas de la dependencia, se podría decir que, hasta 1960, el Nordeste dependía de San Pablo en términos capitalistas-comerciales, trocando sus productos agrícolas por bienes industrializados paulistas, al paso que con el programa de desarrollo regional la dependencia se volvió capitalista-financiera. Esto significa que la plusvalía producida en el Nordeste es, en buena parte, apropiada por el capital paulista que la

redistribuye como capital acumulado por el territorio nacional, de acuerdo a sus intereses.

Ambas limitaciones son lo que cabía esperar en las condiciones capitalistas. Para evitarlas tendría que haber un proceso de expropiación de parte del capital de San Pablo, para transferirlo al Nordeste en forma de capital público, lo que contradice frontalmente la lógica del sistema. Es dudoso, por otra parte, que a un país de bajo nivel de capitalización le convenga una amplia descentralización espacial de la acumulación, al punto de incorporar a todas las áreas atrasadas, dados los costos de implantación de servicios de infraestructura que eso traería aparejado. Una industrialización con máxima economía de capital tiende, independientemente del sistema, a concentrarse en un número reducido de polos urbanos, lo que no alcanza para convertirla en una red urbana trunca y desarticulada. Lo que se da, de hecho, es un proceso de desarrollo desigual, del que resulta el rápido crecimiento de algunas ciudades y la decadencia de otras. Pero la decadencia de porciones enteras de la red urbana resulta de la dinámica del desarrollo capitalista de las fuerzas productivas y nada tiene que ver con una desintegración de la economía nacional en virtud de la dependencia del capital monopolista internacional. Este se comporta, frente a las decisiones de localización, como cualquier otro capital, presentando las mismas tendencias a la superconcentración y mostrándose igualmente susceptible de ser reorientado mediante adecuados estímulos gubernamentales. En el Brasil, las empresas de capital extranjero localizadas fundamentalmente en San Pablo, abrieron sucursales en el Nordeste con el mismo afán de hacer buenos negocios que las empresas de capital nacional.

En suma, la concentración urbana y la primacía metropolitana son *falsos problemas*, en la medida en que su eventual "corrección" no requiere más que cierto perfeccionamiento del aparato de planeamiento territorial, dentro de los límites del sistema. Es importante no asimilar los desniveles que se originan en la super-

concentración urbana a los que derivan de la concentración del capital. Estos últimos son contradicciones centrales del capitalismo contemporáneo, que sólo pueden ser superados momentáneamente, para replantearse con mayor gravedad al momento siguiente. La significación de los primeros ya se reduce bastante, siempre que no se parta de patrones preconcebidos de "normalidad" urbana.

Si pasamos ahora de los desniveles dentro de la red urbana a los desniveles que ocurren debido a la transformación de las relaciones entre el campo y la ciudad, entramos en un tema mucho más henchido de significaciones. Para volver una vez más a los autores que estamos examinando, Castells observa, sintetizando, "un refuerzo de la distancia social y cultural entre la antigua sociedad urbana y el mundo rural que no sólo permanece atrasado sino que entra en un proceso de desintegración" (p. 11). Castells no especifica este proceso de desintegración, pero Quijano ("Dependencia, etc.", p. 129) lo hace de la siguiente manera: "La difusa y molecular, en algunos casos, drástica y rápida en otros, penetración en el mercado de productos de procedencia urbana en el campo, la consecuente formación de una red de mercados rurales y semiurbanos, pequeños si se los considera aisladamente pero importantes en su conjunto, tiende a desarticlar la estructura de la economía de las zonas rurales no incorporadas inmediatamente a la producción exportadora, dado el enorme y creciente desnivel de esas zonas con las zonas urbanas en expansión económica". Nos encontramos, pues, frente a un proceso casi clásico de penetración del capitalismo en una economía no capitalista de subsistencia, que la desintegra en una primera fase para después incorporar sus elementos productivos. Este proceso es uno de los aspectos esenciales del desarrollo capitalista y asume diferentes modalidades según la región, el país y la época. La economía que se desintegra se ha mostrado incapaz de desarrollar las fuerzas productivas y sucumbe, como lo muestra Quijano, frente a la supe-

rioridad económica de las relaciones de producción capitalistas. Es verdad que, en muchos casos, la "penetración de los productos de procedencia urbana" se da por el camino de la violencia expropiadora, que reproduce en suelo latinoamericano, en el siglo XX, las vicisitudes de la "acumulación primitiva" que precedió a la Revolución industrial inglesa. Sea como fuere, no hay por qué derramar lágrimas por la desintegración de una economía cuyo equilibrio social se basaba en el atraso tecnológico, en el aislamiento cultural y el mantenimiento de sistemas de dominación fijados en la tradición y el inmovilismo.

El problema que verdaderamente se plantea es que la penetración del capitalismo en la economía rural, en la mayoría de los países latinoamericanos, no provocó la revolución agrícola que cabía esperar. Aunque haya excepciones locales, la regla es que en esos países la agricultura continúa tecnológicamente atrasada, con bajos niveles de productividad del trabajo y rentabilidad del suelo. Eso se verifica también en las áreas de agricultura comercial, que parece haber heredado de la economía de subsistencia no sólo sus elementos productivos sino también sus métodos de cultivo y de cría. La explicación más general de ese atraso de la agricultura (aunque debe de haber otras, más específicas) parece ser que el elevado crecimiento vegetativo de la población rural, que coincidió en líneas generales con la penetración del capitalismo en las zonas rurales, produjo una elevación de la oferta de fuerza de trabajo, reduciendo su precio al nivel de mera subsistencia fisiológica, lo que hizo económicamente desventajosa la adopción de técnicas más avanzadas, que en general requieren el uso de mayor capital en lugar de mano de obra. Es claro que los niveles espantosamente bajos de remuneración del trabajo agrícola en casi todos los países de América Latina se deben también a la ausencia de todo vestigio de organización del proletariado rural, que es rigurosamente reprimida al menor intento. Chile era, en ese sentido, una excepción significativa.

Si esto es así, el escaso desarrollo de las fuerzas productivas en la agricultura latinoamericana se debe, dadas las condiciones institucionales de compra y venta de la fuerza de trabajo, a la *insuficiencia* de las migraciones rurales, que terminan por constituirse en la única alternativa para la gran masa de trabajadores sin tierra frente a su notable inferioridad de poder de regateo, en el mercado de trabajo. Así, en vez de postular el pro-palado *exceso* de las migraciones del campo a la ciudad, visto desde un ángulo urbano y, además, conservador, la visión de conjunto de la economía de los países latinoamericanos permite detectar un exceso de población en el campo, exceso dentro de los límites de la agricultura capitalista, naturalmente, y todavía marcada por una elevada concentración de la propiedad de la tierra. De ese modo, la indagación correcta no es por qué emigra tanta gente del campo, sino por el contrario, por qué no emigra más. La respuesta está lejos de ser conocida debido a una serie de motivos, uno de los cuales es que hasta ahora nunca se ha planteado seriamente en ninguna de las copiosas investigaciones sobre migraciones internas en América Latina. Es probable, sin embargo, que el relativo inmovilismo de la masa rural, que exporta a las ciudades, casi siempre, apenas una parte de su crecimiento demográfico, esté ligado a su pobreza, a su limitado horizonte cultural y al carácter reciente de los flujos migratorios, que requieren tiempo para crecer. La mecánica de las migraciones aún, está lejos de ser bien conocida, pero se sabe que hay una interacción entre migrantes antiguos y nuevos que asegura la continuidad y la expansión de los flujos migratorios y les confiere cierto ritmo. Dado este ritmo, es probable que en el futuro próximo el volumen de las migraciones rurales alcance, en muchos países del continente, volumen suficiente para reducir, en términos absolutos, la población rural, y por lo tanto la oferta de fuerza de trabajo en el campo. Es posible que, entonces, la mecanización de las actividades agrícolas abra el camino a una amplia renovación tec-

nológica de la agricultura, la cual podrá tener como consecuencia la formación de un proletariado rural y el desarrollo de la lucha de clases en el campo. En la actualidad, las condiciones de la agricultura latinoamericana favorecen la acumulación de capital en las ciudades, al posibilitar una oferta de alimentos a precios bajos, como consecuencia del precio irrisorio de la mano de obra agrícola, lo que permite mantener a bajo nivel el costo de reproducción de mano de obra urbana, la cual se ve, además de eso, reforzada por el continuo aflujo de migrantes rurales —y todo eso sin que la agricultura requiera inversiones significativas.

Es preciso señalar, finalmente, que el desnivel de las condiciones de vida entre la ciudad y el campo resulta básicamente de la profundización de la división del trabajo entre ellos, que consiste, en su esencia, en la transferencia a la ciudad de actividades que antes eran realizadas con técnicas artesanales en el medio rural. Este vaciamiento económico del medio rural, que se reduce cada vez más a la especialización única en actividades primarias, no es acompañado por una transferencia proporcionalmente rápida a la ciudad de la fuerza de trabajo así convertida en excedente. La permanencia en el campo de una abundante mano de obra, desprovista de la propiedad de medios de producción, permite la supervivencia de formas de explotación precapitalistas, como la aparcería, la renta-trabajo, etc., que persisten al lado de la forma capitalista de explotación, el asalariado, y a veces se combinan con él. Las condiciones ecológico-demográficas determinan, así, ajustes institucionales que sofocan todo intento de introducir, en el agro latinoamericano, relaciones de producción características del capitalismo de hoy.

Es difícil imaginar en qué medida la comprensión de todo este proceso se facilita al encuadrarlo en esquemas de dependencia. Quijano ("Dependencia, etc.", p. 130), por ejemplo, ve en la transformación de las relaciones campo-ciudad el establecimiento de una doble dependencia: por un lado, la expansión de la dependencia

global del país; por el otro, la dependencia del campo en relación a la ciudad. Concluye que "el colonialismo interno se amplía y se ahonda". En esta observación, la palabra "dependencia" designa dos conjuntos de relaciones bastante diferentes. Una es la que contrapone los países latinoamericanos a los países capitalistas desarrollados, que exportan hacia los primeros, capital y tecnología, adquiriendo de ese modo cierto grado de dominio sobre su economía, que les permite explotarla. El otro es el que contrapone la ciudad, como sede del capitalismo industrial en expansión, al campo, cuya estructura económica es modificada (y vaciada) en función de las necesidades de la economía urbana. La ciudad invierte poco en el campo, al menos hasta ahora, y su dominio deriva de su superioridad económica y política. En último análisis, la dependencia del campo en relación a la ciudad deriva de la "urbanización de la economía", rasgo esencial del desarrollo, capitalista o no, al paso que la dependencia de los países de América Latina del imperialismo deriva única y exclusivamente del carácter capitalista de su desarrollo. No negamos que los dos tipos de relaciones puedan encuadrarse en el mismo concepto de dependencia, pero a un nivel de abstracción que no revela, si es que no vela, las características esenciales de ambos.

Un análisis a nivel inadecuado de abstracción conduce fácilmente a conclusiones discutibles. Quijano ("Dependencia, etc.", p. 131), al establecer una sucesión de dependencias no sólo en el tiempo sino también en el espacio, no puede dejar de concluir que "este proceso no se presentaría con sus actuales rasgos de enorme desequilibrio interregional, urbano-rural e interurbano, en proceso de tremenda concentración de los beneficios del proceso en las regiones y ciudades más profundamente vinculadas a las metrópolis exteriores y, por lo tanto, como desarrollo urbano en favor de unos pocos y en detrimento de la gran mayoría de la población o, en otros términos, como acentuación del subdesarrollo, si los principales factores que alimentan todo

el proceso no fueran el resultado de la acentuación y la expansión de las relaciones de dependencia". La proposición es por lo menos ambigua al presentarse en forma negativa: si los principales factores... no fueran el resultado etc. No queda claro cuál es la alternativa contemplada. Una de ellas podría ser un planeamiento de la urbanización y de la industrialización, conducido por un poder político representativo de la "gran mayoría de la población". En este caso no habría nada que oponer al razonamiento, salvo que convendría aclarar que ese planeamiento no podría darse en el sistema de producción capitalista, de modo que la mera eliminación de la dependencia, en sí, no sería suficiente. Otra alternativa sería un capitalismo nacional no dependiente, lo cual ya es por sí sólo algo utópico. Por el análisis que presenta Quijano del período de "crisis de las relaciones de dependencia", se podría concluir que ésta es la alternativa contemplada por el autor. En este caso, aun admitiendo que fuera una alternativa realista, es sumamente dudoso, para decirlo en forma moderada, que un desarrollo capitalista nacional "autónomo" pudiera producir una urbanización sin que hubiese enormes desequilibrios interregionales, urbano-rurales, interurbanos y todo lo demás. Sería curioso un capitalismo, autónomo o no, capaz de impedir que los frutos del desarrollo favorecieran a unos pocos en detrimento de la gran mayoría. Por lo menos, el desarrollo del capitalismo en Europa y América del Norte, que por fin es todo lo autónomo que se quiera, no autoriza semejante construcción del espíritu.

#### 4. "MARGINALIDAD" Y DEPENDENCIA

Si desde el punto de vista de las transformaciones económicas y sociales en el campo el volumen de emigración es insuficiente, la conclusión opuesta parece imponerse cuando se encara el desplazamiento migratorio

desde el ángulo de la ciudad. Castells constató que, a pesar del desarrollo industrial habido, se mantiene "un desnivel entre el débil desarrollo de las fuerzas productivas y la aceleración de la concentración espacial de la población en las ciudades" (p. 7). El autor pretende documentar este hecho mediante el crecimiento más acelerado del empleo en el sector terciario y, dentro de él, en los "servicios", que se supone que abrigan un elevado desempleo disimulado. Castells considera que "las transferencias de población no son suscitadas por el dinamismo productivo sino por la acumulación progresiva de masas rurales desarraigadas y de poblaciones de las pequeñas ciudades que huyen de la miseria y el desempleo" (p. 10). Se crea, de este modo, "un sector llamado 'marginal' compuesto tanto por las masas cada vez mayores alcanzadas por la descomposición interna de la sociedad como por las que continúan presas en las zonas del sistema productivo (y sus derivados) no rentables en la *estrategia local* de las firmas multinacionales" (p. 20, subrayado en el original). Este sector llamado "marginal" se contrapondría a un "sector moderno integrado bajo el control de los monopolios".

Estas ideas son desarrolladas con más detalle por Quijano, ("La Formation d'un Univers Marginal etc.") que distingue en el sistema de producción dependiente un "núcleo central hegemónico" y un "polo marginal", ambos interdependientes. La formación del polo marginal se da mediante un proceso de marginalización, que consiste en la pérdida de significado de cierto número de papeles económicos. Surgen de este modo "empleos marginalizados por las relaciones hegemónicas de producción", que en el medio urbano consisten en las artesanías, las pequeñas empresas de servicios y el pequeño comercio (p. 73).

Estos planteamientos sugieren dos órdenes de problemas: 1] ¿es lícito y científicamente válido distinguir en la economía de los países de América Latina dos sectores o polos, el uno marginal y el otro integrado y moderno? 2] aceptada la distinción ¿en qué medida

la dependencia es el gran factor causal de esta división de la economía y de la sociedad?

En cuanto al primer problema, es preciso observar que el dualismo de las sociedades que han sufrido una penetración parcial del capitalismo ya ha sido señalado hace mucho tiempo y corresponde a una importante fase histórica del pasado de muchos países latinoamericanos. Más precisamente, esos países presentaban una fase "dual" en el período en que su economía era íntegramente colonial, es decir, en que se componía únicamente de un sector de subsistencia y un sector de mercado externo. El desarrollo significó, para esos países, el surgimiento y la ampliación de un tercer sector, el sector de mercado interno, debido a la industrialización por sustitución de importaciones. Gracias a las transformaciones estructurales, que constituyen una faceta del desarrollo, la bipolaridad económica y social fue, o está siendo, superada: el sector de mercado interno sustituye al de mercado externo como líder del sistema, pasando a utilizar las divisas producidas por el sector de mercado externo para acumular capital, mediante la importación de medios de producción; al mismo tiempo, el sector de mercado interno, al ampliarse, suscita la aparición de un considerable mercado urbano de artículos de subsistencia (fundamentalmente alimentos), creando de esa manera las condiciones para la penetración paulatina de las relaciones capitalistas de producción en el sector de subsistencia, cuya naturaleza de economía semicerrada desaparece poco a poco, incorporándose sus actividades al sector del mercado interno.

Ahora se pretende distinguir en la *nueva* economía creada por el desarrollo o, más específicamente, en el sector de mercado interno, dos sectores que, para simplificar, llamaremos "hegemónico" y "marginal". El primero estaría dominado por el capital extranjero, utilizaría técnicas avanzadas y presentaría elevada productividad, mientras que el segundo tendría características opuestas: capital nacional, técnicas atrasadas, baja

productividad. La primera crítica a formular es que esos criterios son apenas descriptivos y no fundamentan una distinción que se sostenga teóricamente. Así, para empezar, una buena mitad de la gran industria, que utiliza técnicas avanzadas y presenta alta productividad, está dominada, en el Brasil, por el capital estatal —energía eléctrica, extracción y refinación de petróleo, siderurgia, petroquímica, etc. La tendencia es que estas empresas se expandan a la misma velocidad que la otra mitad, dominada por el capital extranjero. No coinciden, por lo tanto, las actividades “modernas” con el dominio del capital extranjero por lo menos en uno de los grandes países latinoamericanos, y es probable que lo mismo se aplique por lo menos también a México, Argentina y Perú (después de 1968).

Además, la presencia del capital estatal en el “sector hegemónico” no es casual. Se debe a una política, puesta en práctica por numerosos países de América Latina, dirigida a no permitirle al capital extranjero la conducción exclusiva del proceso de industrialización. Otro aspecto de la misma política es la de buscar nuevas formas de control del capital extranjero, mediante la formación de empresas mixtas con participación de capital privado extranjero y nacional y de capital estatal. Hay, en suma, cierta lucha, unas veces abierta y otras latente, por el control del llamado “sector hegemónico”, cuyo resultado está lejos de favorecer siempre al capital extranjero, aunque esté claro que su presencia en este sector se está acentuando en varios países del continente.

Otro elemento de la distinción que merecería alguna crítica es el que le atribuye al “sector hegemónico” determinadas características económicas y técnicas, en contraposición al “sector marginal”. En realidad, casi siempre se deja de lado la más significativa de esas características: el tipo de organización del mercado —monopolista o de competencia— de cada sector. Tomando como base esta característica, se podría distinguir en la economía de todo país capitalista, no sólo

los de América Latina, sino también de Europa y Norteamérica, un sector monopolista y otro competitivo. Dada la gran importancia de los cambios en las formas de organización del capitalismo contemporáneo, la distinción entre la parte de la economía ya integrada al capitalismo monopolista y la parte todavía competitiva permitiría verificar en qué medida el desarrollo, en América Latina, recorre los caminos históricos de la evolución de esas formas o eventualmente salta etapas. Es preciso observar, sin embargo, que esta distinción no es conveniente para los abordajes teóricos que dan preferencia a la dependencia como factor causal básico, pues, en América Latina, el comienzo de la sustitución de importaciones provocó el surgimiento de numerosos mercados monopolistas bajo la égida del capital nacional (público o privado). En muchos de esos mercados, el capital extranjero logró penetrar e incluso conquistar posiciones hegemónicas. En otros, en cambio, está siendo expulsado (los ejemplos más frecuentes se hallan en los sectores del petróleo, la energía eléctrica y las telecomunicaciones). De este modo, las relaciones entre la expansión del capital monopolista, que marcha a la par con la industrialización en América Latina, y la profundización de la dependencia, son mucho más problemáticas de lo que muchas veces dejah entrever las generalizaciones.

El problema fundamental es la génesis del capitalismo monopolista en América Latina y los factores que condicionan su expansión. En los países que iniciaron su desarrollo antes de 1950, cuando el capital extranjero inició su penetración masiva en la industria de los países que se desarrollaban, el capitalismo monopolista surge inicialmente dominado por el capital nacional, privado y público. Los monopolios internacionales, de base norteamericana, europea y japonesa, ya encontraron en esos países una estructura de mercado adecuada para su penetración, que se veía sumamente facilitada por su monopolio de ciertos procedimientos técnicos y por su capacidad de movilizar recursos financieros en

gran escala. La entrada del capital extranjero constituyó en esos países, *uno* de los factores dinámicos que contribuyeron a la expansión y diversificación de los ramos dominados por el capitalismo monopolista, pero no el principal. Más importante, sin duda, fue la concentración de la renta, condicionada por factores político-sociales *internos*, que propició el crecimiento de la demanda de bienes de consumo durables, cuya producción es el sustento del "sector hegemónico", así como el desarrollo de una red de servicios de infraestructura —transporte, energía, comunicaciones, etc.— que permitió, en cada país, unificar el mercado interno y aplicar técnicas de producción en masa a la fabricación de esos bienes. El análisis del proceso de industrialización en esos países lleva a concluir que, si por algún motivo la presencia de los monopolios internacionales fuese drásticamente reducida, manteniéndose *ceteris paribus* las relaciones capitalistas de producción, la dinámica del sector monopolista no sería afectada decisivamente.

En los países latinoamericanos que iniciaron su industrialización más recientemente, después de 1950, la presencia del capital extranjero fue más actuante desde el principio, si bien no por eso su papel fue fundamentalmente diferente del desempeñado en los países de industrialización más antigua. En términos más generales, los monopolios internacionales, al penetrar en cada economía nacional, se aprovechan del grado de desarrollo en que se hallan esas economías para alcanzar sus objetivos (de ellos, los monopolios). Así, en muchos países donde la economía se mantiene colonial, los monopolios siguen hasta hoy implantando enclaves (plantaciones, explotaciones mineras, etc.) y no industrias de transformación. En otros, que ya han alcanzado diversos grados de desarrollo, los monopolios inician o participan en empresas, en general industriales, cuya viabilidad deriva del hecho de adecuarse al nivel del desarrollo de la división social del trabajo de cada país. Es claro que, así, el capital extranjero puede acelerar

la diversificación productiva y el avance tecnológico en ciertos países, pero no tiene condiciones para engendrar *por sí solo* esas transformaciones, salvo en colonias o semicolonias (como Puerto Rico, por ejemplo).

El desarrollo "precoz" del capitalismo monopolista en América Latina se debe a numerosos factores, de los que uno se vincula a la dependencia: la innovación tecnológica. Como casi todas las innovaciones provienen de países capitalistas adelantados, implican elevadas escalas de producción y, dado el reducido tamaño de los mercados nacionales de los distintos países latinoamericanos, resultan en una organización monopolista de esos mercados. Las empresas multinacionales tienen un elevado poder de competencia monopolista, que con frecuencia les permite asumir posiciones hegemónicas en los mercados en cuestión, en la medida en que la competencia entre monopolios requiere continuas innovaciones tecnológicas, no sólo nuevos procesos de producción y nuevos productos, sino también nueva presentación de productos antiguos y nuevos argumentos en favor del consumo de esos productos. El costo de la producción de innovaciones tecnológicas es relativamente elevado, lo que exige que su amortización se haga a escala mundial. La ventaja específica de los monopolios internacionales consiste en eso, en su enorme escala de operaciones. Pero esa ventaja es también su debilidad. Los monopolios, para explotar íntegramente las innovaciones que dominan, no pueden limitarse a utilizarlas únicamente en las empresas de cuya propiedad participan. El uso de las innovaciones es también vendido, arrendado o cedido, a trueque de ventajas equivalentes, por los monopolios. Este hecho permitió a varios países latinoamericanos reservar para el capital público ramos sumamente dependientes del avance tecnológico, sin que la oposición de los monopolios internacionales a su exclusión de esos ramos pudiera impedir que las empresas estatales adquirieran el *know-how* indispensable. Este hecho comprueba la hipótesis de que el sector monopolista de las economías

latinoamericanas presentaría las mismas características que actualmente presenta aunque no estuviera dominado por el capital extranjero.

Volvámonos ahora al otro sector de la economía, donde predomina el capitalismo competitivo o formas de organización que corresponden a la producción simple de mercaderías. Su origen no es, como supone Quijano, "la pérdida de significado de cierto número de países económicos, en función ya de una baja productividad del trabajo, ya de la desaparición de los medios de producción necesarios o de un mercado para absorber los productos" ("La Formation etc.", p. 72). Estas características de degradación de ciertos ramos de actividad constituirán su marginalización por el "núcleo hegemónico".

Obviamente, la dinámica normal de cualquier economía capitalista produce la decadencia de ciertos ramos y la expansión de otros. Hay ramos condenados por la transformación tecnológica, como por ejemplo el transporte por tracción animal, el pequeño comercio minorista y la producción artesanal de productos que no sean de lujo. Otros ramos pierden mercado debido al surgimiento de productos nuevos, como es el caso de los tejidos de fibras naturales, sustituidos por los sintéticos, o de la prensa escrita que sufre la competencia de la prensa transmitida por tv o radio. Pero los ramos en decadencia no forman un sector de la economía, ni coinciden con el conjunto de las actividades que no están en el sector monopolista. Ramos organizados en forma monopolista también decaen (el cine, por ejemplo, afectado por la competencia de la tv) y ramos competitivos, en muchos casos, se expanden. Basta recordar la gran expansión de servicios personales (hoteles, restaurantes) y de la artesanía, organizados en mercados competitivos, como consecuencia del crecimiento del turismo, en varios países latinoamericanos.

El problema verdaderamente significativo, suscitado por la división de la economía en una parte monopolista y otra competitiva, es el de determinar los factores

que le impiden al capital monopolista dominar toda la economía, es decir, penetrar en los ramos cuyos mercados todavía son competitivos. Hay dos especies distintas de factores: una vinculada a la escala de producción, la otra derivada del costo relativo de los factores de producción. En cuanto a la primera, se trata de actividades que por su naturaleza sólo pueden ser ejercidas en pequeña escala, lo que le quita a la organización monopolista (tal como se practica en el capitalismo de hoy) su misma razón de ser. La artesanía o la prestación de servicios personales son actividades organizadas en unidades pequeñas o medias. La concentración del capital en estos ramos presenta menos ventajas que en la industria o los transportes, por ejemplo, lo que dificulta la reducción del número de establecimientos. Aun así, la comercialización de los productos artesanales tiende a ser monopolizada y, en los países más industrializados, empiezan a predominar redes de hoteles, restaurantes, lavanderías, etc., en ciertos mercados. Las ventajas de los monopolios, en estos casos, son muchas veces financieras: tienen más facilidad para movilizar grandes capitales para invertir en ramos que se expanden rápidamente. No obstante, los establecimientos menores resisten por más tiempo a su absorción por los monopolios; precisamente porque éstos no disponen de una ventaja técnica sólida que, en general, se traduce en costos más bajos que los de los establecimientos menores.

La otra especie de factores que limitan la expansión del capitalismo monopolista se refiere a las situaciones en que existe una abundante oferta de fuerza de trabajo a precios muy bajos, lo que tiende a reducir las ventajas de la producción en masa, que utiliza menor cantidad de trabajo por unidad de producto. En tales condiciones el avance tecnológico es más lento, demorándose la concentración del capital y preservándose, por lo tanto, el carácter competitivo del mercado. Ejemplo típico, en América Latina, es la construcción civil, principalmente residencial, donde el uso extenso

de mano de obra poco calificada y de bajo precio impide la mecanización de la actividad mediante el uso de elementos prefabricados.

En la mayoría de los países latinoamericanos, excepción hecha probablemente de Argentina y Uruguay, la economía capitalista dispone de una amplia oferta de fuerza de trabajo, proveniente de la disolución del sector de subsistencia y de la aceleración del crecimiento demográfico. El precio de la fuerza de trabajo poco calificada, en esos países, es muy bajo debido no sólo a su gran número sino también a su reducido nivel de organización, que limita mucho su poder de regateo en el mercado de trabajo. En esas circunstancias, en los ramos en que ese tipo de mano de obra se utiliza en gran cantidad —agricultura, construcción civil, servicios personales, comercio y ciertas industrias, como las de ropa y alimentos— las técnicas en uso son poco avanzadas, la escala de producción es pequeña, con reducida concentración de capital y mercados en general competitivos. Es preciso notar que en algunas de esas actividades aún no se han desarrollado con éxito técnicas de producción en masa, o esas técnicas requieren una demanda espacialmente concentrada con elevado poder adquisitivo, como es el caso del comercio minorista en grandes establecimientos. En otros ramos, sin embargo, las técnicas de producción disponibles prescinden del uso en proporciones elevadas de mano de obra poco calificada, imponiéndose la utilización extensiva de capital y, casi siempre, la producción en gran escala. Esos ramos —industrias de bienes de consumo durables, de equipos, de bienes intermedios, transporte aéreo, telecomunicaciones, etc.— componen necesariamente el sector monopolista de la economía.

Vemos así que la división de la economía capitalista en dos sectores obedece a factores objetivos, derivados de las diferencias entre los diversos ramos, en lo que se refiere a la composición orgánica del capital, al costo de la reproducción de la fuerza de trabajo y al tamaño de la demanda solvente. Cuando ciertos ramos del

sector competitivo crecen rápidamente, estimulados por la expansión de la demanda de su producto, pueden crearse condiciones favorables a su monopolización. En este caso, la entrada del capital monopolista en el mercado trae como consecuencia la ruina de los establecimientos pequeños; los que no cierran inmediatamente se estancan, el uso de técnicas más productivas por las unidades monopolistas trae consigo desempleo tecnológico, creándose simultáneamente un grupo de empresarios proletarizados y un grupo mayor de proletarios desempleados. En los países latinoamericanos, cuya economía está sufriendo rápidas transformaciones estructurales, siempre hay cierto número de ramos en proceso de monopolización. Este proceso suele ser demorado y, mientras no se completa, esos ramos presentan cierto número de establecimientos que sufren de "una baja productividad del trabajo, la desaparición de los medios de producción necesarios o de un mercado para absorber sus productos". No se justifica, sin embargo, suponer que el conjunto de las actividades que no integran el sector monopolista presentan estas características de "marginalización". Antes por el contrario, la expansión del sector monopolista crea, directa o indirectamente, condiciones para la multiplicación de actividades competitivas innegablemente prósperas, donde la acumulación del capital se procesa mediante la explotación extensiva de trabajadores poco calificados. Para tener idea de la amplitud de ese fenómeno, basta pensar en las consecuencias del desarrollo de la industria automovilística en algunos países latinoamericanos: se multiplicaron los talleres de reparaciones, tiendas de piezas de repuesto, gasolineras, garages y estacionamientos, sin hablar del creciente número de lavadores de autos, etc. y de la expansión del comercio (éste competitivo) de autos usados. Ninguna de estas actividades está organizada en forma monopolista, pero tampoco presentan las marcas de la "marginalización".

Es verdad que el sector monopolista explota al resto de la economía, en la medida en que las relaciones de in-

tercambio entre las dos partes sufren la influencia de los sobreprecios que los monopolistas pueden imponer precisamente por ser monopolistas. De esa manera, una parte del excedente producido en la economía no monopolista es transferida al sector monopolista, el cual, por eso, tiende a acumular más capital y por ello necesita siempre nuevas esferas de inversión, lo cual le confiere un carácter extremadamente dinámico. En términos generales, la economía no monopolista tiende a presentar un crecimiento más lento, salvo en los ramos más directamente vinculados al sector monopolista.

Se plantean, por lo tanto, las siguientes alternativas: o el sector "marginal" engloba las actividades que no integran el sector monopolista, y en este caso no presenta las características descritas por Quijano (pérdida de significado de cierto número de papeles económicos), o si no, únicamente pertenecen al sector "marginal" los establecimientos que sufren la presión competitiva del capital monopolista. Es lo que posiblemente piensa el autor cuando menciona como empleos marginalizados en el medio urbano los de artesanos, pequeñas empresas de servicios y pequeño comercio. Pero, en este caso, entre el "núcleo hegemónico" y el sector "marginal" se interpone todo un conjunto de actividades, que por no estar organizadas en forma monopolista no pertenecen al núcleo hegemónico y por no sufrir pérdida de significación etc. tampoco son marginalizadas. Es pues evidente que la visión dicotómica presentada por el autor no corresponde a la realidad mucho más compleja de América Latina.

Resta comentar brevemente la afirmación de Castells de que el sector "marginal" estaría compuesto por las masas "alcanzadas por la descomposición interna de la sociedad nacional" (además de las que continúan en las zonas no rentables del sistema productivo). En primer lugar, parece exagerado asimilar la descomposición del sector de subsistencia, que efectivamente libera mano de obra y provoca migraciones rurales, a la descomposición de la sociedad nacional. La sociedad na-

cional, en la mayoría de los países de América Latina, hace ya muchos años que se centra en el medio urbano, donde no se observan señales de descomposición.

Más interesante, con todo, que la discusión del carácter de la "descomposición" (sería mejor hablar de cambio en las relaciones de producción), que provoca el aflujo de masas a los centros urbanos mayores, es verificar si existe un desnivel entre ese aflujo y el desarrollo de las fuerzas productivas. Efectivamente, ése parece ser el caso, aunque por indicaciones diferentes de las apuntadas por Castells, es decir, el crecimiento más rápido del empleo en el sector terciario que en el secundario. Este fenómeno no se da sólo en América Latina sino en casi todos los países y se debe al aumento más rápido de la productividad en la industria que en la mayoría de los servicios (excepto transportes y comunicaciones). En realidad, no hay informaciones suficientes sobre los niveles de desempleo abierto y oculto en las ciudades latinoamericanas para sacar conclusiones seguras respecto al tamaño del ejército industrial de reserva que se está formando en las grandes ciudades del continente, pero la gran expansión del servicio doméstico (que constituye un "falso empleo" desde el punto de vista de la economía capitalista) tiende a indicar que es considerable.

Es preciso, sin embargo, indagar las causas de este insuficiente desarrollo de las fuerzas productivas. Dado el carácter capitalista de las economías latinoamericanas, sólo se puede atribuir a una insuficiente acumulación de capital, la cual sufre de graves limitaciones debidas a por lo menos dos factores: 1] la existencia de amplios sectores de producción tecnológicamente atrasados, donde la producción es baja, y que por ello se ven reducidos a la producción de excedente acumulable (la agricultura es el más importante de esos sectores); 2] la exportación de capital por los monopolios internacionales, que se apropian de buena parte del excedente producido en los sectores en que la productividad es elevada. Así, concordamos con Castells en que

efectivamente la dependencia es, parcialmente, responsable de la marginalización de una parte de la población de los países latinoamericanos, pero no porque provoque desempleo tecnológico al emplear técnicas que requieren elevada composición orgánica del capital, sino porque el excedente así producido no se acumula enteramente dentro de esos países. Esta constatación, sin embargo, no debe llevar a la conclusión de que un capitalismo "nacional" probablemente produciría una mayor acumulación de capital en cada país. Dado el nivel de industrialización ya alcanzado por los principales países del continente, un capitalismo "nacional" (si fuera factible) tendría necesariamente que organizarse en mercados monopolistas, dando lugar a la creación de monopolios de base nacional. Tales monopolios, supuestamente privados y consagrados a la maximización de su tasa de lucro, tenderían a entrar en el mercado mundial de capitales, redistribuyendo su tajada de la plusvalía nacional por los países que presentaran mejores posibilidades de lucro. Además, tal es el comportamiento de los pocos monopolios de base latinoamericana que ya existen.

En suma, aunque haya relaciones causales significativas entre dependencia y marginalidad, esas relaciones pueden ser estudiadas y analizadas en forma más adecuada a un nivel de concreción mayor, en que la dependencia deja de ser la principal fuente de determinación social para convertirse en un factor entre los varios que influyen en el desarrollo, la urbanización y la marginalización en sociedades como las latinoamericanas.

## CAMPO Y CIUDAD EN EL CONTEXTO HISTÓRICO LATINOAMERICANO\*

### 1. INTRODUCCIÓN

Para poder formarse una idea adecuada del papel que desempeñaron el campo y la ciudad en el contexto histórico latinoamericano, es preciso, para empezar, abandonar la distinción ecológico-demográfica formal entre las dos categorías. Admitir un límite cualquiera, de tamaño de la población o de densidad demográfica, para distinguir campo y ciudad, sólo tiene sentido en una situación histórica dada. Si el problema consiste, en cambio, en analizar campo y ciudad a lo largo de un período histórico, el criterio formal tiene que ser sustituido por una noción más amplia y multiforme. Esta noción debe ser a la vez política y económica, partiendo de una división de poderes y de actividades entre campo y ciudad.

Así, se puede admitir que el poder político nacional y regional tiene que tener por sede una base urbana. En la medida en que el ejercicio del poder requiere la existencia y el uso de un aparato administrativo y de fuerza armada, impone la reunión en un mismo lugar de un cuerpo de funcionarios, civiles y militares, que, de ese modo, "crean" la ciudad, cuando ésta no existe ya. El poder político, en el campo, es necesariamente descentralizado, y alcanza un área mucho más limitada. Es el poder local ejercido por quienes retienen la propiedad de la tierra o, si no, por los representantes del poder central. En este sentido, campo y ciudad se dis-

\* Preparado originalmente para el IV Simposio sobre Urbanización, realizado en el XI Congreso de Americanistas en Roma, en septiembre de 1972.

tinguen por el ámbito y, por lo tanto, por la naturaleza del poder que encuentra abrigo en ellos. La ciudad, que alberga el poder como una de sus razones de ser, domina políticamente al campo, imponiéndole su autoridad y su ley. En esos casos, la ciudad, sede del poder, recibe un flujo de productos del campo, generalmente como tributos, parte de los cuales, por lo menos, es retenida en ella y sirve al sustento de una parte de la población urbana.

Desde el punto de vista económico, la división del trabajo entre campo y ciudad se caracteriza, a un nivel elevado de abstracción, por la ausencia de actividades primarias —agrícolas y extractivas— en la ciudad. Este tipo de actividades requiere, en general, una utilización extensiva del espacio, incompatible con la ocupación más densa del suelo que caracteriza a la ciudad. La explotación mineral puede constituir una excepción a esta ley, pero sólo en términos relativos. Aún cuando la presencia de núcleos mineros llega a constituirse en ciudades, la actividad extractiva se efectúa, en general, fuera de los límites urbanos.

Tampoco se puede desconocer la presencia de ciertas actividades agrícolas en ciudades. Sin embargo, se practican en la periferia urbana y, en general, constituyen actividades de poca importancia en el contexto ciudadano.

En la medida, por lo tanto, en que la economía urbana excluye el contacto directo con la naturaleza, la ciudad no puede ser económicamente autosuficiente y, de hecho, casi nunca lo es. El campo, por el contrario incluye entre las actividades que en él se realizan a las primarias, lo que le permite, en principio, ser económicamente autosuficiente. De este modo, la ciudad prácticamente siempre depende del campo para su subsistencia, mientras que el campo sólo depende de la ciudad a partir de cierto grado de especialización de las actividades que en él se desarrollan. Más específicamente, sólo cuando en el campo la actividad primaria se convierte en la única o casi es que pasa a depen-

der de los productos de la ciudad del mismo modo que ésta depende de los productos del campo.

Ciudad y campo constituyen, pues, dos modos distintos de organización de la vida social.<sup>1</sup> La ciudad, para poder subsistir, tiene que dominar el campo, para extraerle un excedente. Ese dominio puede ser político, incluyendo en ese concepto la dominación ideológica. Caen en este caso, por lo tanto, las ciudades formadas alrededor de un centro religioso. Las ofrendas de los campesinos aseguran, en ese caso, la vida de la ciudad. O si no, se crea una auténtica interdependencia económica entre el campo y la ciudad. En este caso, que sólo se configura como forma *general* de relación entre campo y ciudad a partir de la Revolución industrial, la división de trabajo entre campo y ciudad se define a partir de la dinámica de la economía urbana. Es en su seno que se forjan las innovaciones técnicas, incluso las que afectan a actividades típicas del campo, es decir, las agrícolas y las extractivas. No es excesivo, por lo tanto, hablar de una dominación del campo por la ciudad, dominación que se hace más completa cuando a su aspecto político se agrega el económico.

En este trabajo se pretende examinar las transformaciones ocurridas, en el contexto histórico latinoamericano, en las relaciones campo-ciudad. Las limitaciones de tiempo y espacio imponen que el examen se haga a un nivel algo elevado de abstracción: no se pretende más que distinguir algunas transformaciones típicas que ocurrieron en ciertos lugares en determinados contextos históricos.

No se intentará evaluar en qué medidas esas trans-

1. Así ha sido, por lo menos hasta las últimas décadas, cuando el impacto de la especialización y del avance tecnológico alcanzó a la agricultura, en los países más adelantados, provocando una verdadera "urbanización" del campo. En la medida en que esos cambios llevan a la desaparición del campesinado (proceso que aún no parece haberse completado en ningún país), tiende a desaparecer también el "campo" como forma distinta de organización de la vida social.

formaciones fueron generalizadas, pero se pondrá mayor énfasis en los mecanismos que las condicionaron.

## 2. DE LA CIUDAD DE LA CONQUISTA, A LA CIUDAD COMERCIAL

El sistema económico implantado por los europeos en lo que después sería América Latina tenía como objetivo general la obtención de un excedente comercializable. Era éste el que confería sentido a la colonización. La empresa militar y misionera tenía como objetivo más inmediato establecer, en tierras americanas, un modo de producción capaz de producir un excedente que pudiese ser apropiado por la metrópoli y rápidamente vendido en los mercados europeos. Para lograr ese objeto, era imprescindible reordenar las relaciones de producción, donde ello fuese factible, o introducir nuevas, donde fuera necesario, para asegurar: a) la producción de un valor mayor que el necesario para la supervivencia de los productores directos y b) que los bienes que formaban el excedente fuesen valores de uso con efectiva demanda en Europa.

La primera condición impuso soluciones diferentes según el grado de desarrollo de las fuerzas productivas alcanzado por las sociedades indígenas. Donde ese grado era suficientemente elevado, como en México o en el Perú, se establecieron relaciones de producción de tipo servil, que permitía a los colonizadores extraer un excedente en forma de renta-trabajo (la mita) o en forma de renta-producto (la encomienda). En otras partes, como en el Brasil, donde el desarrollo de las fuerzas productivas indígenas era insuficiente para permitir la producción sistemática de un excedente, parte del suelo fue directamente apropiada; estableciéndose en ella la gran hacienda azucarera trabajada por esclavos. De esta manera se creó en varios lugares del continente lo que sería la marca específica de la economía colonial: un sector de mercado externo, especializado en la pro-

ducción de mercaderías destinadas al exterior, dominado por las metrópolis.

La segunda condición era más difícil de cumplir, debido a la limitada capacidad de consumo de las economías europeas, en que la gran mayoría de la población todavía permanecía en comunidades rurales casi autosuficientes. El exceso de producción que se extraía de estas comunidades, en forma de excedente de alimentos, servía para sostener a una población urbana restringida formada por artesanos y gran número de consumidores improductivos: soldados, funcionarios, sacerdotes, comerciantes, dignatarios. Los aristócratas vendían parte de sus rentas en especie y compraban los productos de los artesanos, en buena parte bienes de lujo. Dobb<sup>2</sup> llama la atención hacia el hecho de que, durante la segunda mitad del siglo xvi y por lo menos la primera del xvii, hubo una fuerte caída del salario real, tanto en Inglaterra como en Francia, Alemania y Holanda. Dada la gran expansión mercantil de la época, de la que la colonización de América fue una de las facetas más importantes, se pregunta: "¿Cómo, en esas circunstancias, si el consumo real de las masas declinó, podía haber subido el nivel de precios permitiendo que los elevados lucros del período (dependientes esencialmente del margen entre precios y salarios monetarios, multiplicado por el movimiento de mercaderías) se efectuasen con éxito? En otras palabras ¿de dónde la demanda en expansión?" La respuesta es obviamente el gasto de las capas ricas, favorecidas por la concentración de la renta. "Muchas de las industrias en expansión de ese período se destinaban al consumo suntuuario de quienes se hallaban en la mejor situación".

No era fácil encontrar, en esa situación, valores de uso en los que se pudiera fijar el excedente extraído de las colonias, especialmente cuando las actividades artesanales, que suministraban bienes suntuarios, eran

2. Dobb, M., *A Evolução do capitalismo*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1965, p. 153 (nota).

celosamente defendidas, por reglamentos corporativos y mercantiles, de la competencia exterior. Escribiendo sobre la vida urbana en Europa, en 1750, Dietz<sup>3</sup> dice: "Los niveles de vida más elevados, en la corte, que alcanzaron su apogeo en Versalles, afectaron a todos los grupos de población. Se basaban, en gran medida, en el uso de nuevos productos de origen colonial, tales como chocolate, té, café, azúcar, especias, maderas colorantes, tabaco, sedas, tejidos de algodón, joyas, muebles finos, porcelana, alfombras orientales, esclavos y pieles." No cabe duda de que varios de los artículos mencionados.—joyas, muebles, sedas, alfombras, etc.—eran fruto del trabajo artesanal. Pero es revelador el que esos bienes provenían de Asia, donde la penetración europea, hasta ese momento, apenas había establecido enclaves comerciales y no de América, donde españoles y portugueses asumieron el control político de las sociedades indígenas. En el fondo, los artículos asiáticos no eran propiamente coloniales,<sup>4</sup> al resultar de un intercambio comercial entre economías que trocaban bienes destinados al consumo de las clases dominantes. Esos artículos provenientes de la China, la India y otras partes del Extremo Oriente, eran frutos de tradiciones culturales distintas de las europeas, lo que se expresaba en forma de valores de uso distintos de los producidos por la artesanía europea, con la cual *no* competía. En América, en cambio, el colonizador no encontró una artesanía igualmente desarrollada, capaz de producir valores de

3. Dietz, F.C., *The Industrial Revolution*, New York, Henry Holt & Co., 1927, p. 5.

4. Consideramos artículos coloniales a los productos provenientes de economías coloniales, cuyo sector de mercado externo se inserta en una división del trabajo que lo hace complementario a la economía metropolitana, sin competir con actividades que se desarrollan en ésta. A partir de la segunda mitad del siglo xviii, cuando se completa la conquista británica de la India, las manufacturas de ese país son deliberadamente sofocadas para abrir camino a la penetración de los productos industriales ingleses. Este hecho ilustra bien la lógica económica de la colonización europea.

uso que despertasen *nuevas* necesidades de lujo en la aristocracia europea.

En esas circunstancias, al conquistador le quedaban pocas alternativas abiertas. Una de ellas era la obtención de un excedente comercializable en oro y plata, metales que ya eran ampliamente utilizados como material monetario, en Europa, y por lo tanto gozaban de gran liquidez. Los valores en oro o plata podrían ser rápidamente metamorfoseados en cualquier otro valor de uso existente en el mercado. A esa ventaja, de por sí decisiva, se agregaba el hecho de que los metales preciosos tienen elevada densidad de valor, es decir, su valor de trueque se fijaba en cantidades relativamente reducidas, en términos de volumen y peso, lo que reducía considerablemente la incidencia de los costos de transporte. En el mismo sentido operaba también otra característica de los metales preciosos: su inalterabilidad en el tiempo, que les confería una evidente superioridad sobre otros bienes más perecibles. Era, pues, bastante racional el entusiasmo con que españoles y portugueses se lanzaron en busca de áreas que contuvieran depósitos explotables de oro y plata. Los primeros tuvieron éxito, principalmente en la Nueva España y en el Perú, donde organizaron sectores de mercado externo dedicados casi exclusivamente a la producción de esos metales. Los portugueses sólo terminarían por descubrir depósitos auríferos, en el Brasil, a partir de fines del siglo xvii. Antes de eso, organizaron en el nordeste brasileño la producción de azúcar en grandes haciendas, en base al brazo esclavo traído de África. El azúcar era un producto "nuevo", que sustituía a la miel en la dieta de las clases ricas y ya había sido introducido en el mercado europeo anteriormente por los portugueses, que dominaban su técnica de producción.

Por curioso que parezca, durante los dos primeros siglos de colonización, en toda América Latina, el sector de mercado externo se mantuvo extremadamente especializado. Casi todo el excedente tomaba la forma

de oro, plata o azúcar. Las demás exportaciones fueron insignificantes. En el siglo XVIII hubo una diversificación algo mayor: junto a esos productos, que aún entonces no pierden la primacía, surgen con cierta importancia el cacao (sobre todo en Venezuela), el algodón (principalmente en México y en el nordeste brasileño), el tabaco (en las Antillas y el Brasil) y el cuero (sobre todo en el Plata) en las pautas de exportación. Lo que importa aquí es que todas esas actividades eran agrícolas o extractivas y, por lo tanto, afectaban directamente al campo. Es verdad que la producción del azúcar requería actividades manufactureras, pero éstas se realizaban (debido a la alta perecibilidad de la caña madura) en ingenios localizados dentro de la propiedad agrícola. Así, la conquista y la colonización operaron un reordenamiento relativamente limitado de las actividades primarias, haciendo surgir en cada región al máximo una actividad especializada, orientada hacia el mercado externo. El resto de las actividades primarias fue menos afectado, por lo menos en los comienzos de la colonización. De él se extraía, generalmente por medios tributarios, un excedente de alimentos, parte del cual se destinaba a mantener a los trabajadores (siempre forzados: siervos o esclavos) del sector de mercado externo. Se organizó en esa forma un sistema que permitía explotar al mismo tiempo a los trabajadores del sector de mercado externo y a los que permanecían en el sector de subsistencia. El excedente así obtenido era apropiado en parte por la Corona, en forma de impuestos, en parte por los mercaderes que disponían de posiciones monopolistas y, finalmente, por las bases del nuevo orden colonial: soldados, funcionarios, sacerdotes.

En este sistema, el papel económico de las ciudades era esencialmente estéril. No se había establecido una verdadera división del trabajo entre campo y ciudad. Ésta absorbía parte del excedente extraído del campo, pero a cambio no le suministraba nada que tuviese valor económico. No por eso dejaba la ciudad colonial de

desempeñar un papel esencial en la constitución y, más tarde, en el mantenimiento del sistema colonial. Su papel consistía esencialmente en concentrar, y así potenciar, la fuerza de persuasión y la fuerza de coerción de la metrópoli en el cuerpo de la sociedad colonial. El instrumento básico de la fuerza de persuasión era la Iglesia, el de la fuerza de coerción eran los cuerpos de tropa y la burocracia civil. Ambos, para ser eficientes, necesitaban una base urbana. Como reconoce Gibson<sup>5</sup>, "si los españoles iban a utilizar la estructura política sobreviviente de la sociedad nativa en el mantenimiento de su propio dominio, eso tendría que ser hecho presumiblemente a partir de centros urbanos equivalentes."

En la Nueva España, tanto como en el Perú, las sociedades precolombinas ya estaban organizadas de modo de asegurar una transferencia sistemática del excedente del campo a la ciudad, sede de la clase dominante sacerdotal. Los españoles heredaron esa organización y trataron de utilizarla para sus propios fines. Para eso establecieron *ciudades de españoles* al lado de las comunidades indígenas, transformadas en *encomiendas*. En el caso específico de la ciudad de México, fue fundada en el lugar de la antigua capital azteca Tenochtitlan, con el objetivo de que heredara sus funciones. En las palabras de su fundador Cortés: "Así como esta ciudad fue antes el señor y la amante de todas estas provincias, así lo será en el futuro." En el Brasil, los portugueses no encontraron una civilización urbana preexistente y, por eso, tuvieron menos urgencia por organizar la explotación colonial a partir de bases urbanas. Pero cuando el orden esclavócrata finalmente echó raíces y la economía en él basada prosperó, el problema esencial de mantener a los esclavos uncidos

5. Gibson, C., "Spanish-indian institutions and colonial urbanism in New Spain". (En: Hardoy & Schaedel (eds.), *El proceso de urbanización en América desde sus orígenes hasta nuestros días*, Buenos Aires, Editorial del Instituto, 1969, p. 226).

a la hacienda pasó a requerir fuerzas de represión concentradas en centros urbanos. La formación de *quilombos* de esclavos escapados —verdaderas comunidades autónomas establecidas en tierras vacantes y que ofrecían a los cautivos una alternativa de libertad— pasó a representar una amenaza cada vez mayor a la estabilidad del sistema. Hubo *quilombos* en todas las áreas y en todas las épocas que predominó la esclavitud en el Brasil. Los mayores se imponían a los poderes locales, asaltaban haciendas y liberaban a los cautivos, aceptando incluso a indios hostiles a los colonos. El mayor y más célebre de los *quilombos* —el de los Palmares— duró casi un siglo y llegó a contar con 20 000 habitantes. La continua lucha contra los *quilombos*, condición *siné qua non* para el mantenimiento del orden esclavocrata, exigía tropas, que sólo podían ser reclutadas armadas y aprovisionadas con recursos concentrados en las ciudades. La concentración del excedente en la ciudad era la única manera de reunir recursos que pudieran ser usados para la movilización de fuerzas capaces de defender el sistema de explotación colonial de las amenazas de fuera y de dentro.<sup>6</sup>

Pero la ciudad desempeñaba un papel estratégico no sólo en el mantenimiento del sistema de explotación, sino también en el reparto del excedente. La parte de la Corona era colectada por un sistema fiscal de base urbana. El resto se distribuía entre los mercaderes que disponían, en general, de posiciones monopolistas y la Iglesia, que no pocas veces desempeñaba funciones

6. "En todas las partes de la Colonia en que surgía la agricultura y la esclavitud, inmediatamente aparecían los *quilombos*, llenando las selvas y sobresaltando a los señores de tierras", Moura, C., *Rebeliões da Senzala*, San Pablo, Ed. Zumbi, 1959, p. 69. V. el mismo autor para un amplio relato de las luchas de los negros contra la esclavitud en todo el Brasil y de las formas de represión utilizadas —entradas, *bandeiras*, y expediciones policiales— prácticamente siempre por iniciativa de los virreyes, gobernadores y cámaras municipales, es decir, del poder residente en áreas urbanas.

de capitalista financiero. Es claro que la apropiación del excedente por sus beneficiarios "legales" no era, en general, pacífica. Las diversas porciones estaban constantemente amenazadas por la acción de contrabandistas y corsarios. Para cohibirla, el excedente de vastas áreas se concentraba en unos pocos puntos, fáciles de fiscalizar y de defender. De ahí la importancia de las dos grandes capitales mineras —México y Lima— en el imperio hispánico, así como la transferencia de la capital del imperio lusobrasileño para Río, en el siglo XVIII, cuando se convirtió en el único canal permitido del oro de las Generales.

De este modo, surge en América un sistema urbano, creado con el objetivo básico de sostener el sistema de explotación colonial. La ciudad de la conquista es implantada como punto fortificado, a partir del cual se irradia el poder colonizador, sometiendo a las poblaciones indígenas a la autoridad política del rey e ideológica de la Iglesia, expropiando y redistribuyendo tierras, aniquilando *quilombos*, reprimiendo el contrabando y las incursiones de corsarios y fuerzas colonialistas rivales.

Pero, si la red urbana creada por la conquista se limitaba al desempeño de esos papeles, se constituyó en piedra angular de un sistema que poco a poco pasó a desarrollar las fuerzas productivas, lo que no podía dejar de acarrear una gradual ampliación y diversificación de sus funciones. El punto de partida de ese proceso fue, probablemente, la propia expansión de los sectores de mercado externo, a los que se incorporaba un volumen creciente de trabajadores, produciendo un excedente cada vez mayor. En la segunda mitad del siglo XVII, el monopolio lusobrasileño del mercado del azúcar se rompe con el surgimiento de una próspera competidora en las Antillas. En compensación, el monopolio español de la producción de metales preciosos es aniquilado, en la primera mitad del siglo XVIII, por el descubrimiento de grandes yacimientos auríferos en el Brasil. Como ya se ha señalado, la expansión de las

fuerzas productivas en Europa a partir del siglo xviii abre mercados para nuevos productos coloniales, lo que permitió que áreas hasta entonces intactas o relegadas a una mísera economía de subsistencia pudieran ser incorporadas al sector de mercado externo.

Es claro que esta continua expansión del sector de mercado externo tenía que repercutir sobre el sector de subsistencia. Al principio, desastrosamente: la creciente demanda de mano de obra fue ciertamente una de las principales causas de la terrible mortandad de indígenas, en los dos primeros siglos de colonización, que en muchas áreas alcanzó proporciones de hecatombe.<sup>7</sup> El casi exterminio de poblaciones enteras tenía que llevar, forzosamente, a una regresión de las fuerzas productivas, principalmente allí donde habían alcanzado mayor desarrollo: entre los aztecas y los incas. Pero, a partir de un punto considerablemente más bajo, las fuerzas productivas del sector de subsistencia volvieron a crecer. El sector de mercado externo constituye un mercado en fuerte expansión, que ya no puede sostenerse exclusivamente mediante el excedente arrancado a las comunidades indígenas depauperadas mediante las encomiendas. Los portugueses, que nunca contaron con un excedente de alimentos nativo obtenido en esa forma, establecieron desde el comienzo haciendas ganaderas en el *sertão* nordestino, capaces de suminis-

7. "... la hecatombe demográfica que los europeos desencadenaron cuando entraron en contacto con la población amerindia y transmitieron enfermedades epidémicas —viruela, sarampión, tifoidea, en particular la primera— a pueblos que carecían de inmunidad. La población se estabilizó sólo hasta la primera mitad del siglo xvii. Mientras que aún hay oposición a aceptar los recientes cálculos de la población del Nuevo Mundo en vísperas de la conquista, no hay duda alguna de que el descenso de la población amerindia alrededor de 1600 fue tremendo. Algunos afirman que la proporción de despoblación —la existente antes de la conquista a la existente en 1650— fue de una magnitud de 20 a 1, o quizá más," Stein Barbara, H. y Stanley, J., *La herencia colonial de América Latina*, México, Siglo XXI Editores, p. 64.

trar, mediante un intercambio comercial, un excedente de alimentos a los ingenios azucareros de la costa. En México, los sistemas de encomienda y repartimiento fueron siendo paulatinamente complementados primero y sustituidos después por la hacienda colonial, cuyos trabajadores nominalmente libres —los peones— estaban de hecho presos a la tierra mediante la institución del endeudamiento perpetuo. El siglo xviii —y más aún el siglo xix— asiste a la continua dilatación de la hacienda productora de excedente de alimentos y de animales de tracción en toda América Latina: surgen las haciendas ganaderas en el sur del Brasil, en las pampas platenses, en las planicies venezolanas (*llanos*), así como en Colombia, Cuba, etc.

El latifundio de subsistencia expande las fuerzas productivas agrícolas, básicamente porque se destinan a producir un excedente que se vende, es decir, que vuelve a él en forma de moneda, valor intercambiable. Su producción entra en un circuito de trueques, lo que le permite cierta especialización. Es claro que este desarrollo tiene límites muy estrechos: las técnicas de producción siguen siendo primitivas, la mayor parte del excedente agrícola es desperdiciada, en lujos inconcebibles, por la nueva élite de "criollos" en Europa o en otras ciudades principales. Sin embargo, cierto avance es innegable. Aguilar Monteverde<sup>8</sup> aporta abundantes elementos que dan testimonio de que hubo progresos sensibles en la agricultura mexicana a fines del siglo xviii y comienzos del siguiente. Donghi<sup>9</sup> ofrece indicios de que un desarrollo análogo se producía en Chile, en la sierra del norte peruano y en otras áreas periféricas a la migración.

Comparando la hacienda<sup>10</sup> con la comunidad indí-

8. Aguilar Monteverde, A., *La dialéctica de la economía mexicana*, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1968, pp. 46-50.

9. Donghi, T.H., *Historia Contemporánea de América Latina*, Madrid, Alianza Editorial, 1969, pp. 26-37.

10. Distinguímos conceptualmente a la "hacienda" de la "plantación", por estar la primera orientada sobre todo hacia

gena, resalta la superioridad de la primera en cuanto a la producción de excedente. La comunidad sólo lo produce en la medida en que los tributos lo requieren. La hacienda, por el contrario, es dirigida por intereses que lo emprenden todo —operaciones en mayor escala, reducción al mínimo del consumo del trabajador— para lograr la maximización del excedente. El surgimiento de la hacienda puede ser considerado, pues, como el comienzo de un proceso de profunda reorganización de las fuerzas productivas en el sector de subsistencia latinoamericano.

La principal consecuencia de esta reorganización, para la vida urbana, es que el excedente de alimentos producido por la economía de subsistencia va a alimentar ahora una vida comercial cada vez más amplia, por un lado, por la comercialización del excedente de alimentos y por el otro, debido a los gastos de la clase señorial en todo tipo de bienes suntuarios, generalmente importados. Esta clase señorial, compuesta tanto por plantadores y mineros que producen para el mercado externo, como por hacendados que producen para el mercado interno, retiene una porción considerable del excedente colonial que se gasta, en su mayor parte, dentro de la Colonia. Esta pasa a absorber un volumen cada vez mayor de mercaderías importadas de Europa, hasta el punto de que las reformas que establecen el libre comercio, en 1778-82, entre España y sus colonias americanas, implican el reconocimiento de que "el tesoro

la producción de un excedente agrícola comercializable en el mercado interno, mientras que la segunda se dedica a la producción de productos destinados al mercado externo. En ambas había producción para el consumo de sus moradores, pero ésta, en general, es más importante en la hacienda, de cultivos más variados y donde los mismos productos (básicamente alimentos y animales de tiro) son tanto usados y consumidos dentro de ella como vendidos afuera, mientras que en la plantación la producción destinada a la venta es sumamente especializada (monocultivo) y sólo factores residuales —tierras y brazos— se emplean en la producción de bienes para el autoconsumo.

metálico no era el único aporte posible de las colonias a la metrópoli", siendo igualmente importantes "las posibilidades de las colonias como mercado consumidor".<sup>11</sup>

Comienza a surgir, en las ciudades, una nueva clase de comerciantes, financistas (usureros), transportadores. La función comercial de la ciudad adquiere cada vez mayor importancia. Con el advenimiento de una mayor libertad de comercio, otorgada por España a fines del siglo XVIII, y paulatinamente concedida por Portugal, incapaz de resistir a las presiones inglesas, una clase de comerciantes adventicios adquiere peso creciente en la sociedad colonial. Como es una clase urbana, el predominio de la ciudad sobre el campo se acentúa. En la medida en que algunas ciudades se enriquecen, las comodidades y el brillo de la vida urbana atraen a grandes propietarios que pasan a residir en ellas, gastando en servicios urbanos crecientes porciones de su renta. La ciudad se convierte, en fin, en el crisol de la vida política colonial y la cuna de los movimientos que deflagran la lucha por la independencia, en el primer cuarto del siglo XIX. Son ciertos intereses comerciales urbanos, afrentados por la tentativa de recolonización después del fin de la ocupación napoleónica de la metrópoli, los que se levantan, unidos a la clase latifundista criolla, en primer lugar en Buenos Aires, Caracas, Santiago y Bogotá contra las autoridades metropolitanas.<sup>12</sup>

Es claro que, en la América Española, la larga y sangrienta serie de luchas, que terminan dando como

11. Donghi, T.H., *op. cit.*, p. 18.

12. A lo que parece, los comerciantes del reino, ligados a los antiguos privilegios monopolistas, favorecían la vuelta al estatuto colonial. A ello se oponían, sin embargo, los nuevos intereses comerciales que se desarrollaron bajo la vigencia *de jure* o *de facto* del libre cambio y principalmente los latifundistas criollos, que deseaban la reducción de la carga de la intermediación. Dentro de las ciudades, la coalición que luchaba por el libre cambio y, por lo tanto, por la independencia, era hegemónica.

resultado no sólo la independencia sino también la fragmentación del continente en numerosas naciones, acaba por movilizar a las masas rurales, mucho más importantes numéricamente y que imprimen a la lucha su sello distintivo. No cabe, en los límites de este trabajo, entrar al análisis de todos esos episodios, de importancia decisiva para la configuración de la América Latina de hoy. Alcanza con destacar que, al fin de todas las peripecias políticas y militares, surge en la América Latina cierto número de naciones, cada una de las cuales se organiza alrededor de un importante núcleo urbano: Argentina en función de Buenos Aires, Chile en función de Santiago, Venezuela en función de Caracas, etc. Sería monótono multiplicar los ejemplos. Interesa más preguntarse si pudo haber sido de otra manera. Posiblemente sí. Las fuerzas centrífugas, que arruinaron el plan de Bolívar de mantener políticamente unificada la región andina, podían haber llevado a subdivisiones aún más extremas. Del mismo modo, el antagonismo entre Buenos Aires y las provincias platenses del interior podría haber desmembrado aún más el antiguo Virreinato del Río de la Plata, del que terminaron destacándose solamente Bolivia, el Paraguay y el Uruguay.

Tal vez el ejemplo que mejor elucida el proceso sea el Brasil, país demasiado vasto para haber surgido simplemente de la polarización de un único centro urbano. En realidad, la unidad política brasileña fue poco más que formal en las primeras décadas de su vida nacional independiente. Importantes movimientos secesionistas estallaron en el nordeste (1824) y en el sur (1835-1848), además de otros menores. Su fracaso se debió fundamentalmente a la capacidad del gobierno central de imponer su autoridad por medios militares, cuya base era la centralización, heredada de la colonia, de gran parte del excedente en la capital. Si no hubiera sido por la preeminencia comercial y financiera de Río de Janeiro el gobierno central no habría tenido recursos para armar y aprovisionar sucesivos ejércitos, que ter-

minaron por aplastar una y otra vez las sublevaciones locales. Tal vez no sea exagerado decir que fueron las rentas derivadas de las crecientes exportaciones de café el factor decisivo que permitió a la unidad nacional sobrevivir a la prolongada Guerra de los *Farrapos*.<sup>13</sup>

No tenemos datos que permitan validar o invalidar la generalización del proceso brasileño al resto de América Latina. Pero, en un plano muy general, es cierto que (después de conquistada la independencia) en todas partes las fuerzas centralistas, de base urbana, terminaron triunfando sobre las fuerzas autonómicas o federalistas, de base rural. Ese triunfo era, por último, una condición necesaria para el establecimiento de la soberanía nacional sobre vastas áreas escasamente provocadas y muy integradas económicamente. Comparando a la América Latina de hace 150 años con el África recién descolonizada, lo que impresiona es que el proceso de fragmentación nacional no haya llegado aquí mucho más lejos. La respuesta se encuentra en la capacidad aglutinadora de determinadas ciudades clave, que, al adquirir preeminencia comercial sobre amplias áreas rurales, no pudieron o no quisieron seguir siendo eslabones de transmisión de un sistema de dominación externo, pasando aparentemente a incorporar en sí todas las funciones de dominación, la de explotación inmediata del campo y la más elevada de cúpula de todo el sistema. De ese modo, el carácter cada vez más

13. El boom del café, la expiración del acuerdo tarifario con Inglaterra (1844) y, más tarde, el fin del tráfico de esclavos (1850), contribuyeron al financiamiento de las victorias domésticas y extranjeras de Caxias... Campos, P.M., "O exército e o Império" (En: *O Brasil Monárquico*, t. II, vol. 4<sup>o</sup> de la *Historia Geral da Civilização Brasileira*, San Pablo, Difusão Européia do Livro, 1971, p. 245). El mismo autor muestra cómo la "revitalización" del ejército, a partir de 1837, con el aumento de sus efectivos de 6 000 a 15 000 hombres en tiempo de paz y a 18 000 en tiempo de guerra permitió las victorias de Caxias sobre la Balaiada, en Maranhão (en 1840) y finalmente sobre la Farrroupilha, en Río Grande del Sur, en 1845 (pp. 244-5).

comercial que algunas ciudades venían adquiriendo en América Latina entraba en contradicción con su carácter de ciudad de la conquista, es decir, de prolongación instrumental de un poder metropolitano que se volvía cada vez más externo hasta volverse extranjero. Esa contradicción era inevitable y estaba destinada a estallar más tarde o más temprano: a la ciudad de la conquista le correspondía exportar sin contrapartida el máximo posible del excedente colonial, al paso que a la ciudad comercial le convenía venderlo al mejor precio, maximizando el retorno. De este modo, la ciudad comercial se hizo portavoz de todos los intereses que anhelaban transformar el excedente comercializable en excedente comercial y, en alianza con ellos, enfrentó y venció a la ciudad de la conquista.

### 3. DE LA CIUDAD COMERCIAL, A LA CIUDAD INDUSTRIAL

El triunfo de las fuerzas urbanas y centralistas no sólo aseguró la formación de cierto número de naciones de amplio territorio en América Latina: también aseguró el mantenimiento, en sus rasgos esenciales, del sistema de explotación colonial en el campo, no tanto "por" sino "mediante" la ciudad. Como nadie ignora, la independencia no significó, de inmediato, para las nuevas naciones mucho más que un cambio de metrópoli, siendo sustituidos España y Portugal por Inglaterra. La ciudad, si bien ahora sede de un poder nacional, en el plano económico continuó desempeñando dos funciones: el de sostén del orden y el de canal de intermediación comercial y financiera por el cual pasaba el mismo tipo, en general, de excedente de productos agrícolas y extractivos. La contrapartida se hacía algo mayor, ya que la porción antes tributada del excedente permanecía dentro de las fronteras nacionales, principalmente en la propia ciudad, donde aparece una nueva burocracia estatal.

En el fondo, el carácter parasitario de la ciudad des-

pués de la independencia se acentuó. En el período colonial, la capacidad de importar de la colonia se veía severamente limitada por el hecho de que buena parte del excedente de la renta era apropiado por la metrópoli. Esa limitación tenía por efecto preservar el mercado interno de la colonia para las manufacturas locales, parte de las cuales terminó instalándose y, dentro de ciertos límites, prosperando en la ciudad. Se podría decir, por lo tanto, que la ciudad colonial había adquirido, poco antes de la independencia, un carácter artesanal de cierta significación, aunque secundario en relación a sus funciones políticas y comerciales. La independencia, por sí misma, no alteró esa situación. Antes por el contrario, las largas luchas terminaron por desorganizar, en cierta medida, al sector de mercado externo, ocasionando cierta contracción de las exportaciones hasta mediados del siglo XIX, lo que debe haber estimulado la producción artesanal. Donghi (*op. cit.*) atribuye ese hecho a factores externos, a la falta de capitales europeos o de su interés por dedicarse a la rehabilitación de las economías de exportación latinoamericanas. Parece más probable que el ambiente de inseguridad política, que caracteriza las primeras décadas de vida independiente en la mayoría de los países del continente, haya contribuido decisivamente a retardar el recomienzo y la expansión de las actividades exportadoras. Sea como fuere, en la segunda mitad del siglo pasado, el sector de mercado externo pasa a crecer a ritmos inéditos en varias partes de América Latina. La Revolución industrial, que ya se halla entonces muy avanzada en el occidente de Europa y en Estados Unidos, crea condiciones para una vasta ofensiva comercial y financiera de las nuevas potencias industriales, a la vanguardia de las cuales se halla Gran Bretaña y que van a alcanzar en forma intensa al continente. En la Argentina surge, por primera vez, un vigoroso sector de mercado externo basado en la exportación de carne y cereales. En el Brasil se expanden simultáneamente, en distintas áreas, cultivos de café y de cacao

y la extracción de la goma. El café, el cacao, el algodón y el azúcar serán la base para el establecimiento de importantes sectores de mercado externo en México, en las Antillas, en Venezuela, en Colombia, etc. Algo más tarde, la explotación de nuevos minerales valorizados por el progreso tecnológico —petróleo, cobre, estaño, etc.— tendrá el mismo efecto.

Todo eso llevará a una inmensa ampliación de la capacidad de importar, que ya no es gravada por tributos recaudados por las metrópolis europeas. Su resultado es una sustitución de importaciones al revés: bienes industriales importados sustituyen en los mercados locales a los productos de la artesanía, que tiende a arruinarse. La ciudad comercial revela entonces su carácter fundamentalmente colonial: utiliza su hegemonía política sobre el campo para imponer la libertad de cambio, que favorece sus ganancias de intermediación a expensas de la manufactura nativa.<sup>14</sup> A partir

14. El triunfo del librecambismo en la mayoría de los países latinoamericanos podría ser interpretado también como resultado de la hegemonía de los intereses "agrarios" sobre los "industriales", lo que configuraría una situación de hegemonía del campo sobre la ciudad. Para no caer en una discusión meramente terminológica, es necesario destacar que el grupo victorioso en las luchas que se trabaron, durante la primera mitad del siglo pasado, en torno al carácter que tendrían las nuevas sociedades nacionales, fue el de los latifundistas del sector de mercado externo, que se convirtieron en la nueva clase dominante. Los hacendados (ligados al sector de subsistencia y productores de excedentes para el mercado interno) fueron asociados al ejercicio del poder, pero en un papel secundario. Véase, a ese respecto, Cardoso, F.H. & Faletto, E., *Dependencia e Desenvolvimento na América Latina*, Río de Janeiro, Zahar Editores, 1970, Cap. III. En la mayor parte del continente, plantadores y mineros explotaban el campo, pero integraban una constelación de intereses políticos, comerciales y financieros de innegable extracción urbana (la "oligarquía"). No habiendo industria moderna, tampoco podía haber burguesía industrial urbana. Las manufacturas existentes se localizaban sobre todo en las áreas de más difícil acceso para las mercaderías importadas, es decir, en el interior de cada país, en lo que podría llamarse genéricamente

de la ciudad comienzan a construirse sistemas de transporte que sirven, por un lado, para la penetración de las actividades de exportación en otras áreas y, por el otro, para la solidificación de la unidad política nacional. Por esos sistemas penetran también las mercaderías extranjeras, cuyo triunfo en los mercados del interior se asegura mediante la reducción de los costos de transporte.

Las líneas de crecimiento colonial, que dan las características básicas de la implantación urbana en América Latina, se mantienen y, en cierto modo, se acentúan. La extracción de excedente de alimentos del campo, dedicado a la manutención de los que trabajan en el sector de mercado externo y de los que viven en la ciudad, es perfeccionada constantemente por la expansión del latifundio, en tierras vírgenes (como en el Brasil) o a costa de las comunidades indígenas (como en México y en el Perú). Aumenta el número de peones, sujetos a la servidumbre de la deuda, pese a que surgen también, en áreas limitadas, campesinos de origen europeo, cuya economía es relativamente menos abierta que la del latifundio. La ciudad se apropia ahora de una parte considerable de un excedente cada vez mayor. Crece en forma contradictoria. Van a ella todos quienes poseen elevadas rentas para gastar, inclusive agentes comerciales y financieros del capitalismo europeo y norteamericano. Pero también atrae a una masa de migrantes del campo, inicialmente del campo europeo, en el cual la penetración del capitalismo disuelve antiguas relaciones de producción y libera fuerza de trabajo. Mucho más tarde, ya en pleno siglo actual, la difusión de normas sanitarias modernas reduce la mortalidad también en las áreas rurales latinoamericanas, ocasionando un flujo de migración a la ciudad que se

el "campo". La clase artesanal urbana, existente era demasiado débil para poder enfrentar, sola, a la coalición latifundista-comercial, a no ser apoyándose en fuerzas rebeldes rurales. Sin embargo, aún cuando eso sucedió, terminó vencida.

acentúa con el tiempo. Surge, por lo tanto, en la ciudad, un proletariado precariamente ocupado en servicios, pero que tendrá importancia como elemento constitutivo de un mercado interno para productos industriales.

El florecimiento de la economía colonial en la América Latina independiente es menos paradójal de lo que parece. Eso se comprende cuando se considera que el movimiento por la emancipación política no trajo consigo ningún cambio en la relación de fuerza entre las clases. Las promesas de liberación de los esclavos y división de los latifundios no se cumplieron ni se podían cumplir, pues las clases que se hubieran beneficiado de ellas no tenían capacidad de organizar un poder nacional. Peones, esclavos, indios, vivían en comunidades aisladas y su particularismo local los hacía políticamente impotentes, salvo cuando eran organizados por intereses urbanos, que naturalmente los utilizaban para sus propios fines.<sup>15</sup> De este modo, no hubo (todavía) una revolución latinoamericana, y los tipos de estructura de dominación que se consolidaron después de la independencia sólo podían promover el crecimiento de la economía en moldes coloniales.

La crisis de la economía colonial se inicia a partir del exterior, siendo un reflejo de la crisis general por la que pasa el capitalismo, en escala mundial, desde 1914. Ya antes, crisis de coyuntura habían reducido periódicamente la capacidad de importar de los países latinoamericanos, con consecuencias diametralmente opuestas en el campo y en la ciudad. En el campo, la reducción de la disponibilidad de mercaderías extranjeras llevaba a un precario renacimiento de la artesanía, en condicio-

15. Bolívar, principalmente, movilizó a buena parte de sus contingentes en capas rurales que se oponían al sistema de explotación colonial. Pero, una vez obtenida la independencia, la "oligarquía" poco a poco estableció su hegemonía, contando para ello con ayuda exterior en algunas ocasiones y sobre todo gracias al hecho de ser el único grupo cuyos intereses superaban las fronteras locales. En la película "Queimada" se expresa muy bien esa contradicción.

nes muy primitivas, como se puede observar en el interior del nordeste brasileño a partir de la decadencia de la economía azucarera. En la ciudad, el mismo hecho da lugar a brotes más o menos efímeros de industrialización por sustitución de exportaciones. Esos brotes retroceden cuando a la depresión sigue nuevamente un *boom* de exportaciones, pero dejan huellas. Ciertas actividades industriales echan raíces en la economía urbana, beneficiándose de la proximidad del mercado y del bajo costo de la mano de obra. Cabe señalar que el propio desarrollo urbano proporciona importantes economías externas a esa industria de ocasión: energía eléctrica, transporte, finanzas. Se consolidan de ese modo intereses industriales en algunas de las grandes ciudades del continente. Hay casos en que esos intereses son ya suficientemente poderosos para oponer trabas a la libertad de cambio, en defensa de sus posiciones en el mercado interno. Con la crisis general que la primera guerra mundial representó para el comercio de todo el mundo, esas tendencias se acentuaron produciendo, en la posguerra, una fractura del consenso político urbano de los países que habían experimentado cierta industrialización durante el conflicto: a la oligarquía comercial-latifundista pasó a oponérsele una naciente burguesía industrial.

En este punto, la posibilidad de generalizar para el conjunto de América Latina, aún a un elevado nivel de abstracción, deja de existir. El continente pasa por una diferenciación creciente: en algunos países, la burguesía industrial conquista la hegemonía e inaugura una era de desarrollo industrial; en otros, la oligarquía mantiene su dominio y la economía colonial se conserva en sus lineamientos esenciales; en Cuba, finalmente, burguesía y oligarquía son derribadas por una revolución que inauguró, en suelo americano, una experiencia inédita.

Es interesante analizar la relación entre el grado de desarrollo urbano alcanzado por los diversos países latinoamericanos y el comienzo de su proceso de indus-

trialización. Como hemos visto, la ciudad, a esa altura (1914-1930), es básicamente antiindustrial. Es el bastión de los intereses oligárquicos, que favorecen la integración creciente del país en la división internacional del trabajo; como productor especializado de productos primarios. Pero no por eso deja la ciudad de ser también el gran mercado interno de productos industriales, en general importados. Cuando se manifiesta la escasez de esos productos, por crisis inducidas en el exterior, la población urbana no tiene cómo resucitar formas muertas de producción artesanal, proceso que en el campo es viable porque en él la artesanía nunca fue enteramente exterminada, conservando cierta clientela entre las capas más pobres de la población. Las normas de consumo del mercader de la ciudad, sin embargo, ya no pueden ser atendidas por productos artesanales. (Como la vida urbana moderna ya es un producto de la industrialización, exige bienes industriales: energía eléctrica, transporte motorizado, utensilios domésticos, etc.).

En tales condiciones, la sustitución de importaciones se hace casi inevitable, desde que el mercado urbano sea suficientemente amplio para justificar la instalación de unidades fabriles modernas. De manera que el comienzo de la industrialización y principalmente su prosecución más allá de la etapa de sustitución de bienes de consumo no durables dependen del grado de desarrollo urbano alcanzado anteriormente. Las raíces del proceso se encuentran, por lo tanto, en el pasado colonial, en la capacidad que la ciudad comercial tuvo, a comienzos del siglo XIX, de organizar políticamente una mayor o menor área territorial y, con el tiempo, de convertirla en una nación. Porque no hay duda de que el tamaño de la economía urbana de cada país latinoamericano era básicamente una función del tamaño de su territorio y de su población. Así, en el que fue el período decisivo para la industrialización en la mayor parte de estos países, entre la primera y la segunda guerra mundial, los mayores mercados urbanos se situaban

también en los países de mayor territorio y población: Argentina, Brasil y México.

En algunos de los países medios, como Chile y Colombia por ejemplo, mercados urbanos algo menores, pero aún así considerables, pudieron servir antes de base al proceso de industrialización mediante la sustitución de importaciones. En esos países, sin embargo, la industrialización fue más precaria, sufriendo severas limitaciones debido a la estrechez del mercado interno. En otros países, de base urbana a *grosso modo* equivalente, la industrialización comenzó mucho más tarde, como en el caso de Venezuela, el Perú y Cuba. Los países pequeños, no casualmente, se mostraron incapaces de mantener un proceso sistemático de sustitución de importaciones.<sup>16</sup>

Como la industria es una actividad eminentemente urbana, su aparición y expansión vuelven a la ciudad latinoamericana, por primera vez desde la conquista, productiva. En su intercambio con el campo, la ciudad puede finalmente ofrecer una contrapartida económica a cambio del excedente de alimentos. Sólo a partir de entonces se establece una verdadera división del trabajo entre ciudad y campo. Pero esa división estaba fundamentalmente viciada por la situación de explotación preexistente. Los mecanismos por los cuales la ciudad extraía del campo el excedente de alimentos, en forma de tributos, retribución por servicios de intermediación (lucros comerciales e intereses) y renta de la tierra, mecanismos heredados del período colonial y perfeccionados después de la independencia, no fueron abolidos de una vez por la industrialización. De este modo, la contrapartida de productos industriales ofrecidos por la ciudad a cambio del excedente de alimentos obtenido del campo tendía a ser muy pequeña fundamentalmente

16. La reciente institución de mercados comunes en América Latina, especialmente el Centroamericano y el Bloque Andino, constituye una "corrección" a posteriori del mapa político del continente, en el cual las naciones medias y pequeñas presentan reducida viabilidad industrial.

debido al reducido poder adquisitivo de la población rural. Sólo en una etapa mucho más avanzada de la industrialización, cuando la ciudad crece con tasas muy elevadas, ampliando aceleradamente su demanda de alimentos y materias primas agrícolas o extractivas, las viejas formas de explotación del campo son parcialmente abandonadas, surgiendo en las áreas de mejor acceso al mercado urbano una agricultura capitalista, cuyos productos alcanzan precios que cubren sus costos y proporcionan al capital tasas de lucro apropiadas.

Es por eso que durante un largo período (que en el Brasil, por ejemplo, aún no ha terminado) la industrialización se hace al margen del campo, es decir, sin que el mercado representado por la población rural y de las pequeñas ciudades desempeñe ningún papel decisivo. En un país de gran territorio irregularmente poblado como el Brasil, la unificación del mercado interno significa en la práctica sólo la intercomunicación del principal polo industrial (San Pablo) con las capitales regionales más importantes: Río de Janeiro, Porto Alegre, Recife, Bahía, Belo Horizonte.

En el fondo, el mantenimiento de los viejos mecanismos de explotación y de transferencia del excedente, del campo a la ciudad, resultó del hecho de que en la mayoría de los países latinoamericanos la industrialización no fue el resultado de una transformación revolucionaria de la antigua estructura de dominación, sino de un ajuste de la misma. La oligarquía consiguió retener la propiedad del suelo y las formas de explotación semiservil de la mano de obra. El latifundio se mantuvo como forma fundamental de organización productiva en el sector de subsistencia. Incluso en México, donde la Revolución desencadenó, aunque con atraso, una amplia reforma agraria, las viejas relaciones de producción persisten aún en el campo, aunque atenuadas, y el latifundio se mantuvo o se reconstituyó en muchas áreas. El hecho fundamental es que la pobreza del hombre de campo no ha sido tocada, pese a la industrialización, en ningún país latinoamericano, con la notable

excepción de Cuba, único país en que las relaciones entre campo y ciudad sufrieron modificaciones fundamentales.

El desarrollo capitalista tiende en sí a favorecer marcadamente a la ciudad en perjuicio del campo. Éste va siendo paulatinamente despojado de una actividad productiva tras otra, hasta que sólo quedan en él las actividades primarias. Cada ramo que así se desprende de la agricultura reaparece en la ciudad tecnológicamente revolucionado: industria, comercio, finanzas, etc. A esta migración de actividades sigue (aunque no siempre con el mismo ritmo) la migración de mano de obra que lleva, por último, al vaciamiento demográfico del campo, creando así las condiciones para un desarrollo igualmente revolucionario de las fuerzas productivas en la agricultura. El desarrollo capitalista en América Latina, considerando solamente a los países que efectivamente se lanzaron a él entre las dos guerras mundiales, se circunscribió a la ciudad durante un largo período, sin provocar cambios concomitantes en el campo. El carácter cerrado de la hacienda de subsistencia retardó el desprendimiento de las actividades manufactureras de la agricultura, obstaculizando al mismo tiempo la migración de los trabajadores. De ese modo se creó un foso aún más profundo entre campo y ciudad, cuya industrialización prescindía del mercado rural para sus productos, dado el insignificante poder adquisitivo de sus habitantes. Como esa incapacidad adquisitiva del hombre de campo resultaba de relaciones de producción semiserviles, impuestas a partir de la ciudad, su mantenimiento encontraba en la hegemonía política de la ciudad un importante punto de apoyo. Dentro de la ciudad, la hegemonía de las clases propietarias dependía, muchas veces, de su alianza con la oligarquía o grupos de ella. Esa alianza, reforzada por lazos económicos entre ambos grupos, tendía a ser más efectiva que la que podía unir a los trabajadores del campo y la ciudad.

Esto es lo que muestra el análisis histórico. La trans-

formación de la ciudad de la conquista en ciudad comercial se hace mediante una superación dialéctica, en la que la característica fundamental de la primera —explotación del campo mediante su dominio político— fue preservada (“aufgehoben”) en la segunda. Del mismo modo, cuando la ciudad comercial se transforma en ciudad industrial, tiene lugar la misma superación-preservación (“aufhebung”).

Resta agregar que la limitación del proceso de desarrollo al ámbito urbano más tarde o más temprano acaba por trabar su prosecución. Es evidente que, en muchos países del continente, en la actualidad, el latifundio ya no consigue retener a la mano de obra en el campo. Las inmensas olas de inmigrantes que llegan a la ciudad rompen el equilibrio estático de las relaciones entre campo y ciudad. El tumultuoso crecimiento de la población urbana crea, más tarde o más temprano, la necesidad de revolucionar las técnicas de producción agrícola. En esas condiciones, las formas tradicionales de explotación en el campo empiezan a dejar de ser viables, lo que lleva a creer que nos encontramos frente a una nueva etapa de las relaciones entre campo y ciudad en América Latina.

## URBANIZACIÓN Y DESARROLLO: EL CASO DE SAN PABLO\*

### 1. INTRODUCCIÓN

Se intenta en este trabajo analizar el papel de la urbanización en el proceso de desarrollo capitalista de países que iniciaron su industrialización con gran atraso. El análisis explora fundamentalmente la función de las grandes ciudades o metrópolis en el proceso de formación del ejército industrial de reserva, a la luz de la experiencia reciente de San Pablo (Brasil). Es claro que no se pretende generalizar las características de la evolución de la metrópoli paulista para todas las ciudades de los países que pasan hoy en día por el desarrollo. Antes por el contrario, el papel de San Pablo en el Brasil (así como el de algunos grandes centros urbanos en otros países: Buenos Aires, Santiago, la ciudad de México, Caracas, etc.), es más bien “opuesto” al de las restantes ciudades del país; en la medida en que la acumulación de capital tiende a concentrarse en una o pocas áreas urbanas. San Pablo es una de esas áreas donde se concentra el capital, vaciando económicamente a otras regiones y, naturalmente, también las ciudades contenidas en ellas. A pesar de su “excepcionalidad”, sin embargo, San Pablo es un foco adecuado para el análisis, en la medida en que ofrece una visión esclarecedora del proceso de acumulación a nivel nacional.

El crecimiento acelerado de las metrópolis en los países no desarrollados acentuó e hizo más perceptible una serie de desequilibrios, principalmente entre la oferta y

\* Preparado originalmente para una obra colectiva sobre Urbanización en América Latina a ser editada por Doubleday, en los Estados Unidos.

la demanda de habitación y servicios urbanos, que componen una problemática urbana específica. La percepción de esa problemática y del rápido crecimiento de la población "marginada" en los grandes centros ha suscitado abundantes apreciaciones críticas de la urbanización en los países no desarrollados, buena parte de las cuales se dirigen al proceso como tal, revelándose, en el fondo, como una crítica antiurbana. El análisis que sigue se dirige contra ese tipo de crítica, sin negar la gravedad de la problemática urbana y sus consecuencias para la población que la sufre, debido a su incapacidad de insertar a la urbanización en el contexto de un desarrollo que se procesa en forma contradictoria. El carácter reaccionario del tipo de análisis que parte del concepto de "explosión urbana" se hace más evidente cuando se verifica que es hermano de las corrientes que se agitaron contra la "explosión demográfica" y contra la industrialización que, por emplear técnicas avanzadas, emplea "poca" mano de obra. Este tipo de crítica del desarrollo capitalista, en vez de apuntar sus contradicciones, se vuelve contra las consecuencias de la transformación estructural, condenándola por su ritmo "excesivo". Las opciones que esa crítica explícita o implícitamente propone —control de la urbanización, control de la población, industrialización con técnicas menos avanzadas ("intermediarias") orientada hacia afuera— son utópicas y tienden a desviar la atención de la verdadera problemática del desarrollo.

## 2. LA CRÍTICA ANTIURBANA

El nuevo alcalde (designado) de San Pablo adquirió notoriedad al declarar, poco después de tomar posesión del cargo, que la ciudad necesita *parar de crecer*, pues de lo contrario podría sucumbir bajo el peso de los problemas generados por su expansión demasiado rápida. La declaración del alcalde contrasta con el *eslo-*

*gan* que prevalecía anteriormente: "San Pablo no puede parar", que evidenciaba cuánto se enorgullecía el paulista del dinamismo de su metrópoli.

La posición del alcalde coincide, en forma general, con el temor manifestado por numerosos analistas de la problemática urbana ante el gigantismo de las metrópolis modernas, particularmente en los países no desarrollados.<sup>1</sup> La tesis de la superurbanización de los países que recién se industrializan encuentra en el caso de San Pablo una ilustración muy expresiva. En 1940, la mancha urbana continua no ocupaba todo el territorio de la capital, y contenía 1 326 261 habitantes. Sólo 30 años después se extendía por 37 municipios reuniendo en su interior 8 106 250 habitantes. Durante ese período la población creció a tasas anuales medias de 5.5 — 6%, duplicándose cada doce años.

Por último ¿qué se objeta a este fulminante crecimiento urbano? Obviamente, el continuo agravamiento de la problemática urbana: escasez de habitación que lleva a la expresión de ciudades perdidas y *favelas*, saturación de las vías de tránsito, insuficiencia de los servicios urbanos básicos como el abastecimiento de agua entubada y desagües, que atienden a proporciones cada vez menores de la población total, falta de teléfonos, de lugar en las escuelas, de camas en los hospitales, etc. Se admite también un aumento continuo del desempleo, de la delincuencia, de la incidencia de perturbaciones mentales, de la contaminación del medio ambiente.

1. Una buena bibliografía sobre este tema es la de Richard Morse ("Trends and Issues in Latin American Urban Research, 1965-1970", en *Latin American Research Review*, vol. iv, n° 1 y 2, primavera y verano de 1971), que divide a los autores que buscan una terapia para "una tercerización real o imaginaria entre los preocupados por políticas (subdivididos entre los que se retuercen las manos ("handwringers") y los pensadores positivos) y los que están más interesados en identificar configuraciones duraderas de la sociedad en vez de inventar panaceas para corregir el caso latinoamericano según la experiencia de Occidente." La crítica antiurbana proviene sobre todo de los "handwringers".

Desde el punto de vista económico, los críticos de la urbanización encaran la migración hacia las ciudades como un proceso de transformación de trabajadores agrícolas productivos en vendedores ambulantes, lustrabotas y vagabundos. Desde el punto de vista social, los mismos críticos señalan el desarraigo de integrantes de comunidades rurales, que se convierten en "marginales" en la sociedad metropolitana.

Alrededor de esta crítica a la urbanización, que se complace muchas veces en el temor suscitado por los grandes números (¡San Pablo deberá alcanzar los 20 millones de habitantes antes del fin del siglo!) surgen las discusiones más divertidas. La derecha, defensora del *status quo*, le atribuye todos los males a los fenómenos demográficos —el crecimiento excesivo de la población y su migración masiva a las metrópolis— y llega así a la conocida moral malthusiana según la cual los pobres son los principales responsables, por su comportamiento reproductivo y migratorio, del agravamiento de sus infortunios. La izquierda, que adopta como evidentes las constataciones de la crítica antiurbana, intenta atribuir a la anarquía de producción propia del capitalismo, el crecimiento desmesurado de las grandes ciudades.<sup>2</sup> De este modo, nadie parece dar-

2. Un buen ejemplo del punto de vista conservador es el expuesto por Víctor Urquidí ("The Underdeveloped City", en R. Eells y C. Walton (eds.) *Man in the city of the future*, The Macmillan Co., Londres, 1968), que desarrolla la tesis de que "la urbanización en los países menos desarrollados es necesaria para el desarrollo moderno, pero está asumiendo algunos de los peores aspectos del crecimiento de las ciudades en las naciones industriales y está siendo agravada por el cambio social sin precedentes, derivado de los elevados índices de crecimiento de la población y de los masivos movimientos de gente de las áreas rurales a las urbanas" (p. 75). Un ejemplo de crítica antiurbana de izquierda ofrece Manuel Castells ("L'urbanisation dépendente en Amérique Latine", en *Espaces et Sociétés*, n° 3, julio de 1971). Castells caracteriza la urbanización de América Latina como de aceleración creciente, constituyendo grandes concentraciones de población

se cuenta del fondo del problema: ¿es el gigantismo de las metrópolis, en los países no desarrollados, la principal causa de agravamiento de sus problemas? Por último, *no* es evidente por sí mismo que, si la población de San Pablo fuera menor, por ejemplo, y por lo tanto las necesidades de empleos y de servicios de todo tipo también fueran menores, la actual disponibilidad de empleos y de servicios sería la misma. En otras palabras: el supuesto fundamental de la crítica de la urbanización es que no hay una relación necesaria entre el crecimiento de la población y la expansión de la economía de la metrópoli.

### 3. LA URBANIZACIÓN COMO PROCESO DE MOVILIZACIÓN DEL EJÉRCITO INDUSTRIAL DE RESERVA

Una de las características básicas de la economía colonial que prevalecía en el Brasil (como en otros países

sin desarrollo equivalente de la capacidad productiva, a partir del éxodo rural y sin asimilar a los migrantes en el sistema económico urbano, con la formación de una red urbana trunca y desarticulada. Según Castells, los males urbanos del continente provienen todos de la dependencia del capitalismo internacional: "Por otra parte, en la medida en que hay desintegración nacional del sistema productivo, es lógico que la red urbana sea desarticulada y trunca. Pero su desarticulación no es más que el resultado de una desarticulación de la estructura social, formada tanto por la sociedad dominante como por la sociedad dependiente" (p. 21). A este nivel de abstracción, la dependencia puede ser responsabilizada de lo que se quiera.

3. El razonamiento es, en el fondo, semejante al del neomalthusianismo: el desempleo (real o supuesto) resulta de un excedente de población en relación al capital acumulado, de donde se sigue que si hubiera menos población no habría desempleo. Se ve a la población y la economía como evolucionando en forma separada, lo que casi nunca sucede en realidad. Para un análisis a nivel nacional v. mi libro *Dinámica Populacional e Desenvolvimento*, Edições CEBRAP, San Pablo, 1970.

latinoamericanos) era un colosal desperdicio de fuerza de trabajo aunado a una permanente escasez de mano de obra en la parte de la economía integrada en el mercado mundial, es decir, en el sector de mercado externo. Cuando, a mediados del siglo XIX, empezó a crecer la exportación de café brasileño, la mayor parte de la población estaba dispersa en pequeñas unidades de economía de subsistencia o encerrada en los decadentes ingenios azucareros del nordeste o en las estancias ganaderas del sur. Los trabajadores de las haciendas de café eran esclavos importados de África y, cuando terminó el tráfico negrero en 1850, esclavos traídos de otras partes del país. Cuando la mano de obra esclava empezó a escasear, se recurrió al inmigrante europeo, lo que por último forzó, dada la incompatibilidad del trabajo esclavo y el trabajo libre en el mismo sector de actividad, la abolición de la esclavitud. Lo que importa destacar, en este contexto, es la reducida capacidad de movilización de la fuerza de trabajo de la economía colonial, cuyo sector de mercado externo generalmente importaba su mano de obra del exterior. La economía colonial no disponía de un sistema de incentivos capaz de atraer a la mano de obra integrada en el sector de subsistencia, a no ser cuando la tierra utilizada en ese sector era de propiedad de hacendados que también producían para el mercado externo. En este caso, el excedente de producción obtenido de los trabajadores asumía frecuentemente la forma de mercaderías exportables.

Entre la abolición de la esclavitud (1888) y la Revolución de 1930, hubo en el Brasil importantes transformaciones económicas, sociales y políticas. Se inició el proceso de desarrollo mediante sustitución de exportaciones, con la constitución de una industria importante productora de bienes de consumo no durables (tejidos, ropas, alimentos) principalmente en Río de Janeiro y en San Pablo, y de una amplia agricultura comercial orientada hacia el mercado interno, en los estados de colonización alemana e italiana (Río Grande

del Sur y Santa Catarina). La inmigración europea aumentó grandemente, alcanzando su apogeo poco antes de la primera gran guerra, integrándose los inmigrantes en la cafeicultura y en las nuevas actividades del sector de mercado interno. Se inició un tímido proceso de urbanización, con crecimiento proporcionalmente más rápido de las capitales que eran centros de mercados regionales: Río, San Pablo, Porto Alegre, Recife y Belo Horizonte. San Pablo, en particular, disponía de un importante mercado regional mayor que las demás, pues el cultivo del café se había desplazado hacia su *hinterland*.

Sin embargo el cambio más profundo se dio después de 1930: antagonismos interregionales cada vez más fuertes, combinados con repetidas revueltas de la oficialidad joven, llevaron al derrocamiento de la oligarquía cafetalera del poder, que fue asumido por una coalición de políticos y "tenientes" oriundos de las regiones periféricas (el Nordeste y Río Grande del Sur). Los gobiernos surgidos de la Revolución de 1930 (dirigidos, hasta 1945, por Getulio Vargas), además de poner en práctica una política de industrialización más decidida, trataron de desarmar a los "ejércitos del *sertão*", limitando la omnipotencia de los hacendados,<sup>4</sup> y al mismo tiempo crearon una legislación del trabajo aplicable únicamente a las áreas urbanas (en realidad, apenas a las ciudades mayores), que proporcionó a los trabajadores urbanos un nivel de vida sustancialmente más

4. En el Brasil de antes de 1930, la movilidad de la mano de obra rural era restringida por una serie de lazos económicos y psicosociales que sujetaban a los agregados, aparceros, colonos, etc., al señor de la tierra. Esos lazos eran garantizados por bandas de *capangas* armados, encabezadas por hacendados, que en algunas áreas llegaban a constituir verdaderos "ejércitos del *sertão*", disueltos después de 1930. La eliminación del recurso a la fuerza armada para asegurar el dominio de los terratenientes sobre los trabajadores se da paulatinamente y está lejos de ser completa. Lo mismo se aplica a la sustitución de las relaciones de producción serviles por relaciones capitalistas monetarias (arrendamiento o salario).

elevado que el de las masas rurales. Surge así un sistema de incentivos que atrae a una porción creciente de los trabajadores rurales hacia las ciudades. La gran masa rural, confinada en la economía de subsistencia, pasa a constituir para la economía capitalista industrial una verdadera reserva de mano de obra o, en la expresión clásica de Marx, un ejército industrial de reserva.

La movilización de ese ejército se hizo paulatinamente, entre 1930 y 1945, a partir de la abolición de la autonomía de los estados, que sirvió tanto para unificar el mercado interno como para derrocar a las oligarquías locales, cuyo poder sobre la población rural fue así considerablemente debilitado. La construcción de una red de carreteras, que pasó a comunicar las principales regiones del país, facilitó las comunicaciones y estimuló enormemente las migraciones internas. Finalmente, es preciso agregar que, a partir de esa época, la sistemática caída de la mortalidad, que se inició en las ciudades pero alcanzó rápidamente el interior, aceleró sobremanera el crecimiento de la población y, por lo tanto, del ejército industrial de reserva. El aumento de la población rural en zonas ya densamente pobladas (en la zona de la selva y en la zona agreste nordestinas y en las zonas de colonización del sur, por ejemplo) ocasionó presión sobre la tierra, agravando la dicotomía latifundio-minifundio y provocando fuertes corrientes migratorias hacia zonas agrícolas pioneras y hacia las ciudades.

De 1930 en adelante, la inmigración extranjera, por razones tanto internas como externas, perdió casi toda importancia. El número de inmigrantes llegados al Brasil era de 622 397 entre 1900 y 1909, alcanzando su máximo entre 1910 y 1919: 815 463. En la década siguiente (1920-29) el total se mantuvo cerca de ese nivel: 788 170. Sin embargo, de ahí en adelante el número de inmigrantes cae drásticamente: 332 768 entre 1930 y 1939, y 114 405 entre 1940 y 1949. En la década de los 50 hay cierta recuperación (586 670) pero en la última década el total de inmigrantes cae nueva-

mente a un nivel cercano a los 200 000. Es preciso observar que aún la inmigración más abundante entre 1950 y 1959 representó poco, pues en ese período la población total del país aumentó en casi 20 millones. Pues bien, a pesar de esa caída de la inmigración del exterior, la absorción de mano de obra por la economía capitalista se aceleró cada vez más, gracias a un aumento cada vez mayor de las migraciones internas, cuyo componente principal era la migración rural-urbana.

Es claro que la movilización del ejército industrial de reserva, constituido por las masas rurales sumergidas en una economía de subsistencia precapitalista, no se dio exclusivamente mediante la urbanización, pero ésa fue su forma predominante. El capitalismo industrial generalmente se origina en las ciudades y de ahí penetra en el campo. El Brasil no es una excepción a esa regla. La sustitución de importaciones provocó, en primer lugar, la ampliación y diversificación de los ramos de la industria de transformación, lo que determinó una fuerte expansión de la economía urbana. Habiéndose constituido, de esta manera, un amplio mercado urbano para productos agrícolas, principalmente alimentos, se crearon las condiciones para la penetración (hasta hoy limitada) del capitalismo en la agricultura.<sup>5</sup>

El desarrollo capitalista de la economía brasileña fue profundamente marcado por esa amplia movilización del ejército industrial de reserva, que dio lugar a una

5. La migración hacia la ciudad tiene un doble efecto sobre el crecimiento del ejército industrial de reserva: los migrantes se incorporan a él al instalarse en las áreas urbanas y al mismo tiempo expanden la demanda urbana (solvente) de productos agrícolas, lo que confiere carácter de mercaderías, es decir, de excedente vendible, a una parte creciente de la producción del sector de subsistencia. Es a través de la expansión del mercado urbano de productos agrícolas que el capitalismo penetra en la agricultura, pues ésta posibilita y hace ventajosa para el propietario la sustitución de la renta-producto o renta-trabajo por la renta-dinero o por el lucro proveniente de la explotación del trabajo asalariado.

abundante disponibilidad de mano de obra poco calificada pero dócil y de aspiraciones modestas. Surgió de esa manera una importante diferencia entre el costo de la mano de obra especializada y no especializada, limitada apenas por la legislación del trabajo, principalmente por el salario mínimo. Eso explica el bajo grado de mecanización alcanzado por las actividades agrícolas y de construcción civil y el carácter tecnológico relativamente obsoleto, de los ramos industriales más antiguos, como el textil y de confección de vestimenta. La persistencia de numerosas pequeñas empresas artesanales y semi-artesanales y del gran volumen de fuerza de trabajo en el servicio doméstico también se explica por el bajo costo de la mano de obra.

#### 4. METROPOLIZACIÓN Y CONCENTRACIÓN DEL CAPITAL

La unificación del mercado nacional, tanto física como política, a partir de 1930 creó las condiciones para una creciente concentración del capital, antes impedida por la fragmentación regional del mercado. La concentración del capital se presenta bajo dos aspectos diferentes, que se refuerzan mutuamente:

- a) la concentración de actividades en establecimientos y firmas cada vez mayores, causada por la ventajas financieras, comerciales, productivas, etc, que proporciona una escala de operaciones mayor;
- b) la concentración de actividades en determinadas áreas, causada por las llamadas economías externas de gastos de transporte y comunicaciones entre empresas complementarias y por el uso en mayor escala, lo que reduce sus costos, de servicios industriales (energía, agua, desagües), de servicios financieros, comerciales, etc.

En la medida en que las empresas se concentran

especialmente, el mercado se amplía para cada una, posibilitando así mayor concentración empresarial del capital, y en la medida en que éste se da, las ventajas de la concentración espacial se acentúan.

En el Brasil, la concentración espacial del capital se dio primordialmente en San Pablo por una variedad de motivos, de los cuales el más importante es que el capital paulista ya poseía el mayor conjunto industrial del país, por la razón apuntada antes: el gran mercado regional formado por la cafeicultura. Cuando ésta se desplazó, a partir de los años 40, para el norte del estado de Paraná, siguió estando fuertemente ligada a San Pablo, cuya hegemonía en el mercado nacional ya era irreversible.

A partir de 1950, el proceso de sustitución de importaciones alcanzó a las industrias de bienes de consumo durables (automóviles, artefactos electrodomésticos), bienes de capital (máquinas, equipos) y productos intermedios (siderurgia, productos químicos, de goma, papel). La implantación de esas industrias se dio en gran parte mediante inversiones de capital extranjero, que trajo al país técnicas de producción en masa. Así, los nuevos ramos industriales ya surgieron fuertemente concentrados y la mayor parte de los establecimientos se localizó en el área metropolitana de San Pablo o en sus inmediaciones: la Bajada de Santos, Campinas y el Valle del río Paraíba. Esta formidable concentración de actividades industriales condicionó, a su vez, una extraordinaria expansión de actividades terciarias en la región: la actividad comercial, además de ampliarse, se especializó, y lo mismo sucedió con la actividad financiera: la red de enseñanza formal creció bastante, surgiendo a su lado una gran cantidad de cursos profesionalizantes: los servicios personales también se ampliaron, multiplicándose los establecimientos de lujo: hoteles, salones de belleza, clubes campestres, saunas, escuelas de judo, de yoga, etc. Sin hablar de la amplia gama de servicios exigida por el automóvil y el automovilista y el de los servicios semi-domésticos en edificios

y áreas residenciales suburbanas. Es importante observar que, en la Gran San Pablo (área metropolitana), el porcentaje de fuerza de trabajo empleado en servicios subió de cerca del 50% en 1940 y 1950 al 60% en 1960.

Es interesante discutir, en este contexto, en qué medida la gran concentración de actividades de la Gran San Pablo correspondió a ventajas económicas generales, es decir, que hayan permitido el desarrollo de las fuerzas productivas, y en qué medida resultó de las características capitalistas de la economía brasileña. Parece no haber duda de que a las ventajas efectivas de la aglomeración corresponden también desventajas, que resultaron sumamente agravadas por la ausencia de un adecuado planeamiento a largo plazo. Como las decisiones de localización de actividades se toman en forma descentralizada ese planeamiento es sumamente difícil, si no imposible. Así, los principales manantiales de agua de la ciudad, el río Tieté y sus afluentes, fueron utilizados para diluir las aguas residuales, creando una grave escasez de agua, que exige costosas obras hidráulicas para traer el líquido de zonas más distantes. También el uso irrestricto del automóvil en todas las vías de la ciudad creó un volumen excesivo de tránsito dificultando el transporte colectivo y exigiendo un considerable volumen de obras de ensanche de las calles, construcción de pasos elevados, etc. La fuerte concentración de actividades terciarias en el centro histórico de la ciudad contribuye a aumentar el volumen de determinados flujos de tránsito, lo que no deja de aumentar sus problemas. Es preciso mencionar, en este contexto, la dificultad para construir una red de transporte subterráneo debido a los elevados costos de expropiación de inmuebles.<sup>6</sup>

6. Es obvio que la dificultad para planificar no sólo proviene de la descentralización de las decisiones sino también del antagonismo de los intereses de las distintas clases. Cualquier reglamentación del uso del suelo urbano, ya sea para construir o para transitar o estacionar, interfiere con los derechos de los propietarios del terreno y/o de vehículos.

Una de las características de la economía capitalista es que las desventajas de la aglomeración, aunque causadas fundamentalmente por las empresas privadas, terminan por ver sus costos socializados, ya que la solución de los problemas así suscitados cabe a los poderes públicos, que financian las obras con fondos tributarios recaudados de toda la población. Así, la industria automovilística, mayor responsable por los problemas de tránsito que sus productos ocasionan, no contribuye proporcionalmente más que cualquier otro "municipe" para su solución.

Es preciso considerar, sin embargo, que las actividades concentradas en la metrópoli paulista proporcionan, gracias a su mayor productividad, el excedente requerido para la solución de los problemas que generan. En ese sentido sería erróneo pensar que la economía paulista está volviéndose inviable. Su problemática, que ocasiona incontables sufrimientos a la población (largas horas de espera en el transporte colectivo, malas condiciones de saneamiento en las áreas de población pobre, cuyos alojamientos son precarios y alejados de los servicios esenciales, pues la especulación inmobiliaria trata de repartir los recursos escasos de acuerdo al poder adquisitivo de los individuos) proviene antes por el atraso en la adopción de medidas que por la ausencia de recursos para financiarlas.

7. Solución en el sentido de superación de los problemas derivados de la oferta insuficiente de servicios, que afectan el desarrollo ulterior de esas actividades. La insuficiencia de servicios afecta la actividad económica al hacerla menos productiva (debido, por ejemplo, a la fatiga de los obreros ocasionada por la deficiencia de los transportes colectivos) o elevando sus costos (en la medida por ejemplo en que el costo más alto de la habitación obrera impone el pago de salarios mayores).

## 5. VELOCIDAD DE CRECIMIENTO Y PROBLEMÁTICA URBANA

Se podría pensar (como lo hace el alcalde de San Pablo) que el problema reside fundamentalmente en la excesiva velocidad del crecimiento de la población metropolitana, lo que hace crecer al mismo ritmo la demanda de servicios urbanos, velocidad ésta que supera la capacidad de acumular recursos para atenderla. Pero, en realidad, la demanda de servicios, en una economía capitalista, es sólo la demanda *solvente*, y por lo tanto aumenta en función de la renta y no en función de la población. Una familia que llega a San Pablo sin que ninguno de sus miembros encuentre empleo y que no dispone de ninguna otra fuente de ingreso no puede ni siquiera demandar una habitación, constituyendo al máximo una carga para la asistencia social, cuando no es acogida por parientes o amigos, como sucede la mayor parte de las veces. En cambio, cuando una familia pasa a disfrutar de una renta que utiliza para alojarse, comprar un automóvil, etc., entonces sí contribuye a aumentar la demanda de servicios urbanos. Pero, en este caso, esa renta fue generada en algún punto de la economía (por la actividad de miembros de esa familia o de alguien) de modo que el volumen de recursos de la economía urbana también ha aumentado.

Es preciso, en este contexto, no confundir la problemática de una ciudad como San Pablo con la de otras en las que existen mecanismos de transferencia que garantizan solvencia a la demanda vital mínima de cualquier nuevo morador. Esos mecanismos no existen, a no ser en términos casi simbólicos, y quienes no consiguen integrarse de modo legal y moralmente sancionado en la economía son, al máximo, encargo de los servicios de mantenimiento del orden. Por lo tanto, si existe una demanda "explosiva" de servicios urbanos de toda especie, que permanece en gran medida insatisfecha, eso no sucede porque la población crezca demasiado a prisa sino porque el ingreso urbano se eleva en forma "explosiva" y los mecanismos de mercado, que

en general deberían equilibrar demanda y oferta, simplemente fallan en el cumplimiento de su papel. Y fallan porque la oferta pierde elasticidad a corto plazo cuando se agota la capacidad de producción. No es posible atender a una demanda rápidamente creciente de teléfonos, de conexiones a la red de agua y desagües, de habitaciones, de vías transitables, etc., cuando las relativas redes telefónicas, de agua, etc. están saturadas. De modo que las únicas maneras de reducir los desníveis entre demanda y oferta de servicios urbanos serían, o detener la expansión de la economía urbana o planificarla a largo plazo. Todo lleva a creer que ni la una ni la otra son compatibles con el modo de producción capitalista, tal como se presenta en el Brasil actualmente.<sup>8</sup>

Otra parte del argumento antiurbano es que el crecimiento excesivo de la población de las ciudades (en los países no desarrollados) se manifiesta en forma de una oferta de fuerza de trabajo que crece con mayor rapidez que la demanda, generando un volumen creciente de desempleo (abierto, oculto, disimulado) y de subempleo. Es preciso, en primer lugar, constatar que el volumen de desempleo abierto y oculto en San Pablo no parece estar en aumento, de acuerdo a los datos (precarios) de que se dispone. Tampoco debe ser muy grande. En 1953, en el Distrito de San Pablo (entonces la mayor parte de la Gran San Pablo), los desempleados constituían el 10% de los hombres y el 5% de las mujeres de más de 15 años. Más recientemente, en 1969, en el estado de San Pablo (del cual cerca

8. Morse (*op. cit.*) presenta datos de gran interés sobre el planeamiento urbano en Cuba, donde la concentración espacial de actividades (sobre todo en la Habana) está dando lugar a la creación de una red urbana de ciudades medias y pequeñas. Aunque sea aún demasiado pronto para aquilatar los resultados del experimento, es indudable que la reordenación radical del uso del espacio en Cuba sólo se hizo posible gracias a la socialización de los medios de producción, particularmente del suelo urbano.

del 50% de la población se encontraba en la Gran San Pablo), los porcentajes seguían siendo casi los mismos: 10% entre los hombres y 3.6% entre las mujeres. Aunque no se disponga de datos recientes sobre la región, es probable que el desempleo (abierto y oculto) no sea exagerado para una economía capitalista (en los Estados Unidos, la tasa correspondiente sería de 9 a 13% en los últimos años, esto es, el doble de la tasa de desempleo abierto).

En cuanto al desempleo disimulado, no se dispone de informaciones ni directas ni indirectas, pues el concepto en sí no se presta mucho a mediciones. Un desempleado disimulado sería alguien cuya productividad marginal es nula o incluso negativa. El ejemplo clásico es el sexto vendedor en una tienda en que 5 podrían atender perfectamente a la clientela. En ausencia de estimadores directos, generalmente se intenta avaluar el desempleo disfrazado por el número de los que perciben ingresos muy bajos. El supuesto subyacente a este procedimiento es que la remuneración de cada uno es proporcional a su productividad marginal. Este teorema neoclásico requiere tales características de mercado que su aplicabilidad práctica es extremadamente limitada. Numerosos trabajadores no calificados ganan muy mal (en la construcción civil, por ejemplo) pero eso no demuestra que tengan baja productividad marginal. Cabría preguntar: si la diferencia entre la productividad marginal y el salario es considerable, ¿por qué no se amplía el empleo en la construcción civil por ejemplo? Hay varias<sup>9</sup> razones: la limitación de la

9. En un mercado competitivo se supone que la parte de cada empresa en la oferta total es tan reducida que el aumento de esa parte no afecta el precio. De ahí se sigue que, debido a la competencia entre las empresas, cada una de ellas expande el empleo hasta el punto en que la productividad marginal (que se supone siempre decreciente) se iguala al salario pagado. En cambio, cuando el mercado no es competitivo, la expansión de la oferta de las grandes empresas tiende a deprimir los precios. Así, si las grandes constructoras

demanda de los productos *de este* ramo, la escasez de otros factores de producción tales como capital, fuerza de trabajo calificada, etc. En general, ni el mercado de trabajo ni los demás mercados de la economía metropolitana presentan las características de la libre competencia. Así, las actividades que utilizan mano de obra poco calificada —construcción, bares, edificios, comercio minorista— tienen posibilidades de pagar salarios muy reducidos sin sentirse estimulados a aumentar el empleo hasta agotar toda oferta de fuerza de trabajo de este tipo.

Cualquiera que sea el volumen de desempleo disimulado o total en San Pablo es fácil ver que debe ser mucho *menor* que en la mayoría de las ciudades brasileñas cuya población crece más lentamente o simplemente decrece.\* Visitando esas ciudades, la desocupación de numerosas personas, en sus variadas formas, salta a los ojos. Obviamente una gran parte de los inmigrantes vienen a San Pablo de esas ciudades. Si hubiera alguna forma de impedirles que vinieran a San Pablo a tentar su suerte en el mercado de trabajo, el desempleo *en San Pablo* tal vez disminuyera algo, pero el desempleo urbano en el país sería aún mayor. En el fondo, el gran movimiento migratorio hacia la Gran San Pablo no significa más que el desplazamiento de la oferta de fuerza de trabajo hacia el lugar donde más crece la demanda.

expandiesen su producción hasta el punto de igualdad de productividad marginal y salario, dado un determinado nivel de precios de sus productos, pueden prever que un volumen mayor de inmuebles sólo podría ser vendido a precios inferiores, de modo que cuando oferta y demanda estuvieran nuevamente en equilibrio, la productividad marginal sería *inferior* al salario (ya pagado). En estos casos, la empresa oligopolista tiene en consideración la elasticidad-precio de la demanda al determinar su volumen de producción y, por lo tanto, el de empleo.

\* Lamentablemente, no se dispone de datos sobre el volumen del desempleo en las ciudades brasileñas. Esos datos sólo se reúnen en forma regional.

Eso no quiere decir, naturalmente, que no haya ciudades brasileñas en que la inmigración causa una expansión de la oferta de fuerza de trabajo mucho mayor que la demanda. Se trata sobre todo de capitales regionales (Belém, Fortaleza, Recife), que concentran en sí un número de desempleados que estaba disperso en un número mayor de localidades. No parece haber argumentos válidos para intentar preservar la dispersión.

Vale la pena distinguir aquí dos tipos de desempleo que ocurren en economías capitalistas aún no completamente desarrolladas: uno es el que deriva de la movilización de grupos sociales anteriormente no integrados a la fuerza de trabajo capitalista (principalmente mujeres y personas provenientes del sector de subsistencia, además de los jóvenes que ingresan al mercado de trabajo); el otro deriva de la liberación de fuerza de trabajo que ya estaba ocupada, por cambios en la técnica de producción o en la estructura de la demanda efectiva. Este tipo de desempleo ocurre con mayor frecuencia en los países capitalistas desarrollados, tiene dimensiones limitadas y asume el carácter de desempleo de fricción, siendo consecuencia de la remanipulación de mano de obra entre diferentes empresas y sectores de producción, salvo en los períodos de baja ocasional de las actividades, en que su volumen aumenta considerablemente. Pero es el primer tipo el que predomina en países como el Brasil, dando como resultado la incorporación al ejército industrial de reserva de importantes masas humanas que aspiran a participar en la tan propalada sociedad de consumo. Este tipo de desempleo, que puede ser llamado estructural, resulta, en último análisis, de la insuficiencia de la acumulación de capital previa, que no permite utilizar inmediatamente la fuerza de trabajo hecha disponible por cambios sociales básicos en las áreas rurales y en las pequeñas ciudades.

Si se observan los vastos flujos migratorios que cruzan el territorio brasileño, los cuales, según el censo de 1970, englobaban a más de 30 millones de personas en una población de poco más de 93 millones, es fácil

ver que el ejército industrial de reserva asume en el Brasil proporciones formidables, ya que la gran mayoría de los migrantes se desplaza en busca de trabajo. Es un inmenso esfuerzo dedicado a la localización de las áreas donde se da la acumulación de capital y donde, en consecuencia, crece la demanda de fuerza de trabajo. Es bastante común que el mero anuncio del comienzo de la construcción de una fábrica atraiga al local a numerosos trabajadores.

El rápido crecimiento demográfico de la Gran San Pablo es consecuencia de la amplitud del desempleo estructural en el país y del hecho de que efectivamente la acumulación se procesa en gran escala dentro de sus límites. En comparación con otras ciudades, es probable que una proporción mayor de los migrantes que acuden al área metropolitana logre de hecho integrarse al proceso productivo. Esto se explica, por un lado, por el hecho de que las corrientes migratorias cubren, en general, distancias cortas. De los 8 403 444 migrantes que residían en San Pablo en 1970, 5 373 965 (es decir, 64%) provenían del mismo Estado y 888 615 (10.5%) del vecino estado de Minas Gerais. La incapacidad (económica y social) de los migrantes brasileños de abarcar el conjunto del territorio en su búsqueda de trabajo en realidad limita el crecimiento de la población de la Gran San Pablo, permitiendo que aparezcan diferencias en el nivel de empleo entre distintas regiones del país. Desde este punto de vista, el crecimiento de la población paulista sería aún mayor de lo que es, si la movilidad espacial de la fuerza de trabajo fuese perfecta.

## 6. LA ANTICRÍTICA

Podemos, ahora, retomar la discusión inicial. Parece claro que la problemática de áreas metropolitanas como la Gran San Pablo resulta de una concentración espacial de actividades (y no de población) que, en términos

económicos, se justifica, dentro de ciertos límites. No hay datos que permitan definir, en el plano macroeconómico y social, un grado "óptimo" de aglomeración (o de dispersión) de actividades. No se puede concluir de ahí, sin embargo, que la aglomeración producida por las decisiones tomadas aisladamente por los empresarios, en función de indicadores de mercado e inclinaciones personales, sea la óptima. Hay dos razones, por lo menos, que invalidan esa hipótesis. En primer lugar, los indicadores de mercado fallan en la medida en que cada empresario ignora las decisiones de los demás y las consecuencias económicas y sociales del conjunto de ellas. Dado el elevado valor de las inversiones en terrenos y construcciones, la corrección de decisiones erróneas, aún desde el punto de vista interno de la empresa, suele ser inviable a corto plazo. De ahí los embotellamientos de tránsito, las líneas telefónicas sobrecargadas, los cortes de energía eléctrica y demás deseconomías de la aglomeración. En segundo lugar, la preferencia personal de los empresarios y de la alta dirección de los establecimientos pesa en las decisiones referentes a su localización, pues ésta obviamente condiciona el lugar de residencia de sus dirigentes. Por más que se hable contra la calidad de la vida en las metrópolis, es en ellas que se encuentran las mejores escuelas, la asistencia médica especializada, una vida cultural más activa y demás cosas por el estilo. De este modo, cuando la localización no es predeterminada por algún factor, como la proximidad de la fuente de materias primas, la opción que acaba por ser preferida es la que permite a los dirigentes residir en una "buena ciudad", lo cual significa casi siempre una ciudad grande. Se puede deducir que el sistema descentralizado de toma de decisiones, propio del capitalismo, tiende a presentarse como favorable a la superaglomeración de actividades en áreas metropolitanas, inclinación ésta que es reforzada por la socialización de las deseconomías de aglomeración.

La conclusión de que, en el capitalismo, hay una

tendencia a la excesiva concentración espacial de las actividades, parece coincidir, a primera vista, con la crítica de la urbanización que mencionáramos al comienzo de este trabajo. Esta coincidencia, sin embargo, no es más que aparente. En realidad, el orden causal que presenta la crítica antiurbana, que ve en el crecimiento urbano de los países no desarrollados una "hinchazón" representada por un aumento de la población sin la expansión correspondiente de la economía metropolitana, es opuesta a la que revela el análisis del caso de la Gran San Pablo. Lo que en realidad sucede es que la acumulación de capital se da en forma concentrada en el espacio, lo que atrae grandes flujos migratorios. El ejército industrial de reserva, que está siendo construido por una gran parte de la población, la cual se hace móvil en la medida en que se rompen los cepos que la sujetaban a las áreas rurales, se dirige hacia las metrópolis que ofrecen mejores perspectivas de empleo.

No es verdad, pues, que la "marginalidad" urbana sea un producto del desarrollo capitalista, por lo menos en el sentido de que no existía antes en la economía colonial. Esa proposición, a pesar de formularse como crítica al capitalismo, es reaccionaria. El capitalismo, al destruir en el campo relaciones de producción que le son anteriores y antagónicas, pone en movimiento masas humanas que en una primera fase se integran al ejército industrial de reserva. Como la acumulación de capital es determinada en forma descentralizada, la función del ejército de reserva es ampliar la libertad de decisión de los capitalistas, que expanden la actividad económica en las áreas que mejor responden a sus intereses. Pero eso apenas significa que la eliminación del desperdicio de fuerza de trabajo, que antes estaba sumergida en el sector de subsistencia, se hace en forma contradictoria: es preciso movilizar a millones de trabajadores para que el capital pueda utilizar a una parte de ellos, manteniendo a los restantes en formas de desempleo menos visibles.

Del mismo modo, no se le puede atribuir al capitalismo la caída de la mortalidad y la consecuente aceleración del crecimiento demográfico (por lo menos mientras la fertilidad se mantenga elevada), pues es resultado de la aplicación irreversible de conquistas científicas a la preservación de la vida humana. El sistema, frente al aumento de la fuerza de trabajo así creado, trata de aprovecharlo, manteniendo bajo el nivel de los salarios y empleando la mano de obra en forma extensiva siempre que haya técnicas de producción que no requieran elevado volumen de capital por trabajador. En la industria de transformación esas técnicas son cada vez más raras, pero en el sector de servicios aún son abundantes. En San Pablo, la expansión desmesurada del empleo en el sector terciario es consecuencia, como se ha visto, del aumento de ciertos servicios personales, incluso el doméstico, que utilizan mano de obra poco calificada.

El problema real no está en la movilización de las masas rurales, lo que significa su urbanización, sino en la movilidad *insuficiente* del ejército de reserva. Dado el bajo poder adquisitivo y el limitado horizonte cultural de la mayoría de los migrantes, éstos sólo se mueven a distancias relativamente cortas, promoviendo su urbanización muchas veces en ciudades que no han sido escogidas por el capital para acumularse en ellas. En el Brasil, algunas ciudades del norte y del Nordeste, como Belém y Fortaleza, han crecido más rápidamente en los últimos años, que San Pablo. El capitalismo no dispone de mecanismos a no ser la intervención estatal, que obliguen al capital a orientarse hacia las zonas donde hay disponibilidad de fuerza de trabajo. Como la movilidad de la fuerza de trabajo no es perfecta, el sistema terminó por adoptar planes de desarrollo regional que tienen como finalidad principal suscitar flujos de capital hacia las áreas más atrasadas. Se crean así nuevos centros de concentración espacial del capital, como es el caso de Bahía y Recife en el Nordeste brasileño. Estos nuevos flujos de capital son constituidos en su mayor parte por fondos públicos reprivatizados, que son entregados a los

contribuyentes de impuesto a la renta en proporción a sus deudas fiscales. Se verifica, de esta manera, una incipiente industrialización del Nordeste (y tal vez, en el futuro, del norte), siendo la propiedad de las nuevas empresas detenida por los capitalistas de San Pablo o de otras áreas de industrialización más antiguas. Cuando las nuevas industrias se vuelvan lucrativas, el excedente generado por ellas tenderá a refluir hacia San Pablo, reforzando la acumulación de capital en esa área. De este modo, el sistema ha creado mecanismos que le permiten al capital paulista explotar la fuerza de trabajo nordestina sin tener necesidad de desplazarse de San Pablo.

Como perspectiva futura, San Pablo tiende a convertirse dentro del Brasil en una metrópoli también en el sentido de apropiarse y acumular una creciente porción de la plusvalía producida en las áreas que están siendo industrializadas actualmente. Con eso la hipertrofia económica de la metrópoli paulista no hará más que aumentar, haciendo su problemática cada vez más compleja y difícil de solucionar. Ya están siendo echadas las bases para la constitución de un amplio mercado de capitales en San Pablo, cuya bolsa de valores presenta un movimiento diario de cerca de diez millones de dólares, el mayor del país. Este mercado de capitales tendrá funciones nacionales, lo que significa que San Pablo va a exportar recursos financieros hacia el resto del país. El aumento de renta así captado por la metrópoli beneficia sobre todo a las capas de apreciable poder adquisitivo (corredores de bolsa, banqueros, especuladores, rentistas) cuya demanda de servicios urbanos de mayor calidad aumenta aceleradamente. Ya se nota una incipiente suburbanización, cuyo desarrollo previsible absorberá una apreciable porción de los recursos públicos, haciendo aún mayor la penuria de las áreas donde reside la población más pobre. De este modo, la metrópoli se va adaptando a las formas de consumo conspicuo importadas de los países capitalistas desarrollados, la más importante de las cuales es el uso ilimitado del automóvil,

mientras las necesidades de la gran mayoría de la población reciben prioridades cada vez menores.

Es muy claro que San Pablo no va a parar de crecer, pues es el símbolo y el epicentro del desarrollo capitalista brasileño. El contraste que presente sólo manifiesta las contradicciones de un sistema que, para desarrollar las fuerzas productivas, va suscitando cada vez nuevos problemas. La crítica de la urbanización, al no tomar en consideración esta característica esencial del capitalismo, incurre en el error de tratar de evitar esos problemas mediante la reducción del dinamismo del sistema, que constituye, por último, su única justificación histórica. Un capitalismo sin contradicciones y sin movimiento no pasa de ser una utopía reaccionaria inspirada en el examen de problemas aislados, por parte de quienes se niegan a analizar la esencia del sistema que los genera.

## ECONOMÍA URBANA

### 1. LA CIUDAD EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA

Por mucho que varíen las definiciones de lo que constituye una "ciudad", la mayoría de ellas concuerda en un punto: se trata de una aglomeración humana, de un conjunto de personas que viven próximas las unas a las otras. Las discusiones giran en torno al tamaño mínimo de esa aglomeración: algunos pretenden que sea de 2 000 habitantes, otros proponen 5 000, etc. La ciudad es constituida, por lo tanto, por una población relativamente grande, que habita en forma compacta en un territorio pequeño.

A partir de esta concepción de lo urbano, podemos tratar de descubrir la función económica de la ciudad. ¿Habrá alguna razón económica que lleve a grandes masas humanas (sólo el Brasil poseía en 1970 once ciudades de más de 500 000 habitantes) a agruparse en áreas bastante reducidas? La respuesta parece ser que determinadas actividades exigen la cooperación de un elevado número de personas, que tienen que vivir próximas las unas a las otras para desempeñarlas. Examinemos algunas de esas actividades.

La industria de transformación es la actividad urbana por excelencia. La técnica industrial moderna requiere el uso de equipos muy grandes, cuyo movimiento exige enorme cantidad de brazos. Para producir barato es necesario producir en masa. Eso hace que no sólo las fábricas sean de grandes dimensiones sino también que muchas de ellas —que ejercen actividades complementarias— se agrupen en la misma área. Las industrias de montaje, como la automovilística, atraen hacia su proximidad a numerosas fábricas de piezas y componentes. Es lo que se verifica en la zona del ABC, en San

Pablo. Las industrias de procesamiento, como las refinerías de petróleo o las usinas de acero, atraen, a su vez, a empresas que utilizan como materias primas a los productos de aquéllas. Es por eso que la industria petroquímica está instalándose en la Bajada de Santos, cerca de la refinería Presidente Bernardes, al paso que otro núcleo petroquímico está siendo implantado en Bahía, cerca de la Refinería de Mataripe. Estas tendencias a la aglomeración industrial, que acarrearán el surgimiento y la expansión de núcleos urbanos, se explican básicamente por la necesidad de economizar costos de transporte. Si por algún milagro el transporte de personas y productos fuera gratuito, cada establecimiento podría localizarse en espléndido aislamiento de los demás y los obreros podrían residir en la zona rural, en chacras y lugares de veraneo. Pero nuestra época no es de milagros.

El comercio es otra actividad que exige la concentración espacial de quienes se dedican a ella. La división social del trabajo fractura la actividad productiva en millares de núcleos especializados, cuya producción debe ser transportada, concentrada, financiada y finalmente redistribuida en determinadas áreas de mercado, generalmente localizadas en entronques ferroviarios o carreteros, puertos, etc. Actualmente, por ejemplo, la producción agrícola de vastas áreas es concentrada en determinadas centrales de abastecimiento —como el CEASA en San Pablo— donde es procesada, clasificada, reembalada y comercializada. En este caso no hay economía en los gastos de transporte (antes por el contrario, pues una parte de la producción agrícola va al centro y luego regresa a las zonas donde fue producida), pero la gran escala de las operaciones abarata los costos de comercialización. La ciudad, por poseer una gran población que vive agrupada, ofrece un amplio mercado a los comerciantes, que acuden a ella, contribuyendo a aumentar su tamaño. Lo mismo es cierto para banqueros y financistas, para barberos, hoteleros, tintoreros, médicos, sacerdotes, artistas, aboga-

dos, intermediarios de toda especie (agencias de empleos, de casamientos, de inmuebles), charlatanes y estafadores, mendigos, prostitutas y toda clase de parásitos que siempre se hacen presentes en los lugares en que la riqueza social se acumula.

Hay que considerar además la actividad administrativa y de mantenimiento del orden ejercida por el Estado y que exige, igualmente, una extenso ejército de funcionarios concentrados en algunos puntos, que se vuelven sedes de los gobiernos federales, estatales y municipales. En el Brasil, la extensión de la función urbanizadora de la actividad pública federal puede ser avaluada por el tamaño ya alcanzado por Brasilia. Nuestra nueva capital federal, que aún está lejos de congregarse a la mayor parte de los órganos de gobierno de la Unión, ya reúne más de 500 000 habitantes y todo lleva a creer que va a crecer mucho más en el futuro.

## 2. LAS FUNCIONES ECONÓMICAS DE LAS CIUDADES

Considerada en abstracto, "la ciudad" ejerce funciones industriales, comerciales, de servicios de todo tipo, inclusive religiosos, administrativos, militares, sanitarios, etc. Más concretamente, las numerosas ciudades de un país ejercen, según su tamaño, apenas algunas de esas funciones. Las pequeñas ciudades del interior son, en general, centros de comercialización de los productos agrícolas de la zona circunvecina (llamada su *hinterland*), siendo además muchas veces la sede del gobierno municipal. Algunas también albergan guarniciones militares, otras son sede de escuelas medias o incluso superiores, de hospitales, de distritos judiciales o de diócesis. De esta manera, estas ciudades de porte relativamente reducido prestan servicios comerciales, administrativos, de mantenimiento del orden, educacionales, etc., no sólo a su propia población sino también a la que habita su *hinterland*.

Ciudades de porte medio suelen ser "cabezas de zona", prestando los mismos tipos de servicios, aunque algo más especializados a un área mucho mayor. En estas ciudades se encuentra algún comercio mayorista, tiendas que trabajan con mercadería de mejor calidad, los lugares de diversión son más numerosos, hay médicos y clínicas especializadas, escuelas de mejor nivel, algunas sucursales bancarias. etc. Cuando esas ciudades son portuarias, el comercio de importación y exportación les confiere una fisonomía especial. También se encuentran en esta categoría las ciudades de veraneo, de litoral o de montaña, que suelen recibir en ciertas épocas de año una población flotante varias veces mayor que la fija.

Finalmente tenemos las grandes ciudades, que en general desempeñan todas las funciones mencionadas y además la industrial. Es verdad que algunas ciudades medias y hasta pequeñas también albergan industrias, pero este hecho tiende a hacerse cada vez más excepcional, salvo cuando los núcleos urbanos menores se encuentran en la periferia y bajo la influencia de alguna gran ciudad. Las ciudades industriales del ABC, en San Pablo, se hallan en este caso. Cuando la periferia industrial de una gran ciudad supera sus límites, invadiendo los municipios vecinos, lo mejor es considerarlos a todos como un único conjunto urbano. Esto lo demuestra la teoría y la práctica de la planeación actual, que prefiere ocuparse de áreas metropolitanas, como el Gran Río, la Gran San Pablo, el Gran Recife, etc.

En el pasado, era común que empresas de gran porte como hilanderías y tejedurías fuesen a establecerse en pequeñas comunidades, especializándolas en una actividad industrial. Fue el caso de Paulista en Pernambuco y Río Tinto en Paraíba. Hoy en día, los factores que favorecen la aglomeración industrial se han hecho tan fuertes que dificultan la supervivencia de grandes industrias en pequeñas ciudades aisladas, salvo las industrias extractivas que dependen de la localización de recursos naturales y algunos tipos de industrias que tienen

grandes ventajas al localizarse próximas a la fuente de sus materias primas: usinas siderúrgicas, frigoríficos, lacticinios, refinerías de maíz, etc. El resto de las industrias se agrupa cada vez más en ciudades grandes (de más de 100 000 habitantes) y sobre todo en áreas metropolitanas.

Así como las industrias tienden a concentrarse cada vez más en ciudades grandes, éstas suelen desempeñar cada vez con mayor frecuencia funciones industriales. Pero hay excepciones. En áreas donde se registra una intensa migración del campo a la ciudad, núcleos urbanos medios con funciones apenas "terciarias" (comerciales, administrativas, etc.) pueden ver en pocos años a su población crecer rápidamente, volviéndose ciudades grandes sin que su economía industrial se haya expandido. Fortaleza y Belém son ejemplos brasileños de ciudades grandes sin función industrial significativa.

Es común suponer que esas ciudades, que en general tienen una elevada porción de población subempleada, viviendo en condiciones miserables, son pobres porque no poseen industrias. Esa suposición, sin embargo, es, si no falsa, simplista. Sería más correcto decir que esas ciudades no poseen industrias porque son pobres. Es preciso recordar que estas ciudades, llamadas "hinchadas", se encuentran en regiones no desarrolladas, en cuyo *hinterland* la productividad agrícola es baja y el mercado para productos industriales casi inexistente. La ausencia de industrias, en esas circunstancias, es tanto causa como consecuencia del bajo nivel de desarrollo económico. Cuando se instalan industrias en esas ciudades, como lo ha demostrado la experiencia reciente de la SUDENE en el Nordeste brasileño, los productos terminan por ser vendidos, por lo menos en la fase inicial, en el área más industrializada y rica del país (en el caso brasileño, el centro-sur). Es posible concebir, al menos en teoría, ciudades grandes prósperas carentes de función industrial significativa. Tal vez Brasilia (y Washington) sean ejemplos de ese tipo de ciudad. Pero, aunque la presencia de la industria no sea una condición indis-

pensable para que una economía urbana presente elevada productividad, un núcleo urbano rico tiende a atraer a la industria, a no ser que una distribución zonal rigurosa impida su establecimiento.

### 3. LA RED URBANA

El hecho de que un país o una región presente numerosas ciudades, la mayoría pequeñas, un número menor de medias y apenas algunas grandes, se debe a razones históricas, derivadas del proceso de poblamiento del territorio. Una vez establecido cierto número de núcleos urbanos, cada uno de ellos tiende a especializarse en una o varias funciones, en parte debido a su localización geográfica en relación a la red de transportes, en parte debido al tipo de actividades que se desarrollan en su *hinterland* y en parte, finalmente, debido al azar, es decir, a una gran cantidad de razones imposibles de analizar: carácter y origen de su población, incidentes políticos, alteraciones en otras partes de la economía y una mirada de otros hechos que pueden contribuir a que determinada ciudad se convierta en un importante centro industrial, mientras que las demás no pasan de centros comerciales medios y pequeños. Comoquiera que sea, una vez "fijada", por lo menos por cierto período, la especialización de cada ciudad, que en buena medida habrá de determinar su ritmo de crecimiento y por lo tanto su tamaño, el conjunto de las ciudades desarrolla un extenso sistema de intercambio que configura, desde el punto de vista económico, la red urbana.

Para comprender el funcionamiento de la red urbana, es preciso partir de la constatación de que ninguna economía urbana, ni la de una ciudad aislada ni la de un conjunto de ciudades, puede ser autosuficiente. Eso porque la ciudad no puede producir ni los alimentos para su población ni la materia prima para su industria. Las actividades que suministran esos productos

—la agricultura y la industria extractiva— deben desarrollarse junto a los recursos naturales, lo que impone una amplia dispersión en el espacio de quienes se ocupan de ellas. Por eso, son incompatibles con las condiciones urbanas (por lo menos mientras no esté más desarrollada la producción sintética de alimentos y materias primas).

No pudiendo producir alimentos ni materias primas, la red urbana los capta mediante sus tentáculos, constituidos por las ciudades pequeñas, que penetran en la zona rural. La red urbana obtiene los productos de la agricultura y de la industria extractiva cambiándolos por los productos de la economía urbana: bienes industrializados y servicios. Una gran parte de los productos urbanos son a su vez suministrados por las ciudades medias, que los obtienen de las grandes, a las pequeñas. De este modo, los alimentos y materias primas van penetrando en la red urbana y distribuyéndose a lo largo del recorrido hasta alcanzar su lugar de consumo.

El proceso puede ser ilustrado por la industria automovilística, situada, por supuesto, en una ciudad grande. Parte de su producción se vende a ciudades medias. Éstas retienen parte de los automóviles que compran, revendiendo los restantes a las ciudades pequeñas, junto con servicios de comercialización y financiación de los propios vehículos, de piezas de repuesto, de asistencia técnica, etc. Las ciudades pequeñas también consumen una parte de los vehículos, y revenden el resto a los agricultores, a quienes ofrecen también servicios de transporte, de abastecimiento de combustible, de reparación, de comercialización de piezas, de licenciamiento de los coches, etc. El camino inverso es recorrido por los alimentos, por los minerales, fibras, resinas, etc., producidos fuera de la economía urbana y que son necesarios para la fabricación de automóviles. Es claro que no todos los productos recorren todo este *via crucis*, siendo común que algunos salten ciertas etapas. Las materias primas industriales tienden, por lo general, a ser importadas directamente por los grandes centros urbanos, sin pasar

por las ciudades pequeñas y medias. En la medida en que esta tendencia a excluir a los centros menores del circuito afecta a mayor número de productos, esos centros menores se van atrofiando, lo que naturalmente acentúa la hegemonía de las grandes ciudades en la red urbana.

La red urbana puede ser encarada como un complejo sistema circulatorio entre núcleos de funciones diferentes. Ciudades pequeñas y medias transmiten a las grandes no sólo una parte del excedente agrícola que captan sino que también pueden venderles servicios. Servicios turísticos, por ejemplo, son proporcionados por Teresópolis a la población carioca y por Guarujá a la población paulista. Rentas acumuladas en las ciudades pequeñas y medias pueden ser aplicadas a la industria en los grandes centros. En este caso, una parte del excedente producido en los centros industriales se incorpora a la renta de las ciudades de menor tamaño. Obviamente el movimiento contrario —capital que se dirige del centro a la periferia de la red y beneficios que toman la dirección opuesta— también se verifica. La distribución no siempre perfecta del sistema escolar en la red urbana provoca movimiento de estudiantes (y de recursos, por lo tanto) entre las ciudades que la forman. Lo mismo puede decirse en relación al equipo de asistencia sanitaria. La concentración de las instancias jurídicas más elevadas en el centro de la red urbana también provoca el desplazamiento centrípeta de recursos económicos en pago de servicios jurídicos, y así sucede en muchos otros casos.

Como la red urbana está en permanente proceso de transformación, se verifican en su seno frecuentes transferencias de funciones que perturban la circulación de recursos, haciendo surgir puntos de estrangulamiento cuya superación requiere nuevas transformaciones. La decadencia de algunas ciudades y el congestionamiento de otras son síntomas de esos desequilibrios que correspondería evitar a un planeamiento eficaz.

#### 4. ESTRUCTURA INTERNA DE LA ECONOMÍA URBANA

Si examinamos ahora la economía de una ciudad por dentro, verificamos que se divide en dos partes: actividades que se destinan al exterior y actividades que atienden al consumo interno. Son las primeras las que definen la función económica de la ciudad. Si una ciudad posee un conjunto industrial amplio, es obvio que parte de la producción será consumida por la población de la propia ciudad. Pero el hecho de que parte importante de la producción industrial sea exportada (hacia otras partes del país o hacia el exterior) es lo que le confiere a la ciudad carácter industrial. Incluso una ciudad no industrial casi siempre tiene alguna industria de consumo local: panaderías, construcción civil, fábricas de ladrillos, etc. Lo mismo es verdad acerca de los servicios: cualquier ciudad posee, para la atención de su propia población, comercio minorista, servicios de recreación, servicios religiosos, etc. Sin embargo, son los servicios que exporta los que definen su función económica.

La relación entre las actividades de exportación y las de consumo interno en el seno de la economía urbana son bastante complejas. Como la ciudad no es autosuficiente, su tamaño es determinado, en último análisis, por su "capacidad de importar", que resulta primordialmente del valor de su exportación. Si éste es elevado, el nivel de ingreso en alto, lo que generalmente atrae a inmigrantes, acarreado el aumento de su población y, en consecuencia, el desarrollo de las actividades de consumo interno. Sin embargo, como la distinción entre los dos tipos de actividad es bastante abstracta (salvo en casos extremos), pues la ciudad en general exporta excedentes de su producción para consumo interno, su crecimiento puede alimentar su exportación constituyéndose así un proceso acumulativo de crecimiento. Así, si una ciudad aplica recursos al perfeccionamiento de su equipo escolar o de asistencia a la salud con el objeto de atender a su población, la

consecuencia (inesperada) puede ser que surja una clientela de afuera dispuesta a aprovechar esos servicios.

Es claro que el proceso acumulativo también se da en el otro sentido. Una ciudad que pierde mercado externo para sus productos ve estancarse o incluso disminuir su ingreso, con consecuencias negativas también para sus actividades de consumo interno. El tan debatido "vaciamiento de Guanabara" puede haber tenido un origen de este tipo. La transferencia de la capital federal a Brasilia significó para Río de Janeiro la pérdida de servicios administrativos que la ciudad "exportaba" al resto del país. La renta que dejó de fluir hacia Río puede haber acarreado una reducción del mercado para las actividades de consumo local, volviendo a la ciudad menos atractiva para nuevas industrias, que "exportarían" parte de su producción. Aunque Guanabara tenga excelentes posibilidades de compensar las pérdidas sufridas por la transferencia de órganos de alta administración federal a Brasilia, a corto plazo su potencial económico debe haber sido afectado en forma negativa.

En suma, es imposible comprender la economía de una ciudad sin situarla en el contexto de la red urbana a la cual pertenece, y sin determinar las funciones especializadas que ejerce. Es el número y la importancia de esas funciones lo que determina el tamaño de la ciudad, el vigor de su economía y sus perspectivas de desarrollo.

## ASPECTOS ECONÓMICOS DEL PLANEAMIENTO METROPOLITANO\*

### I. LA ECONOMÍA METROPOLITANA EN LA DIVISIÓN INTERREGIONAL DEL TRABAJO

La existencia misma de áreas metropolitanas en un país ya implica una división interregional del trabajo. En ésta corresponden a las áreas metropolitanas determinadas funciones industriales, comerciales, financieras, etc. La industria es, en general, una actividad típicamente urbana (excepto las llamadas agroindustriales). Pero hay determinadas industrias que casi necesariamente se localizan en áreas metropolitanas, siendo inclusive uno de los importantes factores de formación de esas áreas. Es el caso de la "gran industria", principalmente de las actividades de montaje (de automóviles, navíos, aviones, aparatos electrónicos) que polarizan un número considerable de establecimientos suministradores de componentes. Del mismo modo, el comercio mayorista se localiza casi siempre en áreas metropolitanas, cuando éstas ya existen, por el simple hecho de que el tamaño del mercado metropolitano reduce los costos de transporte, cuando el centro de redistribución de los productos se halla próximo a él. Lo mismo sucede con los costos de comunicación, por lo que se refiere a las actividades financieras: matrices de bancos, de compañías de seguros, de financieras, etc., necesariamente se hallan en áreas metropolitanas. Siempre en el área de servicios, hay algunos que atienden necesidades de una parte restringida de la población, generalmente de ma-

\* Preparado originalmente para el Seminario sobre Planeamiento Metropolitano, realizado en San Pablo en julio de 1972.

yor poder adquisitivo, o necesidades eventuales de toda la población, pero que se manifiestan raramente. Estos servicios especializados —teatros, comercios de lujo, clínicas médicas especializadas, agencias de turismo, etc.— son atraídos a las áreas metropolitanas por la gran densidad y tamaño de la población de esas áreas, que les proporciona mercado suficiente para desarrollar sus actividades, a pesar de que sólo atienden a una pequeña parte de la población.

Es importante señalar que las metrópolis también poseen todas las actividades que encuentran en cualquier otro centro urbano: comercio minorista, pequeña industria, agencias bancarias, etc., que atienden a las necesidades de su población. Éstas son actividades de mercado interno. En cuanto a las de exportación, para que la economía metropolitana desempeñe adecuadamente su papel en la división interregional del trabajo, conviene que se *especialize* en las funciones específicamente metropolitanas, dejando a los centros urbanos menores las actividades de exportación que no les son propias. En caso contrario, la metrópoli no estará utilizando sus recursos del mejor modo posible y al mismo tiempo determinará un vaciamiento económico y demográfico de las demás áreas de su zona de influencia. Así, por ejemplo, no hay ventaja alguna en que los frigoríficos se localicen en áreas metropolitanas, —es mejor que se establezcan en las áreas de engorde de ganado.

Aunque sea fácil enunciar en forma abstracta las actividades metropolitanas en general, cada área metropolitana difiere de las demás y el planeamiento requiere el conocimiento específico de su "vocación", que puede ser definida como el conjunto de bienes y servicios que puede suministrar, en mejores condiciones, al resto del país o al exterior. San Pablo tiene (entre otras) vocación industrial, por ejemplo, mientras que Río de Janeiro tiene vocación turística. La vocación de un área metropolitana depende de su historia, de sus recursos naturales, de su localización y de la voluntad política

de quien rige sus destinos. La racionalidad del planeamiento consiste en promover las actividades que corresponden a la vocación de la metrópoli superando eventuales obstáculos que la economía de mercado no puede vencer espontáneamente. Se requiere buscar, entre las variadas oportunidades que ofrece el progreso tecnológico, las que mejor pueden ser aprovechadas por cada área metropolitana.

Es preciso no confundir la vocación de determinada área metropolitana con las tendencias históricas de su evolución económica. Esas tendencias pueden invertirse y es posible que eso sea conveniente. Las áreas metropolitanas de las regiones menos desarrolladas del país presentan, en general, una especialización meramente comercial que deriva de su propio atraso. Para averiguar si un área, en esas condiciones, tiene vocación industrial, por ejemplo, no alcanza con analizar únicamente su evolución pretérita. Es necesario, antes que nada, hacer un pronóstico de cómo deberá evolucionar el conjunto de la economía regional. Es en función de los resultados del pronóstico que será posible aquilatar la verdadera potencialidad del área. Así, Bahía, la menos industrial de las grandes ciudades brasileñas, ha presentado recientemente índices bastante elevados de industrialización, que resultan, evidentemente, de todo el programa de industrialización del Nordeste puesto en marcha en los últimos diez años.

Por otra parte, conviene tener siempre presente que un área metropolitana comporta una gran variedad de actividades económicas. Lo normal es que tenga más de una vocación, lo que permite al planeamiento explotar ganancias derivadas de la complementariedad interindustrial. El turismo, por ejemplo, no requiere solamente servicios de hospedaje y de transporte. Proporciona mercado a las artes de comunicación, a la artesanía y a determinadas líneas de comercio. La industria, a su vez, exige servicios de transporte, energía, investigación tecnológica, etc. Al fin de cuentas, el verdadero problema del planeamiento es menos encontrar la vocación

económica de la metrópoli que desarrollar una metodología (posiblemente un tipo de análisis de costos y beneficios) que permita seleccionar las actividades que podrán contribuir mejor al crecimiento de la economía metropolitana.

## 2. EL ACCESO INTERNO A LA PRODUCCIÓN METROPOLITANA

No siempre la población de la metrópoli logra disfrutar de las ventajas que ofrece la economía metropolitana. Muchas veces las barreras son físicas: el sistema de transporte en la metrópoli es inadecuado o la localización de las actividades dificulta su acceso. El mercado de trabajo de la metrópoli es de los más diversificados, ofreciendo mejores condiciones de satisfacción tanto a las empresas en busca de talento o especialización fuera de lo común como a quienes procuran ejercer actividades en condiciones favorables. Es por eso que la metrópoli alberga, en general, establecimientos de actividad creadora —talleres de arte, agencias de publicidad, centros de investigación— y por el mismo motivo acuden a ella artistas, científicos, pensadores, etc. Pero no siempre es fácil la comunicación entre demanda y oferta de fuerza de trabajo, por la precariedad de los medios de transporte. El agrupamiento de actividades en determinadas áreas, que ya se da en cierta medida en forma espontánea, puede facilitar esa comunicación. Estudiando cada caso en sí, el planeamiento puede reglamentar el uso del suelo de modo de facilitar no sólo el contacto en el mercado de trabajo sino también entre quienes proporcionan y quienes usufructúan bienes y servicios. Para este fin, el agrupamiento puede ser deseable en algunos casos y desaconsejado en otros. El acceso, por la población más pobre, a los equipos culturales que la metrópoli posee, puede estar condicionado a su dispersión por las áreas en que reside esa población.

Es probable, con todo, que el acceso interno a la producción de la metrópoli sea dificultado, en muchos casos, por la carencia de instituciones adecuadas. El mercado de trabajo puede servir de ejemplo una vez más. Generalmente, la demanda de fuerza de trabajo se hace mediante anuncios en los periódicos o en la puerta de las empresas o por canales informales, lo que muchas veces no llega a conocimiento de los interesados. La oferta de fuerza de trabajo, a su vez, raramente es divulgada, limitándose a responder a los llamados de la demanda. Falta evidentemente en cualquier mercado de trabajo metropolitano un órgano público —bolsa de trabajo o algo por el estilo— que organice el contacto sistemático entre oferta y demanda de fuerza de trabajo. Del mismo modo, otros tipos de carencias institucionales pueden ser identificadas y resueltas por el planeamiento, tales como servicios de orientación profesional, centros de información al consumidor, etc.

Hay que agregar, aunque sea obvio, que la localización de las actividades productivas en el espacio debe obedecer también a otros criterios, tales como el aislamiento de las actividades contaminadoras, la descentralización de actividades que producen congestiónamiento del tránsito, la preservación de áreas verdes, etc.

## 3. EL ACCESO EXTERNO A LA PRODUCCIÓN METROPOLITANA

La salud económica de la metrópoli depende, en parte, del *quantum* de bienes y servicios que logra exportar, cuyo valor determinará el *quantum* de bienes y servicios recibidos de afuera. El planeamiento de las actividades productivas de la metrópoli debe, por eso, conceder cierta prioridad a las actividades exportadoras.

Además de estímulos y subvenciones a actividades “naturalmente” exportadoras, como la gran industria por ejemplo, el planeamiento debe considerar el acceso

externo a determinados servicios que, siendo exclusivos de la metrópoli, deben ser consumidos por la población no metropolitana *in loco*, donde son producidos. De esta situación, la economía metropolitana puede derivar considerables ventajas. Así, el planeamiento puede proponer convenios entre la metrópoli y municipios no metropolitanos en el sentido de la utilización por los habitantes de éstos de ciertos servicios especializados de la metrópoli: clínicas especializadas, escuelas superiores, laboratorios, espectáculos artísticos. Es claro que la exportación de esos servicios siempre se da, en cierta medida, espontáneamente. Con todo, su organización puede aumentar el volumen de esa exportación de servicios y, al mismo tiempo, reducir los costos tanto para los usuarios de afuera como para los de adentro de la metrópoli. Cuando se trata de servicios públicos gratuitos, es normal que los costos se repartan entre todas las comunidades que los utilizan.

En último análisis, el planeamiento puede organizar mejor las relaciones de la metrópoli con el exterior, con provecho para ambas partes. Para eso, es necesario que el planeamiento determine la naturaleza y la importancia de las actividades de exportación de la metrópoli, sus posibilidades de expansión, e indentifique las "áreas-problema" y el tipo de solución que se les puede aplicar.

#### 4. EL EMPLEO EN LA METRÓPOLI

Debido a la amplitud de la economía metropolitana, suele ofrecer oportunidades de empleo más amplias y variadas que otras áreas, lo que acarrea en general un mayor grado de participación en la fuerza de trabajo. Es más frecuente que mujeres y jóvenes que aún están estudiando también ejerzan actividades remuneradas en la metrópoli. Por eso, no hay un "problema" de empleo en la metrópoli, que sea específico de ella. Si en determinadas áreas metropolitanas hay considerable desem-

pleo, es casi seguro que será aún mayor en las áreas urbanas menores y en el campo. En este sentido, no hay cómo resolver el problema dentro de los límites de la economía metropolitana, a no ser que se desee eliminar el desempleo metropolitano a toda la población.\* Esto significa solamente que la elevación del nivel de empleo es una cuestión que concierne al planeamiento, según el caso, regional o nacional.

Eso no quiere decir, sin embargo, que el papel de la metrópoli en la absorción de una considerable parte de la fuerza de trabajo regional puede ser descuidada por el planeamiento. La tendencia prácticamente universal, en todas las regiones que se desarrollan, es a que una creciente parte de la población se desplace hacia la metrópoli. Sería una miopía indefensible, para no hablar de injusticia e inhumanidad, que el planeamiento opusiera barreras selectivas al aflujo de migrantes, vedando o dificultando la fijación en la metrópoli de quienes, aparentemente, tienen menos oportunidades de colocarse en el mercado de trabajo. Lo que se impone es una acción positiva del planeamiento, en el sentido de facilitar la absorción, por la economía metropolitana, de la oferta de fuerza de trabajo proveniente tanto de la inmigración como del crecimiento vegetativo de la población. Para eso, es indispensable estimar la evolución futura de la demanda de fuerza de trabajo, no sólo global sino por niveles de calificación, de manera de poder tomar medidas concretas, en el campo de la educación y el entrenamiento profesional, para adecuar la oferta de mano de obra a los requisitos de la demanda.

Otra tarea del planeamiento específicamente metropolitano en el área del empleo consiste principalmente en perfeccionar el mercado de trabajo, mejorando las

\* En la medida en que el nivel de empleo se elevase más rápidamente en la metrópoli que en su zona de influencia, sería mayor el flujo de migración hacia la metrópoli, cuyo resultado sería transferir para dentro de la metrópoli el desempleo de afuera.

instituciones existentes o creando otras nuevas. La sugerencia, hecha más arriba, de la creación de bolsas de trabajo, parece ser de aplicación general en todas las áreas metropolitanas, pues, debido al tamaño de éstas, la organización informal del mercado de trabajo es demasiado ineficiente. Así como quienes ofrecen su fuerza de trabajo, en una metrópoli, no pueden leer todos los periódicos ni ver todos los anuncios a la puerta de los establecimientos, tampoco éstos pueden someter a pruebas de selección a todos los candidatos posibles. Una organización que centralizase esa actividad ahorraría esfuerzos considerables de ambos lados y podría promover la especialización de la mano de obra, mediante cursos de entrenamiento y re-entrenamiento bastante adaptados a las necesidades de la demanda de fuerza de trabajo.

El registro y la orientación de todos los que ofrecen su fuerza de trabajo en la metrópoli por un órgano que recibiera al mismo tiempo todas las solicitudes de la demanda tendría como efecto lateral, pero no despreciable, la reunión de informaciones vitales para el planeamiento de los equipos "sociales" de la metrópoli: escuelas, centros de salud, áreas de recreación, etc.



impreso en castillo hermanos, s.a.  
fresno 7 col. el manto  
del iztapalapa - c.p. 09830, d.f.  
quinientos ejemplares y sobrantes  
18 de mayo de 1998

## MOVIMIENTOS SOCIALES URBANOS

Manuel Castells

En todos los países podemos observar como aumentan el número y la intensidad de las movilizaciones populares en torno a los problemas de la organización colectiva del modo de vida, en torno a los llamados "problemas urbanos" que afectan a la inmensa mayoría de la población que habita las ciudades: condiciones de vivienda y transporte, acceso a los servicios colectivos (escuelas, hospitales, guarderías, jardines, zonas deportivas, centros culturales), etc. Nuevos problemas en la vida cotidiana, nuevas contradicciones y conflictos sociales, a partir de los cuales surgen los actuales "movimientos sociales urbanos".

Manuel Castells afronta el tema en una doble dirección.

De un lado, analiza teórica y políticamente el problema. De otro, estudia minuciosamente cuatro movimientos significativos que al autor ha conocido a través de investigaciones precisas y de experiencias vividas personalmente en el seno de esos movimientos: la lucha contra la renovación urbana de París, los comités de ciudadanos de Montreal, el movimiento ecológico en los Estados Unidos y las luchas del "Movimiento de Pobladores" en el Chile de la Unidad Popular.

París, Montreal, Estados Unidos y Chile son, para el autor, expresiones históricas particulares de un proceso a la vez general y complejo: aquél por el cual la lucha política y los problemas urbanos se ligan en forma estrecha desarrollando nuevas contradicciones sociales que se encuentran en el centro de nuestra vida cotidiana.

## LOS POBRES DE LA CIUDAD EN LOS ASENTAMIENTOS ESPONTÁNEOS

Jorge Montaña

Hasta fechas recientes, el tratamiento del fenómeno urbano se limitó a resolver aquellos problemas inmediatos que constituían fuentes de descontento en los estratos privilegiados de la sociedad. Sistemáticamente se soslayó a los pobres de la ciudad, quienes se concretaban a protestar contra el sistema desigual dominante cambiando su miseria rural sin esperanza por un amplio panorama de expectativas que a la postre resulta contener más limitaciones. Recientemente, sin embargo, han empezado a reconocer sus potencialidades de oposición, unas veces en forma desarticulada y en otras con cierta organización a fin de obtener un mínimo de satisfactores.

La presente investigación está dedicada a determinar a grandes rasgos los mecanismos y el tipo de relación que ha establecido el aparato gubernamental y político con los pobres de la ciudad, así como a explicar las actitudes políticas de éstos. El análisis a través del trabajo de campo permitió comprender los cambios y variaciones que ha sufrido la interrelación desde sus inicios y se ha puesto especial interés en los escasos momentos en que reciben la atención del aparato gubernamental (las largas campañas electorales, por ejemplo, que una vez concluidas dan paso a una situación real de abandono). Hay que pensar que los pobres de la ciudad participan activamente en el desequilibrado proceso social, político y económico, aunque su actividad cotidiana representa una forma diferente de actuación, de la cual se desprenden nuevos términos de incorporación.

Jorge Montaña realizó estudios de licenciatura en las facultades de Ciencias Políticas y Sociales y en la de Derecho de la UNAM, así como de maestría y doctorado en Sociología Política en la Universidad de Londres. Actualmente es profesor por oposición de la Facultad de Ciencias Políticas (UNAM) y jefe del Departamento de Sociología de la Unidad Azcapotzalco de la Universidad Autónoma Metropolitana. Ha publicado **Partidos y política en América Latina**, UNAM, así como artículos en diversas revistas especializadas.

## LA CUESTIÓN URBANA

Manuel Castells

Los problemas urbanos están de moda, tanto en los discursos oficiales como en la experiencia cotidiana de la gente. ¿Se trata de una moda o de un problema real? Y si es un problema real, ¿cuáles son sus raíces reales? ¿cuál su relación con las nuevas contradicciones del capitalismo en su fase actual? ¿cuál su impacto sobre los movimientos sociales y los procesos políticos? Éstos son los interrogantes más importantes a los que pretende dar respuesta el presente libro.

Las nuevas condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo suscitan conflictos y contradicciones (conocidos como urbanos en la práctica social) que es necesario conocer para transformar.

Situándose en esta perspectiva, *La cuestión urbana* intenta elaborar un

instrumental teórico susceptible de analizar concretamente las nuevas contradicciones sociales denominadas urbanas, teniendo en cuenta tres niveles: la crítica de la ideología urbana, el desarrollo de los elementos teóricos del materialismo histórico y el análisis de situaciones concretas en varias sociedades (Francia, Estados Unidos, diversos países de América Latina, Canadá, etc.). De esta forma la obra se estructura en una serie de temas ordenados teóricamente: el proceso de urbanización, la ideología urbana, la estructura urbana, planificación urbana, los movimientos sociales urbanos.

Manuel Castells, nacido en España en 1942, se doctoró en sociología en la Universidad de París en 1967. En la actualidad es profesor de sociología en la École Pratique des Hautes Études (Sorbonne, París). Ha sido profesor y consultor de la UNESCO en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y profesor-visitante en el Centro de Desarrollo Urbano de la Universidad Católica de Chile. Es autor, entre otros trabajos, de **Problemas de investigación en sociología urbana y Movimientos sociales urbanos**, publicados por Siglo XXI Editores.

## CÓMO SOBREVIVEN LOS MARGINADOS

Larissa A. de Lomnitz

Un poco más de dos décadas han pasado desde los primeros estudios latinoamericanos sobre la marginalidad, cuando se hizo notorio el crecimiento de las barriadas en torno a las grandes ciudades como Lima, México, Buenos Aires y Río de Janeiro. Pero las barriadas siguen expandiéndose en torno a los espacios urbanos y la segunda generación de pobladores tampoco ha logrado acceso al proletariado industrial. Este libro se basa en el estudio antropológico de una barriada de la ciudad de México, enfocado primordialmente en los mecanismos de *supervivencia*, más que de subsistencia, de los marginados, pues debido a lo inestable y precario de su situación laboral, el aspecto de la seguridad económica reviste una importancia desusada para el marginado: es un asunto de vida o muerte. La doctora Larissa Adler de Lomnitz, chilena residente en México, es investigadora titular del Centro de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas y Sistemas de la Universidad Nacional Autónoma de México.