

ACIONES  
UNIDAS



CEPAL

# ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO  
DE PLANIFICACION  
ECONOMICA Y SOCIAL

## PROGRAMA DE CAPACITACION

Documento CPRD-C/42

### EL NUEVO SISTEMA DE RELACIONES CIUDAD-CAMPO \*

Bernard Kayser

\* El presente documento, que se reproduce para uso exclusivo de los participantes de los cursos del Programa de Capacitación, ha sido tomado de la Revista de Planificación, N° 8, DEPUR, Universidad de Chile, Santiago, Primer Semestre de 1973.

76-10-2070

1947

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PHYSICS DEPARTMENT

BY PROVISIONAL AGREEMENT, THE UNIVERSITY OF CHICAGO HAS  
ACQUIRED THE RIGHTS IN THE PATENT RIGHTS IN THE  
INVENTION OF THE TRANSISTOR BY J. BARDESSON, W. SHOCKLEY,  
AND W. BRATTAIN, INVENTORS, CHICAGO, ILLINOIS, 1947.

10-10-47

## EL NUEVO SISTEMA DE RELACIONES CIUDAD-CAMPO

Los geógrafos, que han habituado a sus lectores a "privilegiar" el paisaje, reconocen en el campo - en el espacio rural - un tipo de territorio caracterizado por su fisonomía. Este enfoque, que se funda en una evidencia fenomenológica, ha llevado, corrientemente, a descartar el análisis de las estructuras y, sobre todo a eludir la distinción en términos precisos, del problema fundamental que es el de los lazos de dependencia: el espacio rural es, como el resto del territorio, el lugar de dominación del modo de producción capitalista. Es fundamental, entonces, el examen de las formas complejas de esta dominación.

El modo de producción capitalista, hoy en día, tanto en la mayor parte de los países subdesarrollados como en los países industriales de economía liberal, integra profundamente la ciudad y el campo; la pertenencia de este último a un sistema único, en el cual el control le escapa totalmente, determina, en primer lugar, su naturaleza. Sin embargo, al nivel de las superestructuras y en particular de la organización espacial, el campo se presenta como un "medio" original y se define, en última instancia, como un modo propio de utilización del suelo. No se vacilará en señalar que, con respecto a la ciudad, el campo está caracterizado por:

- a) una relación relativa débil entre las superficies y los hombres;
- b) una utilización productiva, con una preponderancia silvo-agropecuaria;
- c) una productividad del trabajo generalmente baja;
- d) disparidades y desajustes notorios, rezagos sociales y culturales de una situación histórica de aislamiento o de exterioridad.

Para comprender bien el "fenómeno rural" importa, a la vez, identificarlo en su originalidad y reubicarlo en el sistema global. Es a propósito de este segundo paso que se intenta aquí, en forma esquemática, plantear algunos problemas y proponer algunas hipótesis

/de trabajo,

de trabajo, partiendo de la idea de que el sistema tradicional de relaciones ciudad-campo, tal como ha sido habitualmente descrito hasta la actualidad, está desde ya reemplazado por un nuevo sistema respecto del cual interesa analizar el modelo.

### El modelo clásico

Para simplificar, el modelo clásico presenta las relaciones ciudad-campo como caracterizadas por una dominación a corta distancia y por una explotación del campo por la ciudad, en el marco de un sistema espacial y social jerarquizado, asumiendo contradicciones y oposiciones vigorosas; los lazos, no excluyen el aislamiento y una relativa autonomía. Estas ciudades son, por regla general, pequeñas y relativamente numerosas y ellas dominan, respectivamente, un conjunto limitado de territorios rurales. Al interior de este "umbral" o área de influencia, el sistema de relaciones se aplica en los planos económicos, financiero, social, demográfico, cultural y político.

En el plano económico, la producción agrícola local constituye no solamente la fuente de abastecimiento urbano, sino, también, por el juego de la renta del suelo y de diversas tributaciones, uno de los medios esenciales del enriquecimiento urbano. La recolección de productos y su comercialización están ligados, tempranamente, al crecimiento urbano. Pero, a medida que la manufactura y las importaciones arruinan al artesanado, que es en buena parte rural, el campo llega a ser un gran mercado de consumo para los productos fabricados o repartidos por la ciudad. La interpenetración económica queda como fundamental para los dos polos.

En el plano financiero, con las características particulares de las inversiones capitalistas en el campo, la desigualdad de los flujos se verifica netamente; los terratenientes retiran de la tierra ingresos que ellos no reinvierten, mientras que los bancos y el Estado compiten por drenar el ahorro de los campesinos.

/En el plano social,

En el plano social, las relaciones económicas refuerzan una clase de grandes propietarios que, convertidos en ciudadanos, hacen nacer la clase mercantil que sabrá fortalecerse y aumentar su peso. El flujo de proletarios de origen rural, más a menudo mendigos que migrantes, por lo demás, prepara el ejército de reserva, el cual es utilizado por el crecimiento industrial y urbano según sus necesidades.

En el plano demográfico, la sobrecarga del campo alimenta un flujo que beneficia a las ciudades, pero el éxodo rural, ligado a las crisis estructurales o coyunturales no explica todo. El mercado de trabajo urbano, puede llegar a ser atractivo en sí, y constituir el polo de movimientos acelerados.

En los planos cultural y político, por último, la dominación urbana es igualmente evidente a pesar de que ella no adquiere consistencia sino a partir del momento en que el "mundo rural" llega a ser una posta. La difusión de los modelos culturales ciudadanos va a la par con la ampliación del mercado de consumo. Además, la búsqueda de la ciencia política se inicia con las prácticas electorales.

La dominación urbana sobre el campo caracteriza, clásicamente, un sistema de relaciones violentamente asimétrico. Toda la organización jerárquica colonial o heredada de la colonización tiende, además, a reforzarla. En numerosas regiones ella está, aparentemente, todavía en vigencia: sin embargo, más profundamente, es otro sistema el que se está construyendo.

### La dinámica de integración

A fuerza de citar la desintegración (económica, social, cultural), como uno de los correlatos más evidentes del subdesarrollo se acaba por dejar en la sombra la realidad de las integraciones que han sido propagadas en el mundo por el progreso de las comunicaciones y la construcción de Estados "independientes". Sin embargo, visto en todo caso desde el nivel individual, no es discutible la dinámica de la integración; la

/multiplicación de

multiplicación de los lazos tangibles que se han creado, en algunos años (después de 1950), entre los campesinos y la ciudad es un testimonio de ello. La comercialización acrecentada de productos y el arrastre en espiral de las necesidades y de las aspiraciones, la rápida conquista del mercado formado por los consumidores rurales, la difusión universal de la información y de la cultura por las comunicaciones de masas, la escolarización, la protección sanitaria, la puesta en funcionamiento acentuada de los dispositivos administrativos y represivos, son los elementos de un proceso que acrecienta la dependencia del individuo y su consecuente integración. Esta fase de integración es inevitable: ningún desarrollo puede encontrarse en una sociedad sin la puesta en marcha de innovaciones, sin el estímulo de la demanda externa (abastecimiento de las ciudades, exportaciones), sin el contacto con el exterior. Sin embargo, ella se acompaña, en la lógica del sistema capitalista, de un aniquilamiento de los valores tradicionales, los que no podrán ser jamás reencontrados, y, también, de la desintegración de una sociedad local, aún regional, por la destrucción de las relaciones de proximidad. La integración del mundo rural a la economía global es, de este modo, correlativa a la desarticulación del espacio, que es una de las consecuencias geográficas y sociales más evidentes de las nuevas formas del crecimiento.

En los países de América Latina, en particular, el análisis de esta dinámica de integración se ha hecho especialmente compleja por la sucesión muy rápida, más aún contemporánea, de las dos fases observadas, por ejemplo, en los países industriales: una larga fase de penetración de la economía capitalista y una fase explosiva muy reciente, que introduce el nuevo sistema de relaciones ciudad-campo. Pero, a pesar de estas dificultades de observación y de la escasez de estudios profundos, es posible distinguir los aspectos y los factores de estos procesos. Se pondrá el acento aquí, en aquellos que determinan el nuevo sistema de relaciones.

/El cambio y

### El cambio y sus factores

El establecimiento de un nuevo sistema de relaciones ciudad-campo es contemporáneo a una fase del crecimiento caracterizado por la aceleración del progreso tecnológico, por la exacerbación de la concentración financiera y por la generalización de la difusión inmediata de la información. El es contemporáneo, también, a la emergencia, en el mundo, de condiciones técnicas, económicas y políticas, que modifican de manera drástica los procesos geográficos. Los temas siguientes, que integran a la vez elementos y factores del nuevo sistema, parecen ser los más fértiles.

Primer tema: La evolución tecnológica de los transportes, que ha modificado fundamentalmente las condiciones de comunicaciones y telecomunicaciones. Domina, en gran parte, las transformaciones del sistema de relaciones ciudad-campo. La flexibilidad de utilización del camión, la posibilidad del vehículo individual y del taxis, el mejoramiento del rendimiento de los medios de transporte tradicionales, el teléfono, la radio y la televisión, han creado una situación nueva agradando los horizontes. Así se rompe la situación tradicional donde la proximidad geográfica privilegiaba las relaciones. Los ejemplos no faltan, vg. Brasil, para observar la perturbación del espacio social tradicional por la irrupción de la carretera. En varias zonas del Nordeste, la unificación del mercado nacional de consumo por la metrópolis paulista ha culminado con la destrucción de los circuitos regionales, con el aniquilamiento de los intercambios locales y con la ruina de los centros lugareños. Pero la transformación de las condiciones de comunicación puede provocar mutaciones muy diferentes según sea el objeto social al cual ellas se aplican. La evolución no-técnica es determinante.

/Segundo tema

Segundo tema: El crecimiento urbano tiende a ser un proceso auto-propulsado, sea cual fuere el tamaño de la ciudad. Si ella es pequeña o mediana, la ciudad tiende a separarse, cada vez más, de su entorno económico y, en particular del campo vecino. En el sistema urbano, donde el estímulo procede, eventualmente, de la industria y, siempre, del crecimiento general y de la construcción, y donde la demanda interna asegura lo esencial de los mercados, el campo tiende a desempeñar sólo un papel secundario. El ya no está en la base de la alimentación del circuito económico de la ciudad, aunque los ingresos sacados de la tierra por los terratenientes sean, en buena medida, los promotores del mercado de la construcción. Por otra parte, el consumo rural es reducido, (bajo poder de compra), mientras el urbano continúa expandiéndose. Finalmente, la producción rural de bienes pierde valor relativo de día, respecto a la producción urbana de bienes y servicios.

Tercer tema: Desde el punto de vista demográfico, la autodeterminación urbana se consolida. El equilibrio tradicional se invierte y el crecimiento urbano pasa a estar asegurado por un saldo natural interno muy positivo. En lo sucesivo, es en la ciudad misma que yace el primer resorte de su dinamismo demográfico: la modificación de las estructuras por edad lo explica fácilmente.

Cuarto tema: En el campo mismo, la evolución de las condiciones de la producción agrícola favorece el estallido de las relaciones de ciudad-campo. El sector moderno, en efecto, ya sea asegurado por explotaciones capitalistas o por explotaciones campesinas, se liga a los circuitos de comercialización "deslocalizados", es decir, que ya no recurren más a los itinerarios locales. En cuanto al sector tradicional marginado, la intensidad de los flujos que determina es baja: él no puede afectar de manera significativa, las relaciones con la ciudad.

Quinto tema: El traslado de los terratenientes capitalistas del centro de su explotación hacia la gran ciudad cercana o más frecuentemente, lejana, fenómeno generalizado y más de una vez descrito en América Latina, empobrece incontestablemente uno de los circuitos tradicionales

de relaciones ciudad-campo. Antes, el propietario rural, por sus recorridos frecuentes, establecía un lazo casi permanente entre su finca y la ciudad: hoy en día, ya ciudadano él se limita a efectuar, en breves viajes en avión o en automóviles, los controles sobre la gestión de sus tierras.

Sexto tema: La difusión de los modelos culturales e ideológicos que ha quedado durante largo tiempo, como uno de los instrumentos de la dominación urbana, ha perdido su autonomía. La ciudad no juega, en este campo, más que un rol de relevo, transmitiendo eventualmente, pero más generalmente sufriendo como el campo, el asalto de las comunicaciones de masas.

#### El nuevo sistema

En esas condiciones, el análisis clásico de las relaciones ciudad-campo y, a través de ellas, de la organización espacial, sufre el riesgo de faltar, cada vez más a menudo a su objetivo. Ese análisis se aboca, todavía, tanto por los métodos cuantitativos, a medir los flujos locales, en particular los flujos de servicios, sin haber puesto en tela de juicio la significación de estos flujos. Ciertamente, estos flujos aumentan frecuentemente en volumen. Por las razones ya enunciadas, "el encuadramiento" del campo ha provocado un crecimiento, a menudo considerable, del efectivo de funcionarios, de técnicos, de educadores, de comerciantes y la elevación del nivel de las necesidades sentidas, sino la elevación del nivel de vida lo que genera un mayor uso de los servicios. Desde este punto de vista, la realidad de una estructura geográfica jerarquizada es innegable: ella asocia concretamente ciudades y campos. La noción, tan cómoda, de zona de influencia exige ser seriamente puesta en duda. La realidad fundamental de las relaciones, lejos de estar expresada por flujos que no representan más que la apariencia de la misma se sitúa en definitiva, cada vez más, al nivel de decisiones no espaciales: fijación de los precios a la producción para la venta de productos agrícolas, impulso de las innovaciones, distribución de los créditos públicos, obras de equipamiento, ubicación de industrias, etc. Por lo tanto,

/el sistema

el sistema de relaciones ciudad-campo ya no se establece directamente en una base local, sino que asocia un espacio rural concreto a uno o más centros cada vez más abstractos. Este es el proceso que explica evidentemente, la decadencia de ciertas ciudades medianas o pequeñas, donde el crecimiento de las funciones del servicio público no ha podido equilibrar la pérdida de las funciones de relevo comercial. Bataillon observa, por ejemplo, en el Centro Este de México, que "entre los villorrios y los campos que les rodean las relaciones de comercio y de servicios tienden a debilitarse..." y que ... "en oposición a esta decadencia de la vida de relaciones, se asiste a un reforzamiento de todas las relaciones que la capital establece directamente con las ciudades o los campos a, más o menos, larga distancia". Por su parte, J. Brisseau muestra que la dominación tradicional del Cuzco sobre la zona de "ceja de montaña", en Perú, está amenazada, hoy en día, por el corto circuito de las relaciones de todos órdenes realizado en provecho de Lima o Arequipa.

En definitiva, la riqueza producida por el campo es drenada por empresas nacionales o internacionales cuyas redes de recolección están de alguna manera interconectadas, mientras que el abastecimiento del mercado de consumo campesino depende de firmas cada vez más lejanas o más bien, cada vez más "centrales". La dominación del campo, asumida por firmas, por grupos, por el Estado, no tiene más "rostro" o "cara". De ello resulta, sin duda, que los conflictos sociales tienden a desplazarse, hoy en día, del nivel local, donde la oposición de los "peones" y los grandes propietarios es reducida paulatinamente por las reformas agrarias, al nivel nacional donde la lucha de clases adquiere una expresión política.

Sin embargo, a causa de la importancia del movimiento de migración de los rurales hacia las ciudades y de la tendencia de éstas a conservar con sus pueblos de origen relaciones corrientemente estrechas, se ha podido hablar también, de un "continuum rural-urbano" y de una ruralización de las ciudades que sería la contraparte de la urbanización del campo. Esta concepción, producto de consideraciones puramente

/culturales, no

no parece aceptable en el marco de un sistema global de explicaciones. En efecto, el llamado continuum no se verifica a nivel de las estructuras económicas y sociales que caracterizan ciertamente, el conjunto social urbano-rural. Estas estructuras, en efecto, no tienden a fundir los dos medios de vida.

En fin, es preciso insistir en el hecho de que si este nuevo sistema de relaciones ciudad-campo se instaure progresivamente, él lleva en sí mismo, por la naturaleza del proceso que lo ha generado, un fenómeno que es su propia contradicción: la multiplicación de los "marginales". La marginalidad geográfica y social constituye, en gran medida, la condición necesaria del crecimiento económico actual de los países subdesarrollados. La marginalidad geográfica condena a la miseria a enormes regiones donde la capacidad de producción no presenta (no ha presentado aún) interés para el capitalismo: debido a ello, no hay difusión de innovaciones, ni obras públicas, ni empresas modernas. La degradación generalizada caracteriza los lugares y las sociedades, tanto en la ciudad como en el campo. La marginalidad social procede de los fenómenos de concentración de la riqueza y de la confiscación del poder y obedece a los imperativos del crecimiento: asfixia del artesanado y del pequeño comercio, expulsión de los agricultores fuera de las fincas en vías de modernización, constitución de un ejército subproletario de reserva, garantía de un mercado de trabajo pletórico y, desde luego, de un crecimiento demográfico.

Para Bataillon, "el subempleo de una población marginal es un problema central, común al medio rural y a la ciudad en México". Y, por todas partes, las aglomeraciones de habitat precario ponen de manifiesto esta marginalidad. Las "poblaciones callampas", que envuelven las grandes ciudades latinoamericanas, han sido descritas frecuentemente, a justo título, como reveladoras del modo de relación ciudad-campo en la fase económica actual. Sería preciso agregar ahora a este estudio, quizás el caso de las "callampas" rurales, observadas, por ejemplo en el Nordeste brasileño o en Venezuela, a lo largo de las rutas federales, las que sirven de refugio a una población expulsada por el campo y aún no absorbida por la ciudad.

/Así se

Así se podría definir, para concluir y a título de aproximación preliminar, el nuevo sistema de relaciones ciudad-campo en los países subdesarrollados, especialmente en América Latina, como un sistema caracterizado por: a) la dominación directa del campo, "medio", original, por las firmas y organismos centrales; b) el proceso de marginalización de espacios y de comunidades estimadas improductivas; c) el establecimiento de una jerarquía de servicios apoyadas en funciones de proximidad. Tal definición implicaría una transformación radical del enfoque geográfico de los fenómenos espaciales.

11