

## **CRISIS ECONÓMICA Y REPERCUSIONES SOCIALES EN IBEROAMÉRICA: METROPOLIZACIÓN E INVIABILIDAD DE POLÍTICAS PLANIFICADORAS**

*Aurelio Cebrián Abellán*

*A. Luis Escudero Sastre*

Universidad de Murcia

### **RESUMEN**

Una de sus raíces es estructural pero otra deriva de la dinámica económica mundial. La supeditación al exterior es palmaria y su reflejo en políticas estatistas evidente. La resultante son los perniciosos efectos sociales; y entre ellos un éxodo rural que agudiza un alarmante proceso de metropolización, con ejemplos relevantes en los gigantes regionales, y que plantea parcas expectativas de control.

**Palabras clave:** crisis, inflación, deuda, costes sociales, metropolización, ausencia previsora.

### **SUMMARY**

On the one hand, the root of its crisis is structural, but on the other hand, arises from the world economic dynamics. Its condition is subordinated to foreign countries and its reflection in its policies based on nationalization is obvious. The results are the pernicious social effects: rural exodus is very important because it's becoming an alarming process of metropolization more acute, e. g. the regional giants moreover, that process raises sparing expectation of control.

**Key words:** crisis, inflation, debt, social cost, metropolization, absence of far-sighted policies.

### **INCIDENCIA DE LA DINÁMICA ECONÓMICA MUNDIAL**

Es una evidencia que el progreso de los países pobres depende de su propio esfuerzo y no sólo de la esperanza externa. Pero siempre urge eliminar un gran inconveniente: el denominado enemigo interior. Por ello, la acumulación de necesidades sociales insatisfe-

chas es un hecho cada vez más difundido, que obliga a pensar en nuevos mecanismos de organización (OMINAMI, C., 1988). Se pretende hoy buscar una salida duradera a la crisis adaptando las economías de la región a nuevas condiciones financieras, comerciales y tecnológicas, porque si el subcontinente no participa en la revolución industrial moderna se verá condenado a una marginalidad creciente. Pero, al tiempo, la inserción internacional repercute muy directamente en la especialización funcional. Para ello se cuenta con ayudas procedentes del FMI y BM, que hacen de las exportaciones el eje alrededor del cual se debe organizar la actividad productiva.

Sin embargo, varias son las razones que impiden la citada inserción global. La inestabilidad del comercio mundial se convierte en el primer gran eslabón; también, la mediocridad en perspectivas de expansión, mediatizadas por la dilatada crisis universal; dificultad para penetrar en los mercados externos, muy sujetos a barreras proteccionistas; envergadura de la deuda contraída, que limita posibilidades de expansión; y, por último, atonía de los mercados internos, supeditados a una escasa capacidad de demanda. Se está pagando, igualmente, el lento crecimiento de las economías capitalistas desde los setenta, arrastrada desde la década precedente, y que contrasta muy radicalmente con la eclosión económica anterior. Pero, también, se produce un desfase con otras áreas del subdesarrollo, con las nuevas zonas de inversión, que han dispuesto de mejor posición para salvar las últimas etapas recesivas (CAPUTO LEIVA, O. y ESTAY REINO, J., 1990).

Son tanto el marcado movimiento cíclico de las crisis como su pervivencia responsables recurrentes para explicar la penúrica situación actual de Iberoamérica. Durante los setenta la crisis de crecimiento lento y las cíclicas se presentan con una fuerza inferior que en el capitalismo desarrollado, si bien el subcontinente sintió profundamente los influjos externos. En esta década el crecimiento del PIB se comporta de un modo distinto al de Occidente, con más alto auge pero mayor impacto de la crisis de 1975-1979. Es alto el nivel de integración de la economía sudamericana, y el de reestructuración de su funcionamiento, proceso en el que jugaron importante papel tanto las transnacionales como el gran capital nacional debido al fuerte apoyo estatal. El área se convirtió en zona de inversión del capital desarrollado, coincidente con un proceso álgido de integración regional en los mercados mundiales de mercancías.

Se trata de una etapa caracterizada por el acercamiento a las condiciones de la economía mundial. Sin embargo, la posterior acumulación de la deuda se ha convertido en factor clave, que impone modificaciones en los distintos procesos económicos nacionales. En los ochenta la situación deudora se generaliza: es la crisis del capitalismo en Iberoamérica, como expresión y componente de la crisis mundial del capitalismo (CAPUTO LEIVA, O. y ESTAY REINO, J., 1990). Desde esos momentos la región se convierte en exportadora masiva de capitales. La explicación se encuentra en la brusca disminución de créditos internacionales y auge de intereses. Además, en 1986 la situación se complica con la ralentización y ruptura experimentada en el proceso de integración, derivada del deterioro en las relaciones económicas internacionales. Y consecuencia directa de la competencia, acrecentada tanto por captación de capitales como sobreproducción de materias primas ofrecidas por la región.

El trasvase a nuevas formas presenta graves obstáculos, por diferencias del mercado de trabajo, formación de mano de obra, mecanismos institucionales, relaciones sociales, etc.

Así pues, son grandes las distancias entre sistemas, especialmente las que afectan tanto al modelo económico propiamente dicho como aquellas otras referidas a relaciones interempresariales, o reproducción de las salariales y productivas. Como ejemplo, es disuasoria la política discriminatoria de las empresas brasileñas con respecto a las mujeres casadas (SUMIKO HIRAT, H., 1988). La polivalencia de trabajadores en firmas multinacionales occidentales no puede encontrarse en filiales iberoamericanas por las consabidas deficiencias formativas. Tampoco es viable aquí el establecimiento del sistema de producción sensible. La tasa de inflación elevada se convierte en el primer obstáculo; la acumulación de excedentes en el segundo, propiciada por la escasa demanda del mercado interno. La estabilidad en el empleo se adicionará como agravante.

### **SUPEDITACIÓN AL EXTERIOR**

Toda Iberoamérica es víctima de su propio afán por diferenciarse del resto del Tercer Mundo (BORÓN, A., 1985). Desde los años setenta la región se paraliza como consecuencia del fuerte endeudamiento para pagar sus débitos a EE.UU. (SIDERI, S., 1985). Por ello, y desde ese momento, pasa a ser más dependiente; una dependencia que debe ser entendida como la preocupación que adquieren las relaciones económicas y tecnológicas con países desarrollados. De igual modo, como el intento de elaboración de programas y proyectos concebidos como fórmula para aumentar beneficios internos, al objeto de no quedar a la expectativa de suministros exteriores. Se han conseguido grandes progresos en materia de planificación y desarrollado amplias actividades racionalizadoras y de modernización empresarial. Pero nunca se llegó a un crecimiento acumulativo (SUNKEL, O. y PAZ, P., 1982).

No sólo hubo intentos de evitar la supeditación al comercio internacional sino aspiraciones de reafirmación política y económica. De ahí surgen metas como progreso, industrialización y crecimiento, similares en su concepción a los de cualquier área desarrollada. Sin embargo, la diversificación independiente no redujo niveles de dependencia externa. Y ello hasta el punto que cuando las condiciones del mercado internacional de productos básicos han dejado de ser favorables las economías de la región han reducido sus niveles de crecimiento. La autonomía ha sido real en valores absolutos y ficticia en términos objetivos.

Las tendencias adversas internacionales se ven coronadas en la década siguiente con el conflicto de las Malvinas y el imparable auge del endeudamiento externo, dos hechos que conjuntados ponen bien al descubierto la debilidad económica regional y desarticulación interna, tanto social, como económica y, sobre todo, política (ALEGRETTI, S., 1990). La estructura económica se encontraba viciada en su funcionamiento: se obtenían bienes externos con recursos procedentes del sector básico exportador, lo que determinaba escasas perspectivas y dimensión del sector industrial. Los bienes manufacturados requeridos procedían del exterior, lo que acarrea una lógica consecuencia derivada: los recursos naturales financiaban buena parte del funcionamiento interno; pero era un flujo que dejaba dicho devenir en manos extranjeras. No es que la revolución técnica dejara de llegar, sino que la región no ha logrado crear sistemas socioeconómicos capaces de sustentar el crecimiento, pasando a conformar una periferia con respecto a aquellos centros que sí lo han logrado.

Las empresas extranjeras son respuesta lógica a la política de sustitución de importaciones. Pero cuando sectores nacionales dependen del aporte financiero externo se transforman en incapacitados, al no carecer de posibilidad de reacción sino es a través del oxígeno exterior. Además, esa inversión extranjera no ha diversificado sectores al dirigirse de forma aplastante a ampliar los exportadores tradicionales, sumiendo a los vitales en mayor dependencia. El proceso de industrialización sustitutiva, muy lejos de reducir la dependencia y vulnerabilidad al comercio internacional, ha logrado incluso acentuar e incrementar el endeudamiento.

Hoy no es válido atribuir todas las cargas de la crisis y consecuente dependencia a la vertiginosa subida de precios de los crudos. Tanta o más importancia ha de serle concedida a errores en política económica y social, como al rescate del neoliberalismo al objeto de crear condiciones para superar la crisis (PAZ, P., 1987). Los países dominantes logran en parte atenuar algunos efectos de la crisis transfiriéndolos a los dependientes, a quienes sólo les queda asumir el coste de su propia crisis y parte de la importada, pagando así una porción del precio de la crisis externa. El resultado es un absoluto deterioro del sector externo, tanto por factores citados como por agotamiento del modelo de desarrollo. Asimismo, una impresionante carga impuesta por rémora de la deuda, que ha obligado al establecimiento de políticas de ajuste, que además acentúan la recesión. La aplicación del neoliberal monetarismo ha producido especulación y vaciamiento financiero, que ha hipotecado la producción actual y los hipotéticos excedentes futuros.

La dependencia es reflejo, por tanto, de factores múltiples imbricados, pero muy especialmente de la subordinación a unas tasas de interés determinadas desde el exterior, y de la potente transformación tecnológica en Occidente que incide de forma muy notable sobre el comercio exterior iberoamericano, especialmente sobre las exportaciones. Por todo ello, la insuficiente integración interna otorga a las coyunturas económicas internacionales desfavorables un papel clave como desencadenante de las sucesivas crisis iberoamericanas, presentadas y por aparecer.

## **RAZONES GENÉRICAS DEL PROCESO**

El desarrollo capitalista no ha sido posible en la región tras la II Guerra Mundial, aunque era factible. La razón esencial: una falta clara de independencia económica (ROJAS SALAZAR, A.J., 1981-82). Con ello han perdurado las relaciones centro-periferia, en cuya primera etapa se consideraron cruciales las comerciales, que agudizaron el desarrollo desigual. En una segunda, la incidencia de multinacionales agravó el problema con un control externo, tanto en demanda como producción. El posterior desaprovechamiento de recursos humanos y capital no es sino consecuencia del proceso de desarrollo capitalista dependiente, con claras evidencias de subordinación ligadas a la presencia de multinacionales (GUZMÁN, G., 1976).

La actitud del Estado ha sido un efecto reflejo. La insuficiencia compradora se ha suplido con medidas proteccionistas elevadas e incluso excesivas, sobre todo teniendo presente que no ha existido una política industrial propiamente dicha hasta la década de los cincuenta. Y cuando surge se corresponde con un tipo de industrialización forzada a obtener artículos no importados para evitar salida de capitales. Es la etapa del desarrollo

hacia adentro, la más problemática de la sustitución de importaciones. La II Guerra Mundial significó proteccionismo y que la industria arrebatara a la agricultura predominio en el PIB. Luego la dominación exterior no sólo se recompone sino que actuará de forma más profunda que nunca: la relación de intercambios agudiza el deterioro de economías dependientes. El centro se dedica a fabricar tecnología; la periferia a consumirla (RUBIO CORDON, J.L. et alt., 1986).

Se aplicaban políticas de ajuste (inducidas por organismos internacionales cuyo objetivo no era otro que cobrar lo máximo de los servicios de la deuda externa), que involucraron a todo el subcontinente en una prolongada etapa recesiva. Una situación que normalmente se analiza bajo la perspectiva de capitales pagados o no invertidos; es decir, como pérdida de potencialidad de desarrollo. Pero, según otras teorías, se deja de lado el atraso en campos específicos. En los setenta la crisis de los países desarrollados traslada sus efectos al mundo dependiente. El proteccionismo se reinstala con inmediata reducción en compras de productos primarios o semifabricados, quedando los países periféricos en situación delicada al limitarse a exportar menos y a precios bajos. De ahí que la deuda esté estrechamente ligada a las relaciones comerciales internacionales. Como resultado, las economías se han transformado en deformadas por el dominio externo que las especializa en la dirección que a éste interesa. Dependencia y subdesarrollo no son la etapa inicial sino la desequilibrada del subdesarrollo (RUBIO CORDON, J.L. et alt., 1986).

La naturaleza incompleta de la sustitución exige productos no obtenidos en la región. De ese modo, el sector externo sigue siendo necesario para imponer equilibrio económico y estructura productiva. Sin embargo, las restricciones del gasto público y al crédito impactan en sectores líderes de la industria que se encuentran condicionados en su desarrollo (ACEITUNO, G. y CASANOVA, E., 1986). La consecuencia directa será que el sector productivo de bienes no básicos se transforme en líder de la economía, agudizando la dependencia externa. Se consolidan así unas economías invertebradas.

Por tanto, puede hablarse de una larga vivencia de las dependencias cualitativas: sustitutiva de importaciones, nuevas formas introducidas por las multinacionales, y disminución del poder adquisitivo por endeudamiento. La vulnerabilidad ante las fluctuaciones de precios del comercio exterior fortalece estas supeditaciones. Unido a otros inconvenientes explica que el PIB a lo largo de los ochenta sólo creciera entre el 0,5 y 0,8% como media para toda la región. Ante esa tesitura dos alternativas recientes se proponen para alterar favorablemente la dinámica de la crisis: multiplicar productividad y excedente reinvertible, e incrementar al unísono producción y consumo. Pero debe evitarse hacer uso del ahorro interno para reducir la deuda externa porque se compromete el futuro del crecimiento económico a corto plazo (GORDILLO, S. y TALAVERA, P., 1992).

La realidad es bien distinta de la teoría: se repite el proceso de superposición de unidades productivas, fuertemente inducido desde el exterior, con el resultado de profundización en desigualdades sectoriales y sociales. Por ello, los ochenta han sido denominados con justicia la década perdida para el desarrollo socioeconómico (MINSBURG, N., 1991). Toda Iberoamérica necesita liberalizar sus economías para adaptarse a nuevas necesidades de la economía de mercado. Sólo los países que sean capaces de poner en práctica esa fórmula estarán en disposición de ser elegidos por el FMI y BM para negociar acuerdos comerciales con EE.UU (WHITTINGHAM, W., 1989).

Incluso quedarían pendientes de estudiar las posibilidades de incrementar la cooperación con países industrializados bajo perspectivas diferentes (SELA, 1990).

Según se desprende del Informe de la CEPAL de 1991 el sombrío panorama inflacionista de los últimos años comienza a vislumbrar nuevas expectativas, aunque conjuntadas con pervivencia de signos negativos. Aumenta el número de países que han retornado al sendero del auge económico, si bien los ritmos alcistas son muy modestos, e incluso sustentados sobre pilares muy frágiles que pueden ocasionar involuciones muy rápidas. Pero surge una etapa de transformación con dos signos contrapuestos: de un lado, potencial despegue o abandono parcial de la crisis; de otro, incremento de desigualdades y auge de la penuria para capas cada vez más extensas de población (BICE, 1991).

### **LA RESULTANTE: DIFÍCILES PERSPECTIVAS**

Uno de los problemas que no presenta solución a corto plazo es el proteccionismo occidental. El incremento de subsidios a sus productos agroalimentarios hace inaccesibles los iberoamericanos al mercado mundial. Otro, el ambiente de inestabilidad generado desde el exterior que frena considerablemente el desarrollo productivo. El empresariado es plenamente consciente de la inestabilidad económica en que se mueve, razón que le induce a no invertir en capital fijo. Ello redundará en el deterioro del parque tecnológico existente, bajando niveles de productividad y desfasando instalaciones con respecto al dinamismo occidental. La mejor prueba está en la inversión en desarrollo industrial: en 1980 el volumen fue de 208.000 millones de dólares; en 1988 era de 168.000 (en 1960 se invertía el 7,4% del PIB; en la década de los ochenta bajó al 3,2%).

La conclusión es bien simple: se ha evidenciado que el crecimiento es muy modesto, e incluso que las estructuras sociales son reacias a cambios. Y todo ello porque los antecedentes pusieron en bandeja el aludido final. Aún así, la privatización ha tenido un amplio eco al cuestionarse el papel del Estado y afianzarse el desprestigio e ineficiencia de empresas públicas (MINSBURG, 1991). Los sectores neoliberales consideraron que era precisamente la asunción privada de la economía la salvadora de dificultades estructurales de funcionamiento, porque las empresas privadas son más eficaces en mercados competitivos que las burocráticas gubernamentales. Pero en algunos países el proceso ha sido a la inversa; así, en México de las 391 empresas estatales existentes a comienzos de los setenta se pasó a casi 1200 sólo una década después.

La evasión de capitales, que ha alcanzado en algunos lugares valores equivalentes a la mitad de la deuda total, ha provocado vaciamiento dinerario e imposibilidad de financiación interna. Ha sido el crecimiento incontrolado de la deuda causa explicativa del fomento evasivo de capitales y descapitalización consecuente (MINSBURG, N., 1990). Y fue en la época en que la banca internacional presionaba para colocar sus excedentes financieros cuando la evasión adquirió un ritmo acelerado y magnitud incontenible. Entre las causas esenciales capaces de explicar la salida de riqueza interna se encuentran unas políticas macroeconómicas inadecuadas con amenazas continuas de devaluación, inflación, y bajos resultados económicos.

Como alternativa a la caótica situación surgió el Plan Baker. Consistía en escoger a quince países deudores y prestarles ayuda financiera adecuada a través de organismos

internacionales, pero a condición expresa de que efectuaran cambios en el funcionamiento estructural de sus economías (apertura comercial, incremento de exportaciones,...). A la larga, no era otra cosa que nuevas concesiones de créditos para que pudieran atender servidumbres de la impresionante deuda (300.000 millones de dólares). De ese modo se auspiciaba su crecimiento. Por ello fue aparcado; pero la banca internacional recuperó parcialmente sus créditos a costa de volver a vender títulos de deuda en mercados secundarios (MINSBURG, 1992).

## LAS CRISIS Y SUS EFECTOS SOCIALES

Inestabilidad externa, mediocridad estructural interna, y efectos derivados se compaginan como causas explicativas iniciales para abordar la situación del subcontinente. Luego se añadirán disfuncionalidad de asociaciones, estatismos particulares, raigambres históricas, y dificultades sociológicas. Asimismo, un largo número de concausas entre las que resaltarán: mala gestión inversora, inflación y deuda, fracaso de las reformas agrarias, incremento de la dependencia externa, desarrollo industrial ficticio, y fuertes desequilibrios regionales. Con estos antecedentes las implicaciones pueden ser enfocadas desde dos perspectivas sociales básicas:

— Demográficas. Es preciso mencionar un fuerte y dispar crecimiento, de tal modo que muchas regiones han perdido predominio (Sudamérica blanca), mientras otras han subido considerablemente (Centroamérica); con la particularidad de que los más fuertes incrementos se han dado en las menos preparadas para absorberlos. Llama la atención una circunstancia: las tasas medias han sufrido desde mediados de siglo una desaceleración de un 0,7% (lo que ha representado un descenso de 60 millones de personas con respecto a las estimaciones para el año 2000); y, entre tanto, el proceso de crecimiento urbano va muy por delante del correspondiente demográfico (MOPU, 1990). Es decir, que el volumen demográfico no es un problema en sí mismo; el problema es la generación de empleo y la fijación espacial: es estructural. Ocurre también que en muchos países estos objetivos van por detrás de la dinámica demográfica propiciando desajustes, que luego se plasmarán en una exorbitada dinámica urbana. El campo, al conservar las deficiencias históricas, se convierte en fuente de demandas de justicia social; y la desatención forzarán a la salida en dirección a las ciudades.

La masa de población expulsada no ayuda a corregir los desajustes entre concentración humana y distribución de recursos. Muy al contrario se agudizan. Fue esta disfunción la que propició fuertes movimientos desde mediados de siglo hacia las ciudades, porque el campesinado ha pagado muy caro el proceso modernizador excluyente. Los excedentes de braceros agrícolas expulsados por la Revolución Verde, junto a la difusión de un minifundio cada vez menos rentable y el crecimiento demográfico, han transformado las iniciales corrientes de módicas en arraigadas y abundantes.

— Sociológicas. Crece la pobreza en todo el subcontinente y los planes de ajuste sólo tienden a agravarla. La razón es también estructural y se traduce en incremento de corrientes migratorias (SÁNCHEZ SALAZAR, M<sup>a</sup>.T., 1990). Huyendo de la pobreza los migrantes se encontrarán con otra pobreza diferente. El sistema empobrece más a los amplios estratos sociales identificados con la sobrepoblación marginal o protoproletariado.

AGLOMERACIONES URBANAS DEL MUNDO 1.950 - 2.000					
	1950	1970	1990	2000	
NUEVA YORK	12300000	16000000	16400000	16800000	
LONDRES	8700000	8600000			
TOKIO	6700000	14900000	18100000	19000000	
PARÍS	5400000	8300000	8500000		
SHANGHAI	5300000	11200000	13400000	17000000	
BUENOS AIRES	5000000	8400000	11500000	12900000	
CHICAGO	4900000	6700000			
MOSCÚ	4800000	7100000	8800000		
CALCUTA	4400000	6900000	11800000	15700000	
LOS ÁNGELES	4000000	8400000	11900000	13900000	
PEKÍN	3900000	8100000	10800000	14000000	
OSAKA	3800000	7600000	8500000		
MILÁN	3600000	5500000			
MÉXICO D.F.	3100000	9400000	20200000	25600000	
FILADELFIA	2900000				
BOMBAY	2900000	5800000	11200000	15400000	
RIO DE JANEIRO	2900000	7000000	10700000	12500000	
DETROIT	2800000				
NÁPOLES	2800000				
LENINGRADO	2600000				
SAO PAULO		8100000	17400000	22100000	
EL CAIRO		5300000	9000000	11800000	
SEÚL		5300000	11000000	12700000	
TIANJIN		5200000	9400000	12700000	
YAKARTA			9300000	13900000	
DELHI			8800000	13200000	
MANILA			8500000	11800000	
LAGOS				12900000	
DHAKA				12200000	
KARACHI				11700000	

Fuente: O.N.U. División de Población, World Urbanization Prospect, 1.990.

La CEPAL incide en que la pobreza tiene profundas raíces en la estructura económica, la pagana del crecimiento, que se da en ausencia de cambios estructurales en la economía y de falta de integración urbana (ACEITUNO, G. y CASANOVA, E., 1986). Se llega ya a identificar la noción de pobre urbano con la de poblador emigrado, haciendo que las ciudades no se desarrollen según su propia dinámica: se han convertido en depósitos de hombres (SANTOS, M., 1992). Es la ruralización de la ciudad quien propicia el fenómeno

de involución metropolitana, propagando enclaves de la miseria que se irradian multidireccionalmente (LEDERMAN, E., 1989). El problema es ya que los emigrantes representan entre uno y dos tercios del crecimiento urbano (FOUCHER, M., 1980).

Así pues, el papel creciente del hábitat subintegrado se explica tanto por auge demográfico como por propia dinámica de la pobreza urbana; de ahí derivará la autoconstrucción (TRICART, J.L., 1989). A menudo se cataloga al proceso de ocupación espontánea; pero se constata como la acción se encuentra dirigida y canalizada por mercados negros inmobiliarios. Puede sostenerse que, como derivación de la crisis económica, hoy los niveles de pobreza son peores que en los años sesenta (MINSBURG, N., 1991). De ahí que los movimientos sociales sean la respuesta ante una organización social rudimentaria y una crisis económica que acaba en otras (social y política).

Uno de los efectos más palpables del proceso se corresponde con la tasa de urbanización, que ha sido en los últimos años muy superior al promedio mundial; al extremo que Iberoamérica llegará a finales de siglo situada como segunda zona más urbanizada del planeta, y a la cabeza del subdesarrollo. Desde mediados de siglo ha pasado de la cuarta parte a la mitad de población residiendo en ciudades; es decir, lo que ha costado centurias se ha conseguido en menos de un cuarto de siglo, y para el año 2000 se alcanzarán tasas propias del desarrollo. Pero las imposibilidades urbanas son cada vez más claras y se manifiestan en la expansión de asentamientos precarios y sectores informales de la economía (más de la mitad de la población). La gran diferencia con respecto al resto del Tercer Mundo es que las altas tasas de urbanización se enmarcan en grandes ciudades, si bien el aumento de todo tipo de urbes ha sido espectacular. En las menores de 100.000 habitantes casi se ha doblado el porcentaje de residentes con respecto a mediados de siglo, albergando para la barrera del siglo veintiuno un 57%; en las superiores a un millón vuelve a situarse a la cabeza del subdesarrollo con un 375%; y en las que superan los cinco vivirá la cuarta parte, frente a un escueto 5% en la primera fecha. Se habla con propiedad de gigantismo urbano, que está plagado de contradicciones y anarquías. Las ciudades se construyen de abajo arriba; son los ciudadanos quienes fabrican la ciudad, que luego se expande según directrices autónomas.

El cuadro refleja como entre mediados de siglo y el año 2000 Nueva York ha crecido una cuarta parte, Tokio un 65% y Los Ángeles un 71%. Pero Buenos Aires y Sao Paulo (ésta desde 1970) han subido a un ritmo similar al de Tokio, mientras México D.F y Río de Janeiro superior al de Los Ángeles. Contrastada esa secuencia comparativa con ciudades gigantescas del subdesarrollo, México D.F queda con un 88%, sólo seguida por Bombay, mientras a Río se aproximan exclusivamente Calcuta y Pekín.

Si metropolización es contrapartida de modernización agraria los campesinos acaban amalgamados en la periferia de grandes ciudades. La gran mayoría termina subexplotada y subempleada, cuando no engrosa las filas del paro oculto. Entre tanto, las metrópolis pasan a ser expresión de la degradación socioambiental. La gran mayoría de población bebe agua contaminada y queda a expensas incluso de adversidades naturales. La metropolización produce el colapso de servicios públicos y la ineficiencia se hace cargo del control ciudadano. Las metrópolis iberoamericanas, con su extrema irracionalidad en el crecimiento, generan procesos catastróficos de toda índole, pero fundamentalmente sociales.

## Ejemplos de la dinámica

Pueden apreciarse valorando la situación en los tres gigantes (Argentina, Brasil y México), y por contraste en el país atípico de la región, Cuba.

### Argentina

La elevada tasa de urbanización nacional es tradicional pero ha llegado a alcanzar valores propios del mundo más avanzado (83% a principios de los ochenta). En buena medida puede afirmarse que es una cifra ficticia desde el momento que viene engrosada por la hipertrofia de la capital (la cuarta parte). Pero recientemente se observa una tendencia a la desaceleración en el ritmo de crecimiento de Buenos Aires, explicada tanto por la propia dinámica nacional como por incidencia de diferentes políticas aplicadas desde la cumbre estatal.

En un contexto de aguda crisis, con unas estructuras gubernamentales incapaces de controlar la hiperinflación, las consecuencias son inmediatas por carencia de fondos. Las infraestructuras se han ido quedando obsoletas, el subsector construcción se ha estancado, y fracturado el cuerpo social urbano; que han propiciado la proliferación de barrios informales y subequipados. En el centro urbano muchos indicadores permiten hablar de un claro ejemplo de modelo occidental; pero en la periferia se agudiza el fenómeno del voluntarismo urbano.

El proceso suele quedar en manos de las municipalidades como derivación de las descentralizaciones conseguidas a partir de la presión de autoridades locales desde 1983. Sin embargo, no hay directrices genéricas; todo se reduce a la reglamentación impuesta por ordenanzas municipales. Así, las políticas urbanas son dispares y discontinuas, muchas veces inconexas y otras divergentes. De ahí a la comprensión de la dimensionalización periférica metropolitana sólo queda un paso. Puede decirse que la estructura federal ha condicionado la existencia de leyes urbanas generales. La provincia ostenta los poderes, que luego delega a ayuntamientos, quienes promulgan sus códigos urbanos. Se ha perdido la visión general del problema.

La insuficiencia estatal para regular junto a una perdurable crisis que impide inversiones necesarias son dos causas explicativas de la denominada crisis urbana nacional. Y, además, la falta de interés social, tapada y acallada por fuertes intereses particulares (DUBOIS MAURY, J., 1990). Como consecuencia, espacios urbanizados e infraestructuras se degradan, mientras en las periferias y arrabales crece el fenómeno de las viviendas clandestinas. Sólo las asociaciones públicas y privadas se enfrentan con interés al auge del problema.

Las ciudades argentinas escapan al modelo del desfase pero no a un auge vertiginoso no equiparado al correspondiente a la dinámica urbana. Surge una clara disfuncionalidad: brote urbano riguroso pero conjuntado con carencias inversoras de los poderes públicos. Todo ello se traduce en fuertes demandas urbanas sólo atendidas con escasos servicios básicos.

Es cierto que ha habido intentos, no de corrección pero sí de previsión, aunque no han sido objeto de aplicación relevante. En Córdoba (1978 y 1981) se realizaron proyectos

urbanos que no han aportado consecuencias significativas. En Tucumán (1956 y 1980) no han sido aplicados. Y en Buenos Aires se alcanza el mayor nivel prospectivo: Plan Le Corbusier (1947), Esquema Director (1956), Esquema del Área Metropolitana (1969), Sistema de Autopistas del Área Metropolitana (1977), y Ley Provincial de Buenos Aires (1977). Pues bien, se intentaba atacar la periurbanización anárquica y solventar problemas viarios; pero al tratarse de planes locales pronto chocaron con intereses estatales. El efecto conseguido ha sido doble: redes aún obsoletas y difusión de viviendas clandestinas a bajo coste.

## **México**

El gigantismo adquirido por Ciudad de México (de poco más de dos millones de habitantes a mediados de siglo a más de veinte en la actualidad) le ha convertido en voraz consumidora de espacio (COLL HURTADO, A., 1989). El margen urbano en el distrito federal se extiende de modo imparable absorbiendo zonas lacustres, y anualmente más de 1.000 has de bosque y otras 700 de cultivos. La macrocefalia es tan aguda que aglutina a un tercio de la población nacional, aunque es muy posible que el valor sea superior por la proliferación de distritos de empadronamiento.

Tras el terremoto de 1985 el Presidente De la Madrid optó por derribar lo dañado e iniciar con la reconstrucción un proceso de descentralización. En la realidad se procedió a una remodelación de zonas chabolistas que entorpecían la imagen de la ciudad con vistas a los eventos mundiales de fútbol. Por ello puede sostenerse que el país carece también de planificación. Las zonas de cholas se han irradiado y las industrias han pasado a formar parte de la vida urbana tras la dinámica expansión de las ciudades. Pero tampoco hay una legislación clara de establecimientos industriales, de tal modo que unos 30.000 arrojan su contaminación atmosférica hacia la vida urbana, añadida a la de vehículos, ya que el parque automovilístico es muy amplio. Conjuntadas las dos fórmulas de contaminación alumbran unos índices de polución dobles a los límites tolerables.

Al margen de proyectos coyunturales no puede hablarse de política racional urbana, hasta el extremo que es más sencillo calificar a la realidad como propia de un pueblo joven, que enmascara anarquía infraestructural bajo el pretexto de ausencia de fondos necesarios por crisis y deuda (TRICART, J.L.F., 1989).

## **Brasil**

Con cerca de tres cuartas partes de población urbana la evolución ha sido drástica: de la urbanización litoral de los comienzos se ha pasado a otra interior concentrada. Se ha trazado un vasto complejo de nuevas relaciones interestatales (SANTOS, M., 1992); pero también se han establecido jerarquías metropolitanas: Sao Paulo refuerza su papel económico, mientras un amplio conjunto de urbes se disputan otros secundarios. Se ha dado una redistribución de las clases medias, en parte instaladas en pequeñas y medianas ciudades, en tanto la pobreza se orienta hacia las grandes. La lógica regional e interregional parece amenazada: ciudades y jerarquías urbanas se disputan cambios recientes y nueva planificación del espacio (PEBAYLE, R., 1985).

Sao Paulo se ha convertido en la tercera ciudad del mundo en volumen de población (tras México D.F y Tokio). El cambio ha sido tan brusco que de ciudad cafetera de poco más de 30.000 habitantes ha pasado a encabezar la nefasta lista de las problemáticas por gigantismo urbano, y a conformar el auténtico escaparate del desarrollo económico brasileño. Verticalización y fabelización, riqueza y pobreza, especulación, lucha diaria por la supervivencia, clases medias fraccionadas, etc., son elementos que proporcionan visiones muy contrastadas pero imbricadas de una ciudad que camina por senderos escabrosos. Algo similar podría decirse de Río de Janeiro. Falta de una atención preferente, ausencia de previsiones, e inadecuadas políticas urbanas vuelven a constituirse como causas primordiales para explicar la problemática urbana nacional (DAMAIS, J.Ph., 1987).

## Cuba

Ya se aludió a este país como atípico en el contexto regional. La Habana se encaminaba por tradición hacia una evolución esperada. Sin embargo, la política castrista de homogeneización y planificación tendió a reequilibrar la ciudad dentro del marco de su provincia. Luego las crisis sucesivas recientes han impedido reconstruir el casco antiguo, lo que ha obligado a partir de 1986 a liberalizar el mercado inmobiliario (CHALINE, Cl., 1987). Pero la previsión no ha acabado con una macrocefalia significada por la quinta parte de la población nacional y un índice claro de supremacía sobre una red urbana poco dotada de grandes ciudades provinciales. Sin embargo, el ritmo de crecimiento ha logrado ser frenado: entre 1943 y 1953 quedó situado en el 3,4%; hasta 1970 descendió al 2,1%; y en 1981 era ya inferior al 1%. Como regla queda situado por debajo de la media nacional. Todo apunta a que la supremacía de la capital tenderá a atenuarse hasta fin de siglo.

La explicación a la planificación metropolitana de La Habana se encuentra dentro de un discurso ideológico basado en la rapidez de cambios en la sociedad, tal y como confirman los distintos Esquemas Directores elaborados. El de 1973 (calificado de malthusiano) preveía un cinturón verde, sustituido en 1970 por otro más tecnocrático dominado ya por previsiones de crecimiento a más largo plazo. El actual (Plan Director de la Ciudad de La Habana 1980-2000), puesto en vigor desde 1978 contempla un alcance hasta el año 2030, si bien las proposiciones no trasvasarán la barrera del presente siglo. Sin embargo, no prevé operaciones periféricas, simplemente por la manifiesta incapacidad de medios financieros, y porque los existentes tienen una prioridad, el tejido industrial.

Además, la generalización de la propiedad de la vivienda desde 1985 comienza a erradicar el sistema de inquilinato, obligatorio desde el inicio de la revolución, y que ha supuesto traspaso de responsabilidades de mantenimiento a los particulares. Con todo, el inmovilismo urbano será la tónica dominante, resultado de una política determinada. Es decir; no ha sido tanto la previsión y aplicación de planes como la crisis y cambios los que han propiciado unas pautas divergentes de la dinámica de otras grandes urbes iberoamericanas. Aún así, se ha logrado impedir la peligrosa marcha del crecimiento urbano regional fuera de los límites establecidos como irreversibles.

## CONCLUSIÓN

La dinámica del proceso descrito es estructural y heredada, a partir de unos antecedentes claros. También, inducida, fruto de políticas económicas erróneas y controles externos hasta transformarla en imparable por distintas razones. Su reflejo social más directo se aprecia en los desarraigados, que carecen de medios para cambiar la trayectoria personal. Además, el sector informal es necesario como complementario de las economías nacionales. El Estado se ve continuamente presionado por la congestión de áreas saturadas y sólo responde con soluciones distintas a casos concretos lo que cuestiona todavía más la situación de las políticas planificadoras existentes. Se trata de prepolíticas, al quedar definidas por soluciones improvisadas, continuamente redefinidas (SMOLKA, M. O, 1989). Puede sostenerse que la inviabilidad institucional radica en una evidencia: la población marginal desarrolla la estrategia de lo posible, que una vez consolidada puede convertirse en lucrativa ante la presión ejercida por las corrientes migratorias. Ello supondrá: repetición continuada del proceso, y fuerte desarrollo autoconstructor que devengará más suburbanización.

En Argentina el gigantismo urbano se ralentiza, si bien en las periferias se consolida el voluntarismo; mientras, la descentralización aporta escasez de políticas generales que permiten las dimensionalizaciones periféricas metropolitanas. Crisis económica y particularismos inversores agudizarán el fenómeno de la degradación urbana. En México se agrava la macrocefalia, como también la crisis urbana plasmada en irradiación incontrolada y contaminación imparable. Ahora la dejadez se antepone a la falta de fondos. En Brasil resaltarán las jerarquías metropolitanas que se encargan de atraer la pobreza; desidia y crisis se configuran como causas explicativas. Y en Cuba la imposición ideológica tampoco ha logrado prever operaciones periféricas ni atajar el inmovilismo urbano; todo tiende a explicarse por una crisis económica inducida, pero el transfondo es más complejo y no muy diferente del acontecer regional. Los ejemplos conducen a establecer una panorámica urbana desoladora, si bien cuanto más se descienda el escalón del desfase el panorama se complicará: sólo hace falta imaginar la anarquía urbana de Perú, Bolivia, países centroamericanos, etc.

En suma: la contención no debe atajarse paralizando el proceso urbanizador sino invirtiendo lejos de la ciudad, en los focos expulsores, línea que pocos países pueden permitirse. Una vez instaurada la dinámica de la espontaneidad urbana queda paralizar los submercados organizados, medida poco efectiva porque resultan necesarios para dinamizar las mortecinas economías de los asentamientos precarios. De este modo, el proceso se convierte en una rueda sin freno, que se mueve sin fuerza motriz pero que adquiere velocidad imparable al rodar cuesta abajo.

## BIBLIOGRAFÍA

- ABIODUM, Y. et alt. (1987): *Repensando la ciudad del Tercer Mundo*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- ACEITUNO, G. y CASANOVA, E. (1986): «La crisis actual de las estructuras productivas de las economías latinoamericanas». *Economía de América Latina*, N° 15, pp. 79-90.

- AGUIRRE, R. et alt. (1989): *Conversaciones sobre la ciudad del Tercer Mundo*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- ALEGRETTI, S. (1990): «Nuevas formas de concertación regional en América Latina». *Nuevas formas de concertación regional en América Latina*, Ed. Rialp, Buenos Aires, pp. 295-329.
- BICE (1991): «Panorama económico de América Latina, 1991. Informe de la CEPAL».
- BORON, A. (1985): «Transición, vulnerabilidad externa y autonomía nacional: el papel de las relaciones europeo-latinoamericanas». *Revista Eural/Gel*, Buenos Aires.
- CAPUTO LEVIA, O. y ESTAY REINO, J. (1990): «Economía mundial capitalista y América Latina». *Economía de América Latina*, N° 16, pp. 185-217.
- COLL HURTADO, A. (1989): «L'espace rural face a l'espace urbain: une bataille perdue au centre du Mexique». *Annales de Géographie*, Vol. 548, pp. 421-433.
- CHALINE, Cl. (1987): «La Havane: urbanisme de rupture ou de rattrapage?». *Annales de Géographie*, Vol. 534, pp. 171-185.
- DAMAI, J. Ph. (1985): «Sao Paulo 1985: une ville a la poursuite de sa croissance». *Annales de Géographie*, Vol. 536, pp. 423-461.
- DUBOIS MAURY, J. (1990): «Les villes argentines: une urbanisation sans urbanisme». *Annales de Géographie*, Vol. 556, pp. 695-714.
- GORDILLO, S. y TALAVERA, P. (1992): «El ajuste interminable de América Latina». *Revista de Economía*, N° 704.
- GUZMAN, G. (1976): *El desarrollo latinoamericano y la CEPAL*. Ensayos Planeta de Economía y Ciencias Sociales, Ed. Planeta, Barcelona.
- HARDOY, J.E. y SATTERTHAWAITE, D. (1987): *Las ciudades del Tercer Mundo y el medio ambiente de la pobreza*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- MINSBURG, N. (1990): «La evasión de capitales en Iberoamérica». *BICE*.
- MINSBURG, N. (1991): «Crece la pobreza en América Latina». *BICE*, 2/8 septiembre, pp. 2711-2716.
- MINSBURG, N. (1991): «La década perdida en Latinoamérica y el retroceso de la Argentina». *BICE*, N° 1236, 22/28 abril, pp. 1263-1267.
- MINSBURG, N. (1991): «Política privatizadora en Iberoamérica». *BICE* N° 2341.
- MINSBURG, N. (1992): «América Latina deberá buscar una nueva inserción internacional». *BICE*.
- MINSBURG, N. (1992): «La deuda externa del Tercer Mundo. Especial referencia al caso particular de América Latina». *BICE* N° 4236, 23 de diciembre, pp. 4236-4241.
- MOPU (1990): *Desarrollo y medio ambiente en América Latina y el Caribe. Una visión evolutiva*. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, AEI, y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Madrid.
- OMINAMI, C. (1988): «Le débat industriel latino-américain». *Revue Tiers-Monde*, T. XXIX, N° 115, pp. 837-884.
- PAZ, P. (1987): «Las raíces de la crisis económica internacional: diagnóstico y perspectivas». *Revista documental de Ciencias Sociales iberoamericanas*. Síntesis N° 3. Aietí, Madrid, p. 47.
- PEBAYLE, R. (1985): «Perceptions spatiales et comportements aménagés au Brésil». *Annales de Géographie*, Vol. 524, pp. 432-451.

- ROJAS SALAZAR, A.J. (1981-82): «El desarrollo capitalista autónomo de América Latina: un error teórico». *Revista de Geografía Venezolana*, Vol. XXII-XXIII, p. 131.
- RUBIO CORDON, J.L. et al (1986): *Gran Historia Universal*, Vol. XXXIII, Cap. 1 y 2. Club Internacional del Libro, Ed. Nájera, Madrid.
- SÁNCHEZ SALAZAR, M<sup>a</sup> T. (1990): «La industria petrolera como factor de cambios territoriales en la economía nacional a partir de los años setenta (México)». *Investigaciones Geográficas*, N<sup>o</sup> 21, pp. 75-95.
- SANTOS, M. (1992): «Modernité, milieu technico-scientifique et urbanisation au Brasil». *Annales de Géographie*, N<sup>o</sup> 564, pp. 130-147.
- SELA (1990): *XVI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano*. 6-7 septiembre.
- SIDERI, S. (1985): «Europa y América Latina en la crisis mundial». *Integración Latinoamericana*, Buenos Aires.
- SMOLKA, Martín Óscar (1989): «Crecimiento, estructuración intraurbana e impacto ambiental». *Población y ambiente en América Latina*. (Carlos Reboratti, com). Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- SUMIKO HIRAT, H. (1988): «Les nouvelles formes d'adaptation/transfert de technologies: firmes multinationales françaises et japonaises au Brésil». *Revue Tiers-Monde*, T. XXIX, pp. 211-218.
- SUNKEL, O. y PAZ, P. (1982): *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Ed. Siglo XXI, Madrid.
- TRICART, J.L. (1989): «Problèmes urbains et sous-développement en Amérique hispanique». *Annales de Géographie*, N<sup>o</sup> 548, pp. 434-444.
- WARD, P. (1977): «Une comparaison entre les colonies de parachutes et les villes perdues de la ville de México. Vers une nouvelle politique». *Bulletin de L'Institut de Géographie*. UNAM, N<sup>o</sup> 8.
- WHITTINGHAM, W. (1989): «La iniciativa de los Estados Unidos para la cuenca del Caribe». *CEPAL N<sup>o</sup> 39*, diciembre, pp. 85-95.