

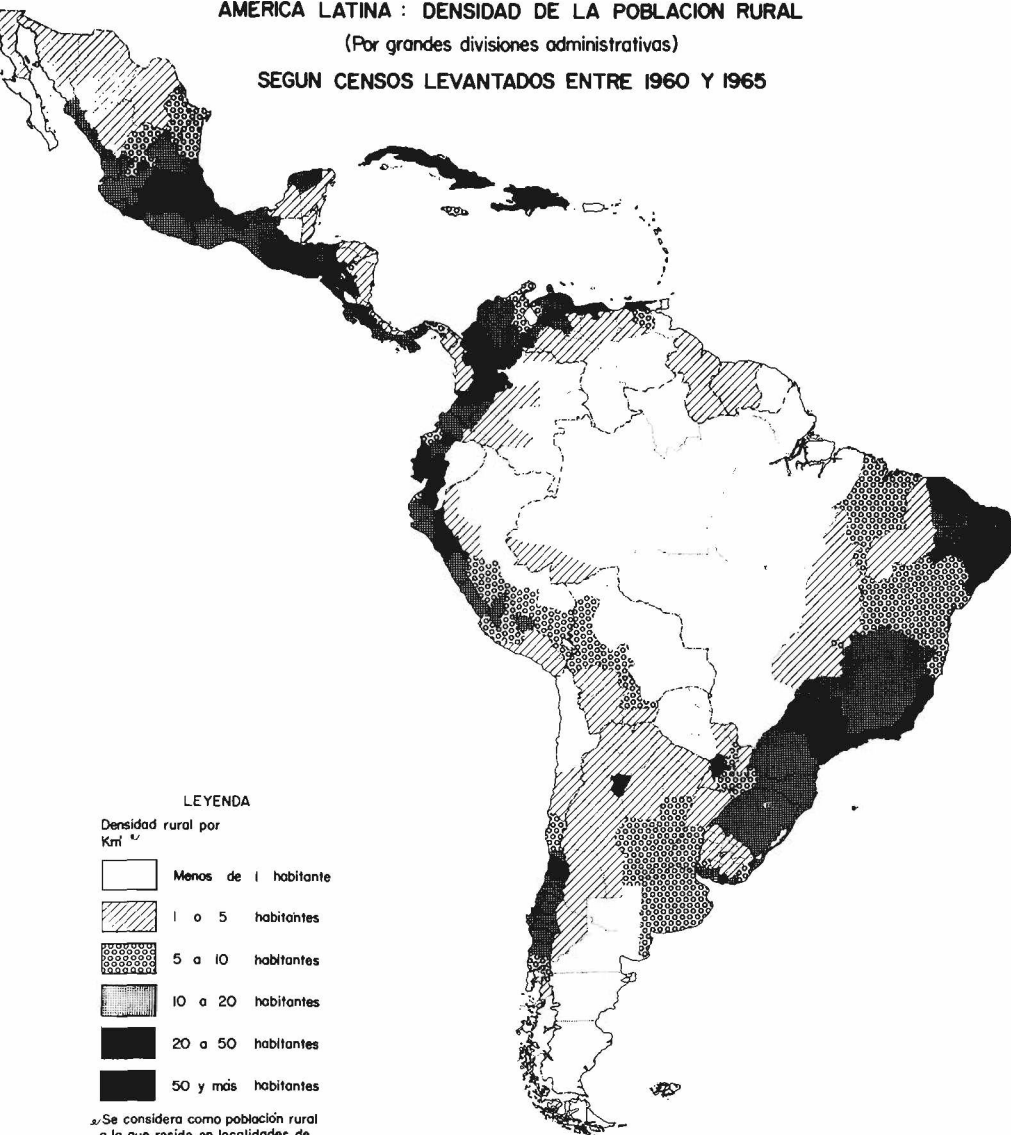
notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina



Preparadas por los Servicios Informativos de la CEPAL N°35 - Feb. 1° - 1970







Algunos aspectos y problemas sociales del desarrollo regional

AMERICA LATINA : DENSIDAD DE LA POBLACION RURAL
(Por grandes divisiones administrativas)
SEGUN CENSOS LEVANTADOS ENTRE 1960 Y 1965



LEYENDA

Densidad rural por Km²

-  Menos de 1 habitante
-  1 o 5 habitantes
-  5 a 10 habitantes
-  10 a 20 habitantes
-  20 a 50 habitantes
-  50 y más habitantes

Se considera como población rural a la que reside en localidades de menos de 20.000 habitantes

AMERICA LATINA está avanzando en el proceso de industrialización, modernización y elevación de los niveles de ingreso y de vida; pero estos progresos se hallan extremadamente concentrados, subsistiendo una periferia subdesarrollada y, a veces, hasta primitiva. La acentuada concentración geográfica y las fuertes disparidades entre distintas regiones de cada país caracterizan a las estructuras económicas latinoamericanas ahora que está llegando a su término el decenio de 1960-70. Con todo, la actual configuración regional de América Latina se gestó, en gran medida, en la época colonial.

Sin embargo, hay cada día más conciencia en el ámbito latinoamericano del hecho de que cualquier planteamiento que se haga en la estrategia del desarrollo deberá basarse en una intensa movilización de todos los recursos internos de los países. Y tal movilización no será posible sino se incorporan en forma efectiva a la población y la riqueza potencial de todo el territorio en las políticas y los planes de desarrollo.

Por lo mismo, la incorporación de los recursos naturales, la re-ubicación progresiva y sistematizada de los emplazamientos industriales y la reorientación de los asentamientos humanos son propósitos que llevan implícita la idea de un manejo estratégico del espacio económico y social. En el contexto de la planificación y la formulación de estrategias, todos estos propósitos constituyen la esencia y la función del desarrollo regional y su planificación.

Entendiéndolo así, varios latinoamericanos han comenzado ya a incorporar este importante elemento en sus planes y políticas de desarrollo. Los gobiernos de Argentina, Chile, Perú y Venezuela han identificado oficialmente las unidades regionales respectivas y se proponen ahora regionalizar sus esfuerzos y sus

estrategias. En Colombia se han realizado ya los estudios pertinentes; en México se cuenta con una regionalización del territorio con base en sus grandes cuencas hidrográficas, y estudios similares se han iniciado también en Ecuador. A estos propósitos derivados de la estrategia nacional del desarrollo hay que agregar el carácter y el tratamiento regionalizado que se está otorgando a ciertas áreas de integración fronteriza, como es el caso de la Cuenca del Plata, y las regiones fronterizas colombo-venezolanas y colombo-ecuatorianas.

La amplitud y complejidad del tema indujo a la CEPAL, junto con el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y la Oficina de Cooperación Técnica de Naciones Unidas, a la organización de un seminario especialmente dedicado a los aspectos sociales del desarrollo regional, que se realizó en fecha reciente en Santiago. La reunión, de carácter técnico, congregó por vez primera a economistas y sociólogos procedentes de diez países latinoamericanos. Principalmente, se orientó a aclarar las funciones que desempeñan las estructuras y procesos sociales en la configuración de los desequilibrios regionales adversos; establecer pautas para la formulación de políticas y estrategias destinadas a lograr un desarrollo integrado a nivel regional y local, y llamar la atención de los gobiernos, funcionarios y técnicos latinoamericanos sobre los aspectos sociales del desarrollo regional y urbano. Así, los trabajos del seminario vinieron a formar parte de un esfuerzo mucho más amplio iniciado desde tiempo atrás por Naciones Unidas, la CEPAL y el ILPES en el tema en general.

— principales aspectos sociales —

Los principales aspectos y problemas sociales del desarrollo que afectan al conjunto de regiones internas de los países latinoamericanos - y, por extensión, de los países en desarrollo en general - no constituyen fenómenos aislados, ni parecen generarse exclusivamente en el plano regional y local. Tampoco podría decirse que se originan solamente en factores y procesos que pudieran calificarse como de índole exclusivamente social. Al analizar sus orígenes, su naturaleza y sus proyecciones, se tiene la impresión de que básicamente constituyen el resultado de una compleja combinación de factores históricos, políticos, sociales y físico-geográficos.

En uno de los documentos básicos presentados en el seminario, titulado "Los aspectos sociales del desarrollo regional en América Latina" (ST/ECLA/Conf.34/L.1), la CEPAL considera que, en este amplio contexto y examinado el tema en el marco de las condiciones y perspectivas del desarrollo latinoamericano, los principales aspectos y problemas sociales que presenta el desarrollo regional podrían ser analizados a través de un doble, a la vez, interrelacionado enfoque: las repercusiones sociales de ciertas tendencias del proceso de desarrollo seguido por los diversos países, y los aspectos y conflictos derivados de la naturaleza social de los procesos del desarrollo.

— contrastes regionales —

La estructura espacial del desarrollo latinoamericano presenta un marcado desequilibrio que da origen a fuertes contrastes regionales. Tal desequilibrio se presenta tanto en términos de la plataforma continental en su conjunto como en el contraste interno de cada uno de los diferentes países.

En el primer caso, la cultura, la economía y las demás expresiones del desarrollo aparecen localizadas, principalmente y por lo general, a lo largo del litoral o en sus proximidades, mientras el interior del continente se ha

conservado y sigue conservándose relativamente menos desarrollado. Este es el caso de Argentina, Brasil, Ecuador, Perú y Venezuela.

En el segundo caso - los desequilibrios internos dentro de cada país -, la estructura espacial se caracteriza por fuertes y crecientes desequilibrios regionales. En un extremo, uno o pocos polos y sus respectivas áreas de influencia concentran la mayor parte de los recursos de inversión, los servicios, la actividad productora y, en muchos casos, la población. En el otro, una extensa periferia relativamente estancada, o en franca marginalidad en relación con el proceso general de desarrollo cumplido en el resto del país. Esto último se confirma en amplios territorios de Brasil, Colombia, Ecuador, Bolivia, México, Perú y Venezuela.

Estos desequilibrios se expresan en varios países en una serie de marcados contrastes regionales. Al respecto, el estudio de la CEPAL presenta la siguiente clasificación:

- regiones dinámicas y regiones deprimidas, donde el contraste consiste en que las primeras ostentan un nivel de producción que crece a tasas muy similares a las de países industrializados y la población aumenta considerablemente, mientras que en las segundas la economía decrece o permanece estacionaria al tiempo que la población tiende a emigrar a las primeras en busca de oportunidades de empleo y de servicios (este fenómeno - observa el estudio de la CEPAL - no sería necesariamente negativo si esas regiones dinámicas fueran capaces de absorber plenamente a los migrantes y satisfacer sus aspiraciones);
- regiones ricas y regiones pobres, en que las primeras disfrutaban de niveles de ingreso per cápita y de vida y de otros indicadores de tipo socio-económico y socio-cultural relativamente altos, mientras que en las segundas tales indicadores son bajos y precarios;
- regiones modernas y regiones tradicionales, en que las primeras se caracterizan por su capacidad innovadora y modernizante tanto en su economía como en el resto de sus instituciones sociales, mientras que las otras permanecen aferradas a formas más tradicionales de producción y organización social;
- regiones metropolitanas y regiones rurales, en que las primeras se caracterizan por concentrar buena parte de la población nacional desbordando las escalas máximas de tamaños adecuados para el funcionamiento de los servicios humanos, mientras que en las otras la población permanece dispersa sin una jerarquización de los núcleos urbanos, y
- regiones relativamente autónomas y regiones dependientes, en que las primeras tienen un desarrollo relativamente autosostenido y capaz de operar en cierta medida a base de sus propios mercados internos, y aún subsidiar a las otras mientras que las segundas necesitan para sobrevivir de la constante transferencia de recursos del poder central o de otras regiones más dinámicas.

— desequilibrios demográficos —

Tales contrastes pueden ser observados fácilmente a través de la concentración de la población, la producción y el ingreso en las regiones principales de cada país y sus respectivos centros urbanos.

La intensidad del proceso de urbanización se destaca frecuentemente como una de las principales características del desarrollo latinoamericano, sobre todo porque no guarda relación con las traslaciones rural-urbanas que justifi-

ficarían el ritmo de industrialización y la apertura de nuevas posibilidades de empleo productivo en la ciudad. Si bien los índices varían notablemente de un país a otro, se estima que, hacia fines del decenio 1960-1970, la proporción de población urbana - entendiéndose como tal aquella que habita en centros de 2.000 habitantes o más - representaría no menos de 54 por ciento de la población total de América Latina.

Ya en 1960 casi un tercio de la población latinoamericana vivía en ciudades de más de 20.000 habitantes, y cerca de una cuarta parte en ciudades con más de 100.000 habitantes. Diez ciudades con más de un millón de habitantes reunían entonces alrededor de 13 por ciento de la población total, y en 15 de los 21 países de la región la mitad o más de la población urbana vivía en una sola ciudad. Otros exhibían igualmente índices de concentración muy altos: 47 por ciento en la ciudad capital de Chile; 70 y 40 por ciento en las dos ciudades más grandes de Ecuador y Brasil, respectivamente, y 40 por ciento en la zona metropolitana de México.

En cambio, se registraban índices bajísimos de densidad de población rural en algunas zonas. En más de 40 por ciento del territorio latinoamericano la densidad de población no alcanzaba a un habitante por kilómetro cuadrado y en casi dos tercios de la superficie no llegaba a cinco.

— producción e ingreso —

A estos desequilibrios demográficos se añaden otros mayores en la actividad económica. Hace poco se estimaba que más de la tercera parte del valor de la producción industrial latinoamericana provenía de las áreas metropolitanas de Buenos Aires, Sao Paulo y Ciudad de México y que en varios países, los dos o tres centros industriales más importantes reunían una proporción muy significativa del total nacional: en Argentina, los dos tercios entre el Gran Buenos Aires y Rosario; en Brasil, el 80 por ciento en el triángulo Sao Paulo-Guanabara-Belo Horizonte; en Chile, el 66 por ciento en las ciudades de Santiago y Valparaíso; en México, el 45 por ciento en el Distrito Federal y Monterrey; en Perú, el 56 por ciento en Lima-Callao, y en el Uruguay, las tres cuartas partes en Montevideo.

A estos desequilibrios regionales de la actividad económica corresponden otros en materia de distribución regional del ingreso. Así, se estima que en Brasil los índices de ingreso medio por persona, con referencia al ingreso medio nacional, serían de 51 para el Noreste, 60 para las zonas Norte y Centro-Oeste, 96 para el Este y 144 para el Sur. En México, el ingreso medio familiar rural representaría poco más del 40 por ciento del ingreso medio urbano, y en relación al ingreso medio por habitante del Distrito Federal los índices de ingreso medio regional serían de 35 para las zonas Pacífico, Sur y Centro; de 54 para el Norte y el Golfo de México, y de 93 para el Pacífico Norte.

También se advierte una concentración del ingreso en las zonas metropolitanas, en donde se encuentra la mayor parte de la industria moderna. Se estima, por ejemplo, que el producto interno bruto nacional de Argentina, Chile, México y Perú se genera respectivamente en un 45 por ciento en el Gran Buenos Aires, 43 por ciento en la Provincia de Santiago, 35 por ciento en el Distrito Federal de México y 40 por ciento en la ciudad de Lima. En contraste con esa alta concentración del ingreso en áreas metropolitanas hay grandes aglomeraciones humanas con muy bajos niveles de productividad e ingreso, como en el Sur de México y el Noreste de Brasil. En esta última región, que ha sido calificada como la zona pobre más

vasta del hemisferio occidental, viven unos 25 millones de personas con un ingreso anual inferior a los 100 dólares por habitante.

— efectos sociales de la concentración —

Al lado de los efectos positivos que en el plano económico pueda tener la concentración del desarrollo en ciertas zonas litorales de varios países, el relegamiento de extensas regiones interiores lleva aparejado el marginamiento de importantes recursos naturales y amplios sectores de la población. Esta circunstancia obliga a esta última a emigrar, en forma constante y creciente, en busca de oportunidades de trabajo y servicios.

Asimismo, la falta de coordinación y comunicación interior contribuye a conducir los flujos de migración y colonización hacia el litoral, con la correspondiente saturación de las estrechas fajas costeras ligadas a los grandes puertos. En parte ello explica las grandes aglomeraciones humanas de Argentina en torno a Buenos Aires y la desembocadura del Plata; de Brasil en torno a Río de Janeiro, Santos, Sao Paulo y su área de producción interior, Belo Horizonte, así como la extensa faja del Noreste en torno a Salvador, Recife, Fortaleza, Natal y otros; de Venezuela en torno a La Guaira-Caracas; de Perú a través del complejo metropolitano Lima-Callao, y de Ecuador en torno a Guayaquil.

Posiblemente México y Colombia presentan una fisonomía diferente, más por razones inherentes a la topografía nacional y otros factores históricos que al patrón de desarrollo, y lo mismo puede decirse de Bolivia y Paraguay, por ser países mediterráneos. Tales concentraciones tendrían otra connotación en el plano social si las tierras litorales fueron aptas y suficientes para asegurar un importante desarrollo agropecuario y si la industria fuera capaz de ocupar productivamente a toda la población.

— incidencia de la polarización —

La polarización del desarrollo - que ha hecho posible contar con mercados y escalas de producción para la industria y aprovechar economías externas existentes - ha contribuido también en cierto modo al pronunciamiento de los desequilibrios regionales.

En primer lugar la concentración de inversiones, de servicios y de poder ha estimulado la concentración de la población en una o varias zonas metropolitanas, cuyas tasas de crecimiento demográfico son generalmente superiores a la capacidad de la economía para proveer empleos y servicios suficientes. Ello se ha traducido en el surgimiento de amplios y crecientes grupos marginales de población que hacen más dramáticos los déficit de servicios, distorsionan el mercado de mano de obra no calificada y trasladan a los centros urbanos la carga de conflictos sociales generada en el medio rural por el estancamiento, el empobrecimiento y las expectativas insatisfechas de muchas generaciones.

En segundo lugar, tal "metropolización" ha desalentado la formación y consolidación de polos secundarios y ciudades medianas, que en el pasado fueron los núcleos de desarrollo de muchas regiones interiores y que, en el presente, podrían ser los puntos de avanzada hacia una estrategia de desarrollo regional.

En tercer lugar, esta polarización de la población hace más difícil y costoso el suministro y el manejo de los servicios urbanos y sociales porque se desbordan todas las escalas apropiadas de organización y financiamiento de éstos.



NACIONES UNIDAS

Notas sobre la Economía y el
Desarrollo de América Latina

Preparadas por los Servicios
Informativos de la CEPAL.
Casilla 179-D, Santiago, Chile

En cuarto lugar, como resultado de la polarización de las oportunidades, los individuos y grupos más dinámicos y mejor capacitados abandonan en forma progresiva y creciente las áreas rurales y las ciudades medianas y pequeñas para dirigirse a los grandes polos. Así, en contraste con los centros urbanos que se modernizan aceleradamente, aquellas pierden sus recursos humanos potenciales para progresar, lo que explica en parte que en muchos países los cambios sociales en las áreas rurales sean más lentos.

En quinto lugar, la polarización conduce también a una concentración de la modernización, creándose así las llamadas "islas de modernidad" que contrastan notoriamente con la periferia subdesarrollada y a veces primitiva. Tales islas no tienen capacidad para irradiar su influencia positiva y transformar el sector no moderno y, por el contrario, ejercen una acción negativa a través del drenaje de los recursos humanos y de la dependencia económica y política que imponen sobre ellas. Sin embargo, ello no significa que toda polarización sea incapaz de beneficiar a la periferia; la situación sería muy diferente en el marco de una nueva estrategia de desarrollo regional.

— efectos de la dependencia —

América Latina se encuentra en un intenso proceso de industrialización. Sin embargo, tanto por las tecnologías que es necesario introducir como por la estructura de los bienes y servicios que debe producir, tal industrialización se presenta insuficientemente dinámica para responder a la creciente demanda de empleo, a la demanda real de bienes y servicios de consumo popular y, prácticamente, a la demanda de la población rural y del sector agropecuario en general.

Este tipo de industrialización ha conducido a una ampliación sistemática de los mercados de carácter "vertical", o sea, a hacer que el mismo grupo de personas compre cada vez más; por lo general artículos de tipo suntuario tales como automóviles, equipos electrónicos y otros.

Además, se reconoce que, no siendo América Latina productora de bienes de capital, la importación de éstos imprime a la industrialización un carácter dependiente.

"Notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina" es una publicación quincenal de los Servicios Informativos de la CEPAL, destinada a difundir las actividades de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para la América Latina, y los hechos más destacados en el desarrollo económico y social de la región. Estas notas tienen un carácter meramente informativo, y por lo mismo no constituyen necesariamente "Documentos Oficiales" de la Comisión.

En relación con los Estudios e Informes que se anuncian o comentan en estas cartas, los lectores interesados en adquirirlos podrán hacerlo enviando su solicitud a la Sección de Documentos de la CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, o a cualquiera de las oficinas cuya dirección se indica en esta guía:

NACIONES UNIDAS, Sección de Publicaciones
Nueva York, N.Y.

CEPAL, México: Hamburgo 63, México 6 D.F.

CEPAL, Bogotá: Carrera 10 N° 15-39 piso 11
Bogotá, Colombia.

CEPAL, Caribe: Room 312, Salvatori Building
Frederick Street
Port of Spain
Trinidad y Tobago.

CEPAL, Rio : Rua Cruz Lima 19 Apto. 602
Flamengo ZC-01
Rio de Janeiro, Brasil.

CEPAL, Montevideo: Hotel Victoria Plaza
Casilla de Correo 1207
Montevideo, Uruguay.

CEPAL, Washington: The Federal Bar Bldg. West
Room 450
1819 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20006

Además, y para cualquier detalle adicional, las solicitudes serán atendidas gustosamente por los Servicios de Información de la CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile.

ERRATA: En la segunda línea del último párrafo de la página 3 de "notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina" N°34, correspondiente al 16 de enero de 1970, donde dice "...ciertas medidas de carácter ofensivo..." debe decir "...ciertas medidas de carácter defensivo..."