

Desarrollo económico y concentración urbana en América Latina

José de Jesús Sosa López*

Los países de América Latina sufren actualmente restricciones y problemas que constituyen un obstáculo para un desarrollo económico acelerado y agravan las disparidades sociales y los desequilibrios intrarregionales. Su excesiva dependencia económica, financiera y tecnológica agranda cada vez más la brecha frente a los países de economías avanzadas.

En los años cincuenta la mayoría de los gobiernos de América Latina vislumbró que por el camino de la industrialización sus economías lograrían superar las insuficiencias y restricciones que les impusieron las dos guerras mundiales y la gran depresión de 1929. No es posible desvalorar los progresos que la industrialización sustitutiva generó en los países latinoamericanos que crearon una planta industrial permanente y mucho menos ignorar los avances sociales generados durante el auge industrializador. Sin embargo, a más de tres décadas de distancia, la industrialización parece no haber cumplido la misión que sus progenitores le asignaron. Por el contrario, algunos aspectos parecieron agravarse aún más y otros nuevos tomaron lugar en el escenario latinoamericano.

Con anterioridad al proceso de industrialización, la organización económica y política de los países latinoamericanos favorecía a unas cuantas regiones y ciudades, conforme a un modelo que tiene su origen en una administración colonial orientada a la extracción de excedentes agrícolas y mineros en favor de la metrópoli.

Una vez en marcha el "ímpetu industrializador", durante los

años cincuenta y sesenta ese desequilibrio regional prevaleció y condicionó el desarrollo industrial posterior; incluso se agravaron las diferencias en el desarrollo de cada una de las regiones y la desigual distribución de las actividades económicas. Estas condiciones de desequilibrio regional se pueden resumir en: *i*) una estructura urbana con una ciudad capital desproporcionadamente mayor que el resto de las poblaciones; *ii*) una red de comunicaciones fragmentada y orientada hacia el exterior, y *iii*) un conjunto reducido de actividades económicas integradas al comercio internacional, cuyo propósito básico era la exportación de productos primarios a los mercados europeo y estadounidense.

La industrialización aceleró, por un lado, el proceso de urbanización, transformando rápidamente a las sociedades latinoamericanas en urbanas, mas no en industriales. Además, ese impulso del crecimiento urbano siguió favoreciendo la concentración de la población y las nuevas actividades en los centros de poder tradicionales.

Por otra parte, la etapa de industrialización alteró significativamente la composición y la estructura de los sectores económicos al generar transferencias masivas de mano de obra del sector rural hacia los sectores urbanos. Debido a las limitaciones que el tipo de tecnología impuso a las nacientes industrias manufactureras, la mayor parte de la población trabajadora que emigró del sector agrícola hacia las ciudades no pudo emplearse en la industria, sino en los crecientes servicios que la propia urbanización demandaba. De tal suerte, las economías de América Latina pasaron de una etapa predominantemente rural a otra de tipo urbano y terciario.

Para comprender las dimensiones y las características de estos fenómenos de concentración y terciarización, primero es necesario considerar de forma separada los procesos de urbanización

* Trabajo realizado durante el seminario Desarrollo Económico y Social de América Latina, impartido por el profesor Víctor L. Urquidí, a quien el autor agradece su apoyo.

e industrialización, para después hacer un análisis específico del fenómeno en su conjunto en el período 1950-1985.

El proceso de urbanización: principales características

La urbanización se define como el proceso mediante el cual las sociedades comienzan a agruparse en comunidades de mayor tamaño, en las que se realizan actividades de transformación de productos agrícolas y otras, como el comercio y la cultura. Así, la urbanización se refiere por igual a dos fenómenos: uno demográfico, por la aglomeración de la población, y otro socioeconómico, por las actividades industriales y de servicios que se llevan a cabo en sus nuevas comunidades. Esta definición, sin embargo, da por hecho un equilibrio entre el crecimiento de la población en las comunidades mayores, denominadas ciudades, y el desarrollo de las actividades industriales y de servicios. Por desgracia, ese supuesto no se da en el caso de América Latina. Por el contrario, la urbanización "se ha caracterizado por un marcado desequilibrio en el desarrollo de ambos procesos; este desequilibrio está, en gran parte, condicionado tanto por la dinámica de los procesos de cambio en la estructura agraria como por las transformaciones que ocurren en los propios centros urbanos".¹

A diferencia de Europa, la urbanización en América Latina no estuvo acompañada de un proceso de industrialización. Las primeras ciudades latinoamericanas se remontan al período prehispánico. Las grandes culturas azteca e inca las erigieron conforme a un criterio de dominación y no, como ocurrió con las ciudades europeas, para llevar a cabo las primeras actividades fabriles y comerciales.

Una vez culminada la conquista, los europeos aprovecharon los antiguos asentamientos prehispánicos para implantar un sistema político y económico de dominación. El objetivo central del mismo era obtener recursos comercializables en favor de la metrópoli. Así, durante los primeros tiempos de la dominación colonial el sistema económico de América Latina se dividió en dos sectores principales: a) uno agrícola dedicado a generar el producto necesario para mantener a los agricultores y generar un excedente que se transfería a las ciudades para la subsistencia del resto de la sociedad colonial y sus aparatos militar y burocrático, y b) uno exportador extremadamente especializado en ciertos productos como el oro, la plata y el azúcar. Como señala Paul I. Singer, la mayoría de las actividades económicas se efectuaba en el campo (incluso la refinación de azúcar), mientras que las ciudades se dedicaban a mantener el orden y administrar el proceso de extracción de excedentes del campo en favor suyo y de la metrópoli. "Su papel consistió esencialmente en concentrar y de esta manera alentar la fuerza de persuasión [Iglesia] y la fuerza de coerción [ejército y burocracia civil] de la metrópoli en el cuerpo de la sociedad colonial."² Este carácter "parasitario" de las ciu-

dades, como lo denomina el propio Singer, permaneció casi intacto hasta el fin de la colonia.

A pesar de que la independencia de América Latina creó un nuevo modelo de países grandes, medianos y pequeños, y de que los grupos nacionales se liberaron de las restricciones comerciales de la metrópoli, la ciudad —sede ahora de un poder nacional propio— siguió desempeñando sus antiguas funciones de sustento del orden y canal de intermediación comercial y financiera. Las frecuentes luchas intestinas desmembraron las escasas organizaciones fabriles y artesanales y los grupos urbanos aumentaron su deseo de consumir productos manufacturados en Europa. Como resultado, las economías latinoamericanas se hicieron exportadoras de materias primas e importadoras de bienes de consumo, lo que acarreó efectos negativos y desventajas. Así, hacia finales del siglo XIX se encontraban en una situación desfavorable frente a Europa y Estados Unidos.

"La inserción de los países latinoamericanos en las líneas de expansión del comercio internacional tomó impulso a partir de los años cuarenta del siglo pasado. En este proceso de inserción se configuran tres tipos de economía exportadora de productos primarios: a) economía exportadora de productos agrícolas de clima templado, b) economía exportadora de productos agrícolas tropicales, y c) economía exportadora de productos minerales. En cada una de ellas el comercio exterior contribuyó a configurar una estructura económica particular, cuyas características deben ser tenidas en cuenta en el estudio particular de su evolución posterior."³

Los años que dieron fin y principio a dos siglos se caracterizan por la llegada de nuevos grupos que introdujeron importantes cambios en los patrones de urbanización latinoamericanos. Por diversas razones, grupos de inmigrantes europeos llegaron a países de Sudamérica, especialmente Argentina, Uruguay y Brasil, durante las décadas de 1890, 1900 y 1910. Además de representar un capital humano valioso para regiones poco habitadas como las llanuras argentinas, los inmigrantes trajeron importantes innovaciones en los campos de la agricultura, la industria y la prestación de servicios especializados como el comercio, el transporte y el almacenamiento de productos agrícolas. En algunos casos, estos inmigrantes no pudieron hacerse propietarios de tierras y, por ello, establecieron su residencia en los puertos o ciudades más importantes que más tarde serían los canales de salida de los productos de exportación. Las nuevas actividades comerciales, financieras y de servicios que los inmigrantes comenzaron a desarrollar transformaron el rostro mismo de las ciudades que habitaron. Las normas sanitarias se ampliaron y los niveles de vida que las ciudades ofrecían motivaron los primeros flujos migratorios campo-ciudad. De esta manera, algunos países, como Argentina, Chile y Uruguay, iniciaron sus procesos de urbanización varios decenios antes de que se llevaran a cabo los primeros intentos de industrialización. Aunque no existen datos anteriores a 1950, algunos países (como Uruguay) ya tenían en los años treinta y cuarenta altas proporciones de su población en ciudades de 20 000 habitantes o más.

La urbanización se convirtió rápidamente en un fenómeno característico de América Latina, aunque no apareció de forma si-

1. Ricardo Jordán, "La urbanización en América Latina: algunas características estructurales", en Ligia Herrera *et al.*, *Consideraciones sobre el proceso de urbanización, la concentración y la dispersión de la población en América Latina: situaciones críticas*, Centro Latinoamericano de Demografía, Santiago de Chile, 1975, p. 6.

2. Paul I. Singer, "Campo y ciudad en el contexto latinoamericano", en Luis Unikel y Andrés Necochea, *Desarrollo urbano y regional en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p. 27.

3. Celso Furtado, *La economía latinoamericana: formación histórica y problemas contemporáneos*, Siglo XXI Editores, México, 1987, p. 64.

multánea en todos los países. En sus inicios se dio en Argentina, Uruguay y Brasil, y "poco después las inmigraciones alcanzaron a Chile y Cuba, y más tarde a Venezuela, Colombia y México. Esas décadas coincidieron, por lo menos en los países más favorecidos, con la apertura de nuevas tierras, el desarrollo y la aplicación de tecnología agrícola, la creación de las primeras industrias urbanas, la construcción de vías férreas, puertos y caminos, y la aparición de una nueva clase profesional y una burocracia no conocidas hasta entonces."⁴

Estas condiciones permanecieron más o menos estables hasta los años cincuenta. A partir de entonces, como resultado de las políticas de industrialización, los patrones de urbanización se transformaron a velocidades sin precedente. Antes de 1950, la urbanización de los países de América Latina se caracterizaba por: 1) la existencia de un conjunto de ciudades muy reducido, cuya particularidad más notable era la concentración nacional o regional de la población y los recursos; 2) la excesiva gravitación de la ciudad capital en todos los países, excepto Brasil y Colombia; 3) la conformación de redes de comunicación y transporte dependientes de la ciudad capital y de su papel de intermediaria, con la atrofia y el aislamiento consecuentes de las zonas alejadas, y 4) la existencia de un sinnúmero de pequeñas poblaciones dispersas y carentes de servicios de todo tipo.

Conforme avanzaron las primeras etapas de la industrialización, se pensó que estas condiciones podrían superarse y que las economías dejarían su atraso para convertirse en pujantes aparatos industriales capaces de promover desarrollos regionalmente más equilibrados. Sin embargo, no tardaría en llegar "el desengaño de la industrialización" en lo referente a sus aspectos demográficos y espaciales. Hacia 1960 las antiguas capitales latinoamericanas iniciaron un desproporcionado crecimiento acompañado de la formación en su entorno inmediato de asentamientos irregulares que albergaron a la población marginal que no encontró ocupación en las nuevas actividades industriales. Desde entonces las ciudades absorbieron la casi totalidad del crecimiento demográfico. Mientras la población rural de América Latina se ha mantenido estable en términos absolutos, las ciudades aumentaron su volumen de población en términos absolutos y relativos debido a dos causas principales: i) las altas tasas de fecundidad urbana y la reducción de la mortalidad gracias a los mejores y mayores servicios de salud, y ii) las migraciones campo-ciudad que, según la mayor parte de los estudiosos del tema, significan cerca de la mitad del crecimiento de la población urbana.

"Las migraciones suelen acarrear a los miembros más dinámicos de las poblaciones rurales en busca de medios que amplíen sus expectativas. Desgraciadamente, este potencial amplio de talento y trabajo se desperdicia en ocupaciones poco remunerativas. . . Por tanto, este gran potencial se está perdiendo tanto en las áreas rurales como en las urbanas."⁵

Como se aprecia en el cuadro 1, de 1950 a 1970 la población urbana de América Latina pasó de 25.1 a más de 40 por ciento. Es notable que la composición de la población rural se alteró me-

4. Glenn H. Beyer, *The Urban Explosion in Latin America*, Cornell University Press, Nueva York, 1967, p. 61.

5. *Ibid.*, p. 98.

CUADRO 1

América Latina: población que habita en localidades de 20 000 habitantes o más (Miles de habitantes)

	1950		1960		1970		1980	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
América Latina	153 543	25.1	207 780	32.6	271 045	41.1	361 000	—
Argentina	15 897	49.9	20 010	59.0	23 364	66.3	27 949	70.3
Brasil	51 944	20.3	70 992	28.1	94 508	39.5	121 113	67.6
Colombia	11 597	23.0	15 538	36.6	20 803	46.2	25 794	65.4
Costa Rica	858	17.7	1 236	24.4	1 732	27.0	2 324	47.5
Cuba	5 858	36.1	7 029	38.9	8 572	43.4	9 732	47.9
Chile	5 932	42.6	7 374	50.6	8 836	60.6	11 275	81.1
México	25 791	23.6	34 923	28.9	48 225	35.2	67 405	49.8
Panamá	825	22.4	1 105	33.1	1 487	38.3	1 956	39.1
Uruguay	1 328	53.1	2 595	61.4	2 763	64.7	2 930	65.0
Venezuela	5 139	31.0	7 502	47.0	10 604	59.4	14 516	67.3

Fuente: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, varios años, y ONU, *Demographic Yearbook*, 1985.

nos en los países que lograron un elevado desarrollo industrial, como México y Brasil, que en los que éste no fue exitoso, como Chile, Uruguay, Venezuela y Colombia (véase el cuadro 2).

El panorama urbano de América Latina en 1970 no fue lo equilibrado que 20 años atrás se hubiera deseado. Muy al contrario, en ese lapso se agravaron las condiciones existentes en 1950 y otras nuevas tomaron carta de naturalización. En 1970 cerca de la tercera parte de la población urbana de América Latina habitaba en las ciudades capitales y en algunos casos, como Argentina, Chile y Uruguay, más de la mitad de aquélla. Aunque hubo una notable ampliación en la cantidad y la calidad de las vías de comunicación y los servicios socialmente necesarios, la concentración de la población, las actividades económicas y los recursos financieros siguió favoreciendo a unos cuantos centros de poder.

La industrialización latinoamericana

El desarrollo de la industria constituye, sin duda alguna, uno de los proyectos políticos y económicos que influyó con mayor fuerza en la conciencia colectiva de América Latina. Desde que comenzaron a divulgarse las distintas políticas de industrialización despertaron un gran optimismo y tuvieron el apoyo de la mayoría de los grupos sociales de la región. Se pensó que constituían el medio idóneo para disminuir de forma significativa la diferencia externa de las economías y promover un desarrollo social y regionalmente más equilibrado. Por desgracia, la realización práctica de esta idea encontraría serios obstáculos. La industrialización de América Latina se vio fuertemente condicionada por una serie de factores que, desde sus inicios, inhibieron algunas de las orientaciones que se propusieron originalmente.

En primer lugar es un hecho bien conocido que, a diferencia de procesos similares en Europa, en América Latina la industrialización no fue producto de iniciativas nacionales sino de factores externos. Las primeras industrias aparecieron en los países que gozaron de períodos de auge exportador, con su consecuente elevación del ingreso y la demanda de bienes manufacturados. Esto ocurrió sobre todo en Argentina, Brasil, Chile, México y Colom-

CUADRO 2

*América Latina: población que habita las ciudades más grandes
(Miles de habitantes y porcentajes)*

	1970			1980		
	Población	Participación en el total nacional	Participación en la urbana	Población	Participación en el total nacional	Participación en la urbana
América Latina	33 880	12.5	30.4	84 362	—	—
Buenos Aires	8 434	36.1	57.0	9 942	37.6	50.6
Río de Janeiro	4 347	4.6	29.4	9 018	4.2	7.5
São Paulo	5 292	5.6	35.8	12 578	10.4	10.6
Ciudad de México	2 893	6.0	17.0	13 921	20.7	41.5
Santiago de Chile	2 712	30.7	50.7	4 294	32.3	47.7
Montevideo	1 229	44.5	68.8	1 248	42.6	65.5
Caracas	2 175	20.5	13.5	2 576	17.7	26.4

Fuente: CEPAL, *Anuario Estadístico 1986*.

bia, aunque con algunas diferencias que se abordarán más adelante. De cualquier modo, esta situación no caracterizó a todas las naciones, pero sí dio cierta ventaja a los países que la vivieron.

El fenómeno de la industrialización aparece de forma generalizada en América Latina en los años cuarenta y cincuenta. Las causas que lo explican son básicamente las siguientes: a) el efecto combinado de la acumulación de divisas (por la exportación), la elevación del ingreso durante los años previos a 1929 y el consecuente aumento en la demanda de bienes manufacturados; b) las serias restricciones a la importación de bienes de consumo que las dos grandes guerras y la depresión de 1929 impusieron a las economías latinoamericanas, y c) las ventajas que los ajustes inflacionarios ofrecieron para la instalación de industrias nuevas y para la explotación en mayor escala de las existentes.

Al referirse a esta segunda etapa de industrialización, Celso Furtado apunta algunas de las diferencias que existieron entre los diversos países:

“El brusco colapso de la capacidad para importar, la contracción del sector exportador y su baja rentabilidad . . . provocados por la crisis de 1929, modificaron profundamente el proceso evolutivo de las economías latinoamericanas, particularmente de las que habían iniciado la industrialización. La contracción del sector externo dio lugar a dos tipos de reacción, según el grado de diversificación alcanzado por la economía de cada país: a) retorno de factores productivos al sector precapitalista —agricultura de subsistencia-artesanía— en un proceso de atrofia de la economía monetaria; b) expansión del sector industrial ligado al mercado interno, en un esfuerzo de sustitución total o parcial de bienes que anteriormente eran adquiridos en el exterior. El segundo caso configura lo que se ha convenido en llamar proceso de sustitución de importaciones. . . ”⁶

De este modo, de 1929 a 1957 los países que más se beneficiaron en esta etapa fueron aquellos que con anterioridad experimentaron procesos de industrialización. Esta ventaja fue determinante en la configuración posterior de las diferencias en el desarrollo de países como Argentina, Brasil, México, Chile y

Colombia. En los dos primeros casos la realización de actividades económicas de exportación de ciertos productos como trigo, carne y café les permitió configurar, desde principios de siglo, una incipiente infraestructura de caminos y carreteras y una red de comunicaciones y servicios urbanos, las cuales fueron de suma importancia en la formación de los primeros núcleos industriales.

En el caso de México, la configuración de la red de vías férreas y de caminos no respondió al empuje que las actividades de exportación creaban, sino a una muy clara política de integración territorial promovida por los gobiernos posrevolucionarios. Al igual que México, Chile concentraba gran parte de sus exportaciones en los productos minerales. Ello condicionó el tipo de industrialización que este país no pudo llevar a cabo y que fue más limitado que en los otros tres casos. Al no contar con productos agrícolas susceptibles de transformación para satisfacer la demanda interna, la naciente industrialización chilena debió emerger de los escasos procesos de refinación de minerales que su sector exportador ofrecía.

Algunos otros países frenaron sus procesos de industrialización debido a que se recuperaron los mercados internacionales de los productos que exportaban. Es el caso de Perú, Venezuela y los países centroamericanos.

En segundo lugar, una vez en marcha el “ímpetu industrializador” las nacientes industrias y las existentes se concentraron en las ramas de bienes de consumo. Este hecho transformó a fondo el perfil de los mercados de bienes de importación. Al comenzar a producir los bienes que antes se adquirían en el exterior, las nuevas industrias exigieron a los gobiernos una protección más efectiva y facilidades para importar maquinaria, equipo y materias primas. Se establecieron modelos arancelarios, aduaneros, fiscales y monetarios que protegieron a las nuevas industrias de consumo, pero que a mediano y largo plazos inhibieron, junto con otros factores, el desarrollo de las etapas de industrialización sustitutiva de bienes de capital y de consumo duradero. Como señala Albert O. Hirschmann al referirse al tipo de cambio:

“En efecto, la sobrevaluación no sólo frenó las exportaciones, sino que impidió, de diversas formas que ya hemos estudiado, una vigorosa dinámica del eslabonamiento retrogresivo. . . Cabe sugerir entonces que, en cierto punto, la sobrevaluación de la mo-

6. Celso Furtado, *op. cit.*, p. 135.

CUADRO 3

América Latina: población económicamente activa por sector
(Porcentaje de la total)

	1950				1960				1970				1980			
	1	2	M	3	1	2	M	3	1	2	M	3	1	2	M	3
América Latina	54	19	14	27	48	21	15	31	41	24	17	35	—	—	—	—
Argentina	25	34	25	41	20	36	28	44	16	34	24	49	13	34	21	53
Brasil	60	18	13	22	52	19	14	29	46	22	15	32	30	27	18	43
Colombia	57	18	12	25	51	19	13	29	38	24	17	38	—	—	—	—
Costa Rica	57	16	11	27	51	18	11	30	42	22	14	36	29	25	16	46
Cuba	43	20	16	37	37	24	18	40	30	27	20	43	—	—	—	—
Chile	36	30	20	37	30	30	19	40	24	32	22	44	16	25	17	59
México	61	16	12	22	55	19	14	26	45	24	18	30	13	28	16	59
Panamá	56	14	9	30	51	14	9	35	42	17	10	41	31	18	10	51
Uruguay	21	28	22	51	20	31	23	50	18	30	23	51	—	—	—	—
Venezuela	43	21	11	36	34	23	13	44	26	24	16	50	37	29	17	34

Nota: 1. Agricultura, silvicultura, caza y pesca.

2. Explotación de minas y canteras, industrias manufactureras, construcción, gas, electricidad, agua y servicios sanitarios.

M. Sector manufacturero.

3. Comercio, transportes, almacenaje, comunicaciones, servicios y Gobierno.

neda se transformaba de un estímulo al proceso industrial, en un impedimento que lo frena."⁷

En tercer lugar, la sustitución de importaciones llevada a cabo en América Latina se distinguió de cualquier otro tipo de industrialización por dos rasgos muy claros: a) una elevada dependencia de la tecnología y los equipos del exterior, y b) una participación preponderante de los gobiernos y de los grupos políticamente hegemónicos.

En lo que toca al primer rasgo, la propia génesis del proceso estuvo condicionada por la pretensión de sustituir bienes que se importaban. Ello llevaba aparejada la necesidad de adquirir las técnicas y los equipos necesarios para fabricarlos. En la mayoría de los casos, la adquisición de la tecnología y la maquinaria se dio sin ningún proceso paralelo de experimentación, aprendizaje y adaptación. Además, la tecnología importada fue intensiva en capital, lo que de entrada significó el desaprovechamiento y la falta de capacitación de los recursos humanos de toda la región.

Uno de los rasgos más característicos de la industrialización de América Latina es que fue promovida por los propios grupos en el poder y no por una clase diferente. Al comparar los procesos de gestación industrial de Inglaterra (siglos XVIII y XIX) y América Latina, Claudio Véliz concluye que el carácter del segundo es desde sus orígenes un mal endémico de las economías latinoamericanas:

"En América Latina la industrialización no estuvo precedida por la génesis de una clase industrial, de una burguesía que viniera a alterar el esquema de distribución de poder entre grupos y regiones. En su lugar, estuvo precedido por la formación de grupos urbanos vinculados a las transformaciones mundiales y que consolidaron su poder en el centro político aun antes de la industrialización. Estos grupos vieron en la industrialización un medio para resolver las desigualdades y retrasos de sus sociedades.

Así, la industrialización en América Latina nació en el centro político, no gozó de una gestación previa sino que se impuso."⁸

En el mismo sentido, Albert O. Hirschmann afirma que esta condición de dependencia del aparato político puede ayudar a explicar, más allá de las hipótesis de tipo económico y técnico, el verdadero trasfondo de los patrones de industrialización en América Latina. "Parece más bien que las dificultades que pueden estancar el proceso de eslabonamiento retrogresivo se deben en gran medida a los ambientes y políticas económicas, en lugar de estar exclusivamente determinadas por cantidades objetivas, tales como la magnitud del mercado y el tamaño mínimo de las plantas industriales."⁹ Los factores de tipo sociopolítico se examinarán más adelante.

Finalmente, y como resultado de los factores anteriores, la industrialización transformó a las latinoamericanas en sociedades de tipo urbano. Las limitaciones tecnológicas y la propia extensión de los aparatos industriales obligaron a que la abundante mano de obra disponible se empleara en sectores terciarios. Como se muestra en los cuadros 3 y 4, el empleo y la generación del PIB de la mayor parte de los países latinoamericanos pasaron de una fase preponderantemente rural a otra de tipo urbano y terciario. También es notable que el sector manufacturero, que se suponía debía absorber la mayor parte del empleo industrial y urbano, creció menos que el terciario. De 1950 a 1970, el empleo agrícola en América Latina disminuyó de 54 a 41 por ciento del total de la PEA. La mayor parte de este descenso (8 de los 13 puntos porcentuales) se trasladó hacia el sector terciario y sólo 3% se relocalizó en el sector de las manufacturas.

La participación del sector manufacturero en la generación del PIB total de la región pasó de 17.5% en 1950 a 23% en 1970; el sector agrícola, por su parte, redujo en el mismo lapso su participación de 19.9 a 14.2 por ciento. En 1970 el sector terciario con-

7. Albert O. Hirschmann, *Ensayos sobre el desarrollo económico de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p. 118.

8. Claudio Véliz, *The Centralist Industrialization of Latin America*, La Trobe University, Victoria, 1974, p. 46 y ss.

9. A.O. Hirschmann, *op. cit.*, p. 105.

CUADRO 4

América Latina: participación del PIB no agrícola en el total (Porcentajes)

	1950	1960	1970	1975	1980	1984
América Latina	80.1	82.9	85.8	87.5	88.8	88.0
Argentina	83.5	84.4	86.8	86.9	87.3	84.6
Brasil	80.9	84.8	88.3	90.2	91.2	90.5
Colombia	64.4	69.3	73.5	75.4	76.2	77.2
Costa Rica	68.2	74.1	75.0	77.9	91.3	78.7
Chile	89.4	90.7	92.5	91.4	92.9	92.0
México	81.0	83.2	87.4	89.4	90.7	90.2
Panamá	77.3	81.8	86.6	88.2	90.5	90.5
Uruguay	86.1	88.8	86.1	88.8	89.9	89.4
Venezuela	92.2	92.6	92.5	93.2	93.6	93.1

Fuente: Cálculos propios a partir de datos de CEPAL, *Anuario Estadístico 1985*, pp. 154 y ss.

tribuyó con 50% del valor agregado para la región (véase el cuadro 5). Las transformaciones más abruptas ocurrieron en México y Colombia, que redujeron en 16 y 19 por ciento, respectivamente, su población ocupada en el sector primario, así como en Panamá y Colombia que aumentaron en 11 y 13 por ciento su población dedicada a actividades del sector terciario.

Desarrollo económico y concentración urbana, 1950-1985

Hasta ahora se ha hecho referencia, de forma separada, a los factores que influyeron en los procesos de urbanización e industrialización de América Latina. Sin embargo, para comprender las condiciones que caracterizan las relaciones entre ambos procesos y sus efectos en el desarrollo económico de cada país, es menester considerar, además de los factores económicos, elementos de tipo político y sociocultural. Ello es importante pues las condiciones políticas y lo que se denomina como "la conciencia colectiva" de cada nación, tienen decisiva influencia en el desarrollo, la industrialización y la urbanización.

CUADRO 5

América Latina: PIB por actividad económica (Porcentaje del PIB anual)

Sector	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Total ^a	488 261	634 872	812 122	815 881	804 451	784 071	808 656	829 949
1	12.3	11.7	10.8	11.2	11.4	11.8	11.9	12.0
2	37.5	37.2	37.3	36.3	35.9	35.4	35.5	35.5
M	22.8	23.9	23.9	22.8	22.6	22.5	22.9	22.9
3	50.2	51.1	50.9	52.5	52.7	52.8	52.6	52.5

Nota: 1. agricultura, silvicultura, caza y pesca.

2. Explotación de minas y canteras, industrias manufactureras, construcción, gas, electricidad, agua y servicios sanitarios.

M. Sector manufacturero.

3. Comercio, transportes, almacenaje, comunicaciones, servicios y Gobierno.

a. Miles de dólares a precios constantes de 1980.

Fuente: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1986, pp. 218-219.

Como se sabe, la urbanización de América Latina precedió a su industrialización. Ésta, a diferencia de Europa y Estados Unidos, no surgió por el estímulo de una clase capitalista autónoma que, desde la periferia física y política, desafiara el *statu quo* imperante. Más aún, la industrialización no alteró los modelos urbanos, sino que dio un mayor impulso a las corrientes de concentración económica y demográfica en ciertas regiones y en favor de ciertas ciudades.

La explicación de este fenómeno no sólo se da en términos de los factores económicos y de costos que influyen en las decisiones de localización industrial, como el tamaño del mercado, la disponibilidad de recursos y mano de obra, el acceso a los mejores medios de transporte y comunicación y, con ello, a los mercados externos, etc. También hay consideraciones de tipo político y cultural que permiten entender las causas de la concentración urbana.

Una de las explicaciones políticas más comunes se refiere al papel que los gobiernos y los grupos hegemónicos han desempeñado en el desarrollo reciente de América Latina. La mayor parte de los procesos de desarrollo y de cambio social ocurridos en el presente siglo es resultado de acciones y proyectos gestados desde el propio centro político de cada país. Los grupos hegemónicos se propusieron impulsar la transformación de sus sociedades pero sin afectar su poder. De esta manera, los antiguos terratenientes se trasladaron a las ciudades y desde ahí apoyaron los procesos de cambio e integración a los mercados internacionales de tecnología y de bienes, aunque fuera de forma dependiente. La industrialización fue producto de la voluntad de estos grupos hegemónicos por convertir a las latinoamericanas en economías industriales. Sin que esto signifique apoyar la afirmación marxista de que el Estado es un instrumento de dominación de clase, los gobiernos latinoamericanos apoyaron desde el principio los proyectos de transformación industrial de los grupos hegemónicos, convirtiendo con ello el antiguo modelo de concentración política en uno de concentración económica. Las obras de infraestructura y los gastos gubernamentales se concentraron en las principales ciudades y en las regiones más pobladas. Igualmente, las distintas acciones en favor de la industrialización propiciaron el traslado de materias primas hacia los centros de concentración fabril y los mayores gastos sociales reforzaron el patrón de emigraciones del campo a la ciudad, al ofrecer en ésta mejores condiciones de vivienda, alimentación, empleo y seguridad social.

Pese a algunos esfuerzos por establecer industrias con criterios de localización (basados en la disponibilidad de recursos y materias primas o en los denominados "polos de desarrollo"), la acción pública se concentró en las ciudades más antiguas, que se industrializaron, y no en los nuevos centros urbanos que carecían de los problemas y los defectos que la urbanización previa a la industrialización presentaba en aquéllas.

Para explicar el carácter terciario y poco desarrollado de las sociedades latinoamericanas, los análisis de tipo sociocultural tratan de clarificar las relaciones entre ciertos patrones de conducta colectiva y la manera en que se desenvuelven las actividades políticas y económicas. De acuerdo con este criterio, las sociedades de América Latina presentan, como herencia de su pasado colonial, profundos rasgos centralistas y dependientes. Esta cultura, además, consiguió integrarse sólidamente y, por ello mis-

mo, ha resistido la mayoría de los embates de la urbanización y la industrialización. La cultura centralista y dependiente de los avances de otros países no ha logrado integrar en su seno el *ethos* tecnológico que caracteriza a las sociedades industriales. Como afirma Claudio Véliz:

“Las sociedades contemporáneas de América Latina simplemente no han aceptado este ‘compromiso tecnológico’ y persisten en considerar a la industria con un carácter instrumental, una herramienta para ser usada para propósitos que trascienden sus demandas y consecuencias . . . Ello no es porque se ignore la experiencia industrial, ni debido a que la vigorosa, imaginativa, artística vida cultural de la América Latina contemporánea pueda decirse que quedó aislada de ella, más bien debido a que esta vida cultural no ha sido tocada por la industrialización.”¹⁰

Un aspecto central de este tipo de análisis es que se concibe a los grupos industriales como una clase cuyo proyecto cultural, el de la industrialización, sucumbió ante la persistencia de los rasgos de una cultura tradicional asentada en el seno de las sociedades latinoamericanas. Luego entonces, la explicación cultural del fracaso de la industrialización en América Latina radica en el fracaso de los mismos impulsores de ésta para imponer una nueva visión del mundo y un nuevo conjunto de valores, más acordes con las transformaciones que la presencia de las fábricas generó en el ambiente en que surgieron. “Es en el obvio fracaso para generar un *ethos* cultural propio, que fuera funcional al desarrollo de la industria, que estos grupos urbanos latinoamericanos han demostrado que no son una burguesía industrial adelantada.”¹¹

De cualquier modo, y sea cual sea la explicación propia del fenómeno, es un hecho que actualmente América Latina registra grandes desequilibrios en la distribución de la población y de los recursos entre las distintas regiones y actividades económicas que se realizan en su territorio. Un cambio adecuado para entender este fenómeno es comparar los hechos con algunos planteamientos teóricos que suponen un desarrollo equilibrado en la composición del producto y de la fuerza de trabajo.

De acuerdo con J. Fourastié¹² el capitalismo se desarrolló a lo largo de los siglos XIX y XX de acuerdo con tres etapas o períodos en que fue variando la composición de la fuerza de trabajo por sectores. La primera se caracterizó por una elevada proporción de la mano de obra ocupada en el sector primario o agrícola y sólo una pequeña en las actividades industriales y los servicios. Conforme se fue expandiendo el desarrollo de las primeras industrias, las proporciones comenzaron a variar y se observa, durante la segunda etapa, una transferencia de mano de obra del sector agrícola hacia el industrial, principalmente, y en menor medida al de los servicios. En esta etapa, la participación del sector industrial en el empleo total iguala o rebasa la del sector agrícola. La tercera etapa supone que el avance tecnológico no ha invadido a la industria únicamente, sino que incluso ha llegado al

sector agrícola. Al sustituirse la mano de obra por el empleo de maquinaria que opera a menores costos y con mayor productividad, se libera una proporción importante de fuerza de trabajo que trasladará al sector de los servicios que, por naturaleza, tiende a sufrir poca sustitución tecnológica y de maquinaria (por ejemplo, la educación y los servicios de salud mantienen y amplían su fuerza de trabajo a pesar de la introducción de aparatos y procedimientos mecánicos de enseñanza y curación). Como se muestra en la gráfica, hacia el año 2000 el empleo deberá concentrarse en el sector terciario.

El análisis de Fourastié también supone la ampliación permanente de la capacidad productiva de los sectores agrícola e industrial, de manera que sean capaces de generar el producto suficiente para mantener al resto de la población ocupada en el sector terciario. Es un modelo de desarrollo que guarda un equilibrio constante entre el producto que genera cada sector y las transferencias de empleo. Si se comparan estas consideraciones teóricas con la evolución del empleo y del producto en América Latina, entre 1950 y 1980, se podrá comprobar que la teoría de Fourastié poco tiene que ver con la realidad de esta parte del mundo. Como lo muestra el cuadro 3, la proporción de la población de América Latina dedicada a actividades agrícolas es aún muy elevada, aunque con una clara tendencia a seguir reduciéndose. La mayor parte de la PEA desplazada del sector primario se ha ocupado en el terciario y no se observa a lo largo del período ninguna etapa de empleo industrial preponderante. Ello significa que las tres etapas del modelo de Fourastié se redujeron a dos en el caso de América Latina. También significa que el sector industrial no fue capaz de absorber la oferta de mano de obra disponible de 1950 a 1980.

Por cuanto toca a la generación de valor agregado, la participación del sector agrícola ha tenido una baja constante. Como se muestra en el cuadro 5, de 1970 a 1985 la participación del sector fluctuó entre 10 y 12 por ciento del PIB total de América Latina, mientras que en 1950 era de 20%. El sector industrial no ha sido, por lo menos hasta 1985, el que genera mayor valor. La rama más importante, la manufacturera, tan sólo responde de la quinta parte del PIB total. En contraste, el sector terciario participa por sí solo con más de 50% del PIB. Estas comparaciones muestran doblemente el carácter terciario de las economías de la región.

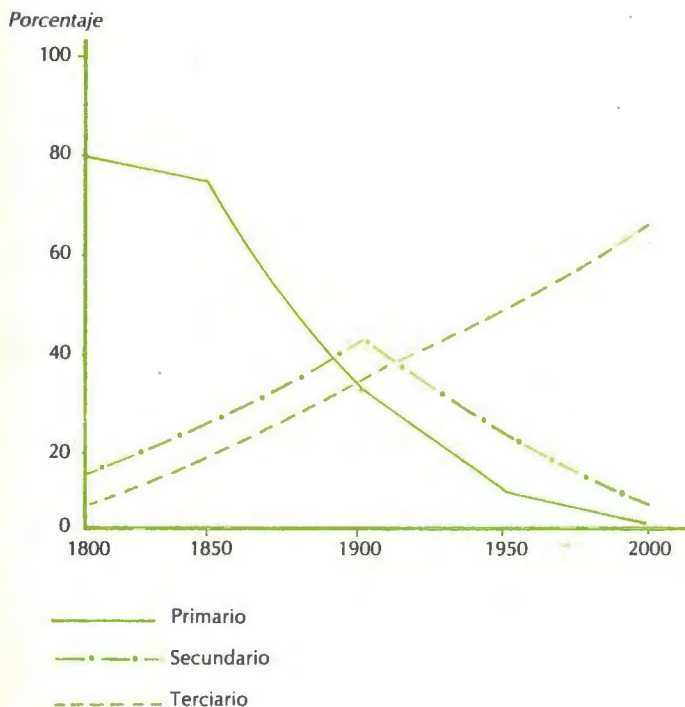
Debe notarse asimismo que con estos dos indicadores, la PEA y el PIB total, es posible confirmar el fenómeno de concentración económica y urbana en América Latina. Si se acepta como válida la tesis de Fourastié de que las actividades industriales y de servicios se llevan a cabo fundamentalmente en las zonas urbanas y si se observa el cuadro 4, se puede confirmar que en casi todos los países de la región la mayor parte del PIB se genera en las ciudades y no en el campo. De igual modo, la población y su distribución en el territorio evidencian una clara tendencia hacia la concentración en las urbes más importantes. Mientras que en 1970 las principales ciudades capitales concentraban alrededor de 12.5% de la población total de la región y aproximadamente 30% de la urbana, en 1980 estas proporciones se habían elevado, como en los casos de Buenos Aires, Montevideo y México, a más de 30% de la población total y a más de 50% de la urbana de cada país. Para América Latina en su conjunto la población que habita en las 23 ciudades con más de un millón de habitantes representa alrededor de 23% de la población total (véase el cuadro 2).

10. Claudio Véliz, *op. cit.*, p. 43.

11. *Ibid.*, p. 46.

12. J. Fourastié, “Distribución de la mano de obra”, en Friedman y Naville, *Tratado de sociología del trabajo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1963, tomo I, segunda parte; María A. Roggero, *Urbanización, industrialización y crecimiento del sector servicios en América Latina*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1976, p. 20 y ss.

Evolución del empleo por sectores según J. Fourastié



Fuente: María A. Roggero, *Urbanización, industrialización y crecimiento del sector servicios en América Latina*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1976, p. 22.

En la segunda parte de este ensayo se apuntó que, desde los inicios de la industrialización, algunos países —por su tamaño, recursos y la distribución de su población— gozaron de ciertas ventajas sobre el resto para llevar a cabo su desarrollo. A lo largo del período que aquí se describe, esas naciones no sólo han conseguido avanzar más en sus procesos de industrialización, sino que se convirtieron en protagonistas de un nuevo fenómeno de concentración. Como señala Robert N. Gwynne, algunos países han concentrado la mayor parte de la producción de bienes intermedios, de consumo durable y de capital de la región.

“Argentina, Brasil y México han llegado lejos en el largo camino de la modernización industrial y de madurez tecnológica que los separa del resto de América Latina. Estos tres grandes países han sido capaces de promover sus relaciones con otros países de América Latina en cuanto a: 1) la exportación de bienes manufacturados de complejidad tecnológica significativa —vehículos, maquinaria, antibióticos, químicos, bienes electrónicos—; 2) la venta de tecnología bajo licencia; 3) inversión directa; 4) asistencia técnica en el desarrollo de infraestructura básica, tal y como la energía atómica y transportes.”¹³

13. Robert N. Gwynne, *Industrialization and Urbanization in Latin America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1986, p. 42.

Si se analizan los distintos casos, estas diferencias se hacen aún más evidentes. Argentina y Uruguay tienen grados de urbanización muy semejantes (70 y 65 por ciento, respectivamente). Sin embargo, de 1950 a 1980 la participación del sector manufacturero argentino en la generación de valor agregado fluctuó entre 20.5 y 27.8 por ciento. Uruguay, en contraste, mantuvo su participación en el mismo sector entre 19 y 23 por ciento. A pesar de algunas similitudes geográficas y de recursos naturales, Brasil y Colombia difieren mucho uno del otro. En el primer país la presencia de sectores de alto desarrollo tecnológico le permite competir internacionalmente en los mercados de computadoras y equipos fotográficos. Colombia, en cambio, sólo cuenta con ciertos productos agrícolas de exportación.

En los inicios de la industrialización, México y Chile tuvieron condiciones muy similares. No obstante, en el caso de México la política de industrialización se vio fuertemente apoyada por la política de nacionalizaciones que en algunas ramas permitió alcanzar la fase de sustitución de bienes de capital. En cambio, Chile vio restringida su expansión industrial a los sectores que ofrecieron alguna experiencia previa, como el carbón, la minería y los minerales no ferrosos.

Si estas comparaciones se realizan con otros países, como Bolivia o los centroamericanos, las diferencias son mucho mayores.

Conclusiones

A lo largo de los últimos 50 años América Latina, como la mayor parte del mundo, ha sufrido cambios acelerados; entre otros la transformación de sociedades rurales en urbanas, la elevación de los niveles de vida de gran parte de la población y la formación y la aparición de nuevos grupos que alteran el panorama político, económico y cultural.

Las peculiaridades de estas transformaciones se exponen en este trabajo, cuya relevancia no reside tanto en la descripción acertada o no de lo que ha acontecido en América Latina durante estos años, sino en la posibilidad de ofrecer un panorama más o menos amplio de las condiciones que guarda la distribución, tanto geográfica como sectorial, de la población y de las actividades económicas que se llevan a cabo en cada uno de los países de la región.

Las condiciones actuales de desequilibrio que presentan las economías latinoamericanas deben ser un tema de profunda reflexión para todos aquellos que siguen creyendo en la unidad latinoamericana y en las posibilidades de una verdadera integración económica. Las desigualdades regionales y sectoriales que cada país sufre, y las que existen entre los distintos países, plantean un serio reto para la planeación económica y el desarrollo social. Es necesario que se profundice en el estudio de las desigualdades para comprender sus causas y los efectos que habrán de seguir produciendo. El desafío al que deberán enfrentarse las nuevas generaciones de planificadores y gobernantes latinoamericanos radica, esencialmente, en encontrar la mejor manera de atenuar dichos desequilibrios, pues sería muy pretencioso suponer que, en los pocos años que le quedan a este siglo, puedan revertirse las tendencias concentradoras que han reinado en América Latina por más de cuatro siglos. □