

25 JUN 1975

LSK

63	KL	0011503
Fecha de publicación: 25/6/75		
ARCHIVO de DOCUMENTOS		
Central NO SALIR de la oficina		Celode

I 204

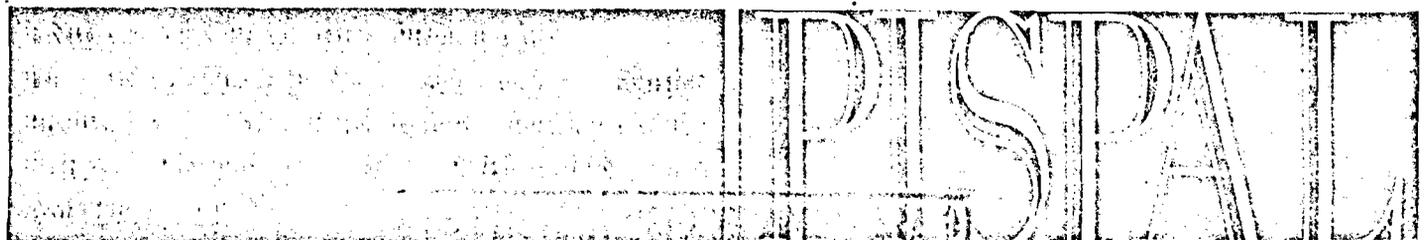
CONSIDERACIONES SOBRE EL PROCESO DE URBANIZACION,
 LA CONCENTRACION Y LA DISPERSION DE LA POBLACION
 EN AMERICA LATINA: SITUACIONES CRITICAS

(Versión preliminar)

Ligia Herrera, Fernando Gatica y
 Ricardo Jordán

Documento de trabajo N°6

Santiago de Chile
 Abril de 1975



CENTRO LATINOAMERICANO
 DE DEMOGRAFIA

10634

IV. EL CRECIMIENTO URBANO Y EL DETERIORO DEL MEDIO

EN AMERICA LATINA */

El deterioro del medio humano urbano ha sido descrito como "un estado disfuncional entre los habitantes de una ciudad y su habitat que tiende a impedir la satisfacción normal y adecuada de sus necesidades afectando por lo tanto negativamente las condiciones de salud física y mental".

En el proceso de su desarrollo, la ciudad latinoamericana no industrial tiende a convertirse en un centro industrial-comercial en que se da un notable aumento de la población, producto de un crecimiento natural elevado y del constante flujo de inmigrantes. A pesar de su relativo dinamismo económico resulta incapaz de absorber en empleo productivo la creciente mano de obra, lo que ha traído graves consecuencias que atañen por igual a las ciudades grandes como a las pequeñas y que se reflejan desfavorablemente en sus respectivos medios humanos. Ciertos aspectos del problema se tornan aún más agudos para las ciudades de menor tamaño, dada la excesiva concentración de las inversiones, los servicios, las oportunidades de trabajo y de desarrollo cultural que tradicionalmente, y como característica de las pautas y formas de desarrollo de los países de América Latina, se da en una o muy pocas ciudades grandes de cada país en detrimento de las demás. La tendencia creciente que existe en la actualidad de establecer industrias en tales centros menores como una forma de descongestionar las áreas de mayor concentración que generalmente corresponden a centros metropolitanos, torna especialmente grave el problema para esos centros.

El deterioro del medio humano urbano tiene numerosas facetas de las cuales se destacará algunas de las más importantes. Conviene resaltar, sin embargo, que la concentración de la población no es la única responsable del deterioro. Tal responsabilidad cabe en primera instancia a las condiciones en que dicha concentración ocurre. Aquellas del subdesarrollo son especialmente adecuadas para producir deterioro.

Tugurización: El abandono por las clases económicamente más favorecidas del área inmediata circundante al centro comercial de la ciudad donde antes residían, (rasgo característico de la transformación de la ciudad debida al cambio de actividad), trajo como consecuencia el deterioro de esta área y su tugurización.

*/ Este capítulo fue preparado por Ligia Herrera.

En las antiguas residencias se arrendaron piezas como habitación para toda una familia sin que tal transformación en el uso fuera acompañada por un aumento de los servicios de higiene o de otras comodidades (cocina, lavaderos, áreas para secar ropa lavada, etc.). Estas antiguas casas son, según lo indican las encuestas, el lugar de alojamiento preferente de los recién llegados a la ciudad, quienes a su vez reciben como allegados a otros inmigrantes que arriban con posterioridad. Su cercanía a los lugares de actividad económica constituyen para estas personas la posibilidad de encontrar trabajo más fácilmente o de trasladarse a él con economía de tiempo y dinero. El hacinamiento, la falta de higiene, el deterioro físico, la incomodidad general, son las características de estas zonas que tradicionalmente acusan las más altas densidades de los centros urbanos.

En Santiago de Chile, ciudad que se caracteriza por sus densidades relativamente bajas (menos de 9 000 habitantes desde 1940 a 1960 y ligeramente superior a 9 000 en 1970), las áreas a que venimos refiriéndonos han tenido en igual período de tiempo densidades que superan los 20 000 habitantes por kilómetro cuadrado.

Las condiciones de habitabilidad de las zonas de tugurios llegan a tal extremo de deficiencia que los residentes de barrios marginales (reconocidos como áreas de condiciones muy precarias) que han habitado anteriormente en tugurios, consideran más satisfactoria su actual residencia en tales barrios. Encuestas en los barrios El Carmen, El Gavilán y "otros" en las afueras de Bogotá muestran una proporción tan alta como el 73 por ciento de respuestas en este sentido.

Expansión exagerada de la ciudad: El abandono del centro por las clases acomodadas y el apareamiento de tugurios traen como consecuencia situaciones que posteriormente determinan una expansión exagerada del perímetro de la ciudad. Por una parte las clases más favorecidas se trasladaron a áreas alejadas del centro en las que, establecidas en amplios sitios, iniciaron un poblamiento de bajas densidades. Se construyeron seguidamente obras de infraestructura para el fácil traslado de sus moradores hacia el centro de la ciudad que continuó siendo el de la vida económica del país o de la región según el caso, y con ello se facilitó un aumento cada vez mayor de la expansión de tal área. Esa expansión trajo a su vez aparejada otras costosas obras para suministro de servicios de agua, alcantarillado, electricidad y pavimentación que significaron cuantiosas inversiones.

A su vez, los inmigrantes pobres, después de un tiempo de experiencia urbana y apremiados por los altos arriendos, la inseguridad del alojamiento, la estrechez física y otros tipos de presiones, buscan como solución a sus problemas la "invasión" de terrenos. En un comienzo esta clase se asentamientos, con caracteres de extrema precariedad física, crecieron en forma vertiginosa por simple agregación y de manera espontánea, aunque más tarde en la mayoría de los países surgieron entre ellos distintas formas de organización. La estructura espacial de la ciudad se convirtió de esta forma en el reflejo de la estructura económico-social.

Como consecuencia de los dos movimientos descritos las ciudades se expandieron en forma exagerada dándose para algunas de ellas crecimientos que en períodos de alrededor de diez años duplicaron la superficie ocupada. México, Lima, Cali, Monterrey, son algunos ejemplos. En casi todos los casos esa expansión ocurrió con el sacrificio de tierras agrícolas destinadas al abastecimiento de la ciudad. Igual problema ocurre en numerosas centros urbanos que experimentan un aumento menos espectacular en su superficie. La ciudad de Santiago de Chile, por ejemplo, absorbió entre 1956 y 1970 la importante cantidad de 12 254 hectáreas de suelos de riego de la máxima potencialidad. La ciudad de Bogotá en su crecimiento ha ocupado casi un quinto de las tierras aptas para la agricultura de la sabana en que se asienta, y se calcula que de seguir las tendencias actuales esta ocupación habrá sido casi total para el año 2000. En Buenos Aires las tierras de mejor fertilidad fueron fraccionadas en lotes urbanos dando lugar a densidades menores de 20 habitantes por hectárea. Asimismo tuvieron otros usos inadecuados (hornos para ladrillo, por ejemplo). Ambos hechos han disminuido las valiosas reservas destinadas al abastecimiento de la población.

A más del daño fundamental representado por el deterioro de la tierra agrícola, ocurren otros también de gravedad en aquellas ciudades ubicadas en sitios de topografía accidentada que experimentan una marcada expansión. Este caso es bastante frecuente en las ciudades de América Latina tropical en donde frecuentemente las ciudades se ubican en el área montañosa con clima lluvioso. En Colombia se dan buenos ejemplos de esta situación: las ciudades de Pereira, Bucaramanga y Cúcuta sufren el problema de la erosión en el perímetro urbano como consecuencia de la pendiente, las lluvias, los vientos, la naturaleza de los suelos, y la presión de la población que asciende por las colinas. En esa situación son también frecuentes las inundaciones por parte de los cursos de agua que ven crecer

exageradamente su volumen con las lluvias y el aumento del escurrimiento superficial de las aguas como consecuencia de la transformación de antiguos espacios cubiertos con vegetación en calles u otras superficies aplanadas pero con pendientes marcadas que favorecen tal escurrimiento. Por otra parte las obras de desagüe no han aumentado en proporción similar a la del área que se urbaniza y por lo tanto no tienen capacidad suficiente para absorber las crecientes masas de agua que cubren las calles. Los casos de este tipo son muy numerosos; a manera de ilustración podemos mencionar a Río de Janeiro, Bogotá, Neiva y la ciudad de Panamá.

Las características de esta expansión desordenada de las ciudades latino-americanas ha traído como consecuencia en muchos casos descenso en la densidad general de la ciudad a pesar del marcado aumento de población. Ciudad de México, Valparaíso, Mendoza pueden ser citados como ejemplo.

La responsabilidad que cabe en la expansión física de la ciudad a los barrios marginales a que antes nos hemos referido es evidente. En Bogotá las "urbanizaciones incompletas e ilegales" en 1970 ocupaban alrededor de 1 530 hectáreas, mientras que en Guayaquil con una población de alrededor de un tercio de la de Bogotá, llegan a ocupar 800 hectáreas con alrededor de 1 540 manzanas. En la pequeña ciudad de Neiva, Colombia ocupan un quinto del total de la aglomeración. En cuanto a la magnitud de la población agrupada en estos barrios puede indicarse que es impresionante. Así por ejemplo, de las once ciudades peruanas con 50 000 habitantes y más en 1970, seis tenían más del 30 por ciento de su población viviendo en tales barrios, dándose casos como Trujillo y Chimbote en las que más del 50 por ciento de sus habitantes vivía en esas circunstancias (54,9 por ciento y 80,8 por ciento respectivamente), siendo que ambas fueron las ciudades peruanas que registraron las mayores tasas de crecimiento demográfico en el período 1960-1972. Este problema parece ser menos agudo en el Perú para las ciudades ubicadas en la sierra, área de marcada emigración, que para las costeras hacia donde preferentemente se dirigen los migrantes del país. La situación en Venezuela no pareciera ser menos dramática. El promedio de la población de siete ciudades de más de cincuenta mil habitantes (incluyendo Caracas) viviendo en "ranchos" en 1970 fue de 52 por ciento, siendo que en ningún caso el porcentaje de cada ciudad fue inferior a 42 por ciento.

Los servicios públicos: Con aumentos tan grandes de población y expansiones físicas tan marcadas, los déficits de servicios públicos se hacen agudos. La pobre calidad de la estructura física es evidente en las ciudades de todos los países de América Latina. Datos de once centros urbanos mexicanos (incluyendo Ciudad de México) nos indican cifras reveladoras para 1960. Así por ejemplo, el más bajo porcentaje de viviendas deficientes entre todas ellas era de 56 por ciento (Monterrey), mientras que en algunas sobrepasaba el 80 por ciento (Ciudad Juárez y Celaya). Apenas una ciudad tuvo menos del 15 por ciento de sus viviendas sin agua (ni en la vivienda ni en el predio) mientras que las hubo con 42 por ciento faltante (Querétaro). La más baja proporción de viviendas sin drenaje fue de 33 por ciento (Morelia), llegando a 65 por ciento en Ciudad Juárez; por último, ninguna ciudad tuvo déficits de baño menores al 44 por ciento de las viviendas. Al compararse las características que se vienen estudiando con el tamaño de la población para ese año y las tasas de crecimiento en el período 1950-1960, se observa una relación directa entre tasas de crecimiento muy altas y grado de deficiencia y que esta situación en general afecta más gravemente a las ciudades menores de 300 000 habitantes (Cuadro 8). Igual relación se aprecia en la proporción de área pavimentada en la ciudad. Para las cuatro ciudades (Tijuana, Culiacán, Mazatlán y Los Mochis) que se tiene información, en 1970 ninguna tenía la mitad de su área pavimentada. De ellas el caso de mayor eficiencia correspondía a Mazatlán como también la tasa de crecimiento más baja, mientras que Los Mochis, con la tasa más alta del grupo, sólo tenía pavimentada un 10,5 por ciento de su superficie. También en este caso se trata de ciudades pequeñas con un reciente desarrollo.

Cuadro 8

CONDICIONES DE VIVIENDA EN ONCE CIUDADES DE MEXICO

1960

Ciudad	Población (miles)	Tasa de crecimiento demográfico (porcentaje)	Viviendas deficientes (porcentaje)	Sin agua (porcentaje)	Sin drenaje (porcentaje)	Sin baño (porcentaje)
México	5 125,0	5,7	63,3	20,0	40,0	50,0
Guadalajara	793,6	7,0	69,6	11,0	30,0	44,0
Monterrey	651,5	6,2	56,0	20,0	44,0	44,0
C. Juárez	261,1	7,9	80,9	25,0	65,0	70,0
León	209,9	5,5	76,1	27,0	40,0	59,0
Tijuana	155,3	9,7	79,2	37,0	66,0	67,0
Morelia	100,8	4,8	71,6	17,0	33,0	53,0
Irapuato	83,8	5,4	71,5	13,0	35,0	45,0
Querétaro	67,7	3,2	77,2	42,0	43,0	56,0
Celaya	58,9	5,5	80,9	25,0	53,0	56,0
Salamanca	32,7	4,7	78,7	35,0	45,0	55,0

Las ciudades grandes tienen frecuentemente problemas similares. Lima tenía en los alrededores de 1970, el 37,5 por ciento de su superficie sin servicios de agua y desagüe y sólo parcialmente con energía. En Bogotá en 1968 el 31,2 por ciento de sus viviendas era deficiente. En Buenos Aires el déficit de la provisión de agua potable alcanzaba al 30 por ciento mientras que los desagües cloacales de los núcleos urbanos de los partidos limítrofes a la ciudad servían aproximadamente al 10 por ciento de la población. Caracas tenía según el censo de 1961 los siguientes déficits en porcentajes: viviendas 34, acueducto 32, cloacas 43, siendo que su población alcanzaba a 1 336 600 habitantes. Con frecuencia el problema de los servicios se complica por razón de la situación económica de la población. En la ciudad de Bahía, Brasil, por ejemplo, en 1969 las posibilidades de abastecer de agua potable a la población cubrirían las necesidades de 504 000 habitantes siendo que su población estimada era de 892 392. Sin embargo, el número de conexiones domiciliarias indicaban que la población servida alcanzaba apenas unas 360 000 personas, o sea apenas el 40 por ciento de la que allí vivía; por lo tanto la deficiencia mayor no era de parte de la oferta del servicio sino de la demanda del mismo debido al bajísimo poder adquisitivo de una parte apreciable de la población. Caso similar ocurría en relación a los desagües cloacales que apenas cubren el 3,3 por ciento del área urbana, ya que en 1960 el número de domicilios era de 121 679 unidades y había apenas 6 334 conexiones a la red, es decir, 5,2 por ciento de las residencias.

Contaminación Ambiental: Se ha indicado que existen dos "categorías sociales" de contaminación: la de la riqueza y la de la pobreza. La primera es un subproducto del desarrollo económico que ocurre solamente donde haya industrialización, concentración urbana y desarrollo. A su vez, el desarrollo económico genera los recursos capaces de controlar tal contaminación; pero el problema fundamental de su control tiene carácter político. La otra categoría es la "contaminación de la pobreza" resultado y fruto de razones generadas dentro de la sociedad capitalista dependiente. Si bien la generación de estas dos categorías de contaminación tienen orígenes directos diferentes, las clases económicamente menos favorecidas son las que sufren ambas con mayor intensidad.

Al iniciarse el desarrollo industrial las fábricas fueron situándose más o menos al azar, sin mediar una zonificación adecuada, sobre todo en la periferia de la ciudad y preferentemente en las cercanías de las carreteras o ferrocarriles que la unían a otros centros. Esta política de ubicación prácticamente no ha sufrido alteración con el transcurso del tiempo.

Con su incesante expansión la ciudad ha ido envolviendo estas fábricas con nuevos barrios residenciales que hoy son víctimas de la contaminación atmosférica gen rada en su interior. El crecimiento industrial, el aumento de vehículos automotores en circulación y el incremento del consumo de combustibles diversos, inciden en el nivel de emanaciones nocivas. De ello no está exento el resto de los pobladores de ciudad una vez que el humo de las chimeneas, las emanaciones de los tubos de escape de los vehículos a motor y los olores poco gratos se esparcen por el ambiente. Esa dispersión está condicionada fuertemente por el sitio de ubicación de la ciudad y su topografía. De tal modo una ciudad ubicada en fondo de valle o rodeada de montañas tendrá niveles de contaminación más elevados que otra equivalente ubicada a la orilla del mar o en campo abierto donde los vientos pueden arrastrar libremente los contaminantes de la atmósfera y de esa forma dispersarlos. De allí la importancia de conocer el régimen de los vientos y su dirección predominante, como factores que deben ser considerados al planificar la zonificación de la ciudad. El problema tiene posibilidades de ser menos agudo cuando se presenta en los trópicos donde se dan fuertes lluvias y se generan poderosas corrientes convectivas de aire.

Entre 1950 y 1960 las ciudades latinoamericanas comenzaron a preocuparse del problema de la contaminación y tal preocupación fue mayor cuando muchas de ellas comenzaron a palparlo y a darse cuenta de su seriedad para el futuro al tomarse en consideración el crecimiento demográfico, el desarrollo industrial, el urbano y el de los medios de transporte.

Estudios de la Red Panamericana de Muestreo de la Organización Panamericana de la Salud han mostrado que las ciudades más importantes de la América Latina comienzan ya a sufrir los efectos graves de la contaminación atmosférica. De las 14 ciudades para las que se dispone de mediciones continuadas, por lo menos 5 parecen tener su atmósfera ya seriamente contaminada mientras que otras cinco sobrepasan regularmente los niveles de referencia. Su programa de muestreo incluyó originalmente mediciones de polvo sedimentable, polvo en suspensión y anhídrido sulfuroso.

Las treinta estaciones de distintas ciudades de la red de muestreo presentan valores superiores al nivel de referencia de polvo sedimentable. Los valores más altos se encuentran en algunas estaciones de la ciudad de México (hasta 17 veces el valor de referencia), Córdoba y Buenos Aires, Montevideo, Bogotá, Sao Paulo muestran concentraciones bastante elevadas también. Porto Alegre, La Habana, Kingston, Rio de Janeiro y Santiago, sobrepasan 4 y 5 veces el nivel de referencia.

Sao Paulo, Buenos Aires, La Habana, México y Rio de Janeiro presentan los valores más altos de polvo de suspensión con cifras que sobrepasan en más de tres veces el nivel de referencia.

En relación con el anhídrido sulfuroso, algunas estaciones de la ciudad de México, de Caracas, Santiago y La Habana presentan promedios totales por encima del nivel de referencia y promedios mensuales que lo triplican. Rio de Janeiro, Montevideo y Buenos Aires se le acercan a menudo sobrepasándolo en ocasiones.

Las descargas de las alcantarillas han contaminado los ríos y otras corrientes de aguas menores, en Caracas, Bogotá, Lima, Santiago y muchas otras ciudades. Este hecho reviste mayor seriedad cuando como en Caracas, y sobre todo en Santiago de Chile, estas aguas son usadas, sin tratamiento previo para el regadío de cultivos que con mucha frecuencia son de hortalizas. Por lo tanto los suelos de esas áreas agrícolas se encuentran también contaminados y notoriamente afectada la salud de la población por enfermedades de origen hídrico. Ciudades de menor tamaño que las nombradas también han sufrido los efectos de la contaminación de las aguas, causada por los residuos de plantas industriales. La contaminación de las aguas de la bahía de Chimbote, Perú, como consecuencia de las emanaciones de una planta siderúrgica y varias fábricas de harina de pescado es un buen ejemplo.

Niveles de vida: Por razón de la incapacidad económica de las ciudades para absorber la creciente mano de obra, el desempleo es muy frecuente en las áreas urbanas de América Latina. Variando de magnitud considerablemente entre los países, entre las ciudades de un país y entre los estratos de una ciudad, se presenta como un mal endémico y por lo tanto permanente. Parece existir una relación estrecha entre tasa de crecimiento de la ciudad y tasa de desempleo. Así, en la República Dominicana, de las 8 ciudades que en el período 1960-1970 tuvieron las tasas de crecimiento demográfico más alto (5,5 por ciento o más), sólo una tuvo en el año 1970 una tasa de desempleo menor de 22 por ciento.

Los condicionantes de escasa educación y de baja calificación de la mano de obra de la mayoría de los migrantes hace que con frecuencia se encuentren entre ellos altos niveles de desocupación y bajos salarios. De acuerdo con encuesta del CEDIES sobre empleo y desempleo en 8 ciudades colombianas, las tasas de desempleo fluctuaron entre 9,8 por ciento y 18,4 por ciento y del total de desempleados entre 60 y el 80 por ciento pertenecen a niveles ocupacionales de baja remuneración.

Encuesta del mismo tipo realizada en barrios marginales de Managua mostró que 31,31 por ciento de la fuerza de trabajo estaba desocupada en ese momento y que el 40 por ciento de la población ocupada tenía un trabajo de ingresos precarios.

Desempleo, vivienda precaria en áreas marginales de diversos tipos sin agua potable y sin alcantarillado frecuentemente, alimentación deficiente, vestuario inapropiado, mala salud, forman una cadena de relaciones que forzosamente lleva al deterioro del medio. Es la contaminación ambiental de la pobreza.

El cuadro general descrito es ciertamente poco alentador. Se ha indicado que la mayoría de estos fenómenos no son sino manifestaciones sociales anómalas a nivel nacional y multinacional y que la concentración que ocurre en las metrópolis hacen que los mismos sean más visibles. Se añaden a estas manifestaciones visiones optimistas sobre el mayor acceso a la cultura, la posibilidad de obtener mejores trabajos con el tiempo y de adquirir los migrantes mayor conocimiento y comprensión de asuntos políticos. No cabe aquí entrar a discutir estos enfoques. Lo cierto es que cada vez más los gobiernos toman conciencia de que se hace necesario encarar los problemas planteados ya que todo tiende a hacer suponer que el crecimiento de las ciudades de América Latina es un proceso que aún ha de durar muchos años. La efectividad real de las medidas que se tomen para modificar una situación fruto del mismo orden económico-social que ahora pretende modificarla es lo que valdría la pena comprobar.

El crecimiento de las ciudades de América Latina es un proceso que aún ha de durar muchos años. La efectividad real de las medidas que se tomen para modificar una situación fruto del mismo orden económico-social que ahora pretende modificarla es lo que valdría la pena comprobar. El crecimiento de las ciudades de América Latina es un proceso que aún ha de durar muchos años. La efectividad real de las medidas que se tomen para modificar una situación fruto del mismo orden económico-social que ahora pretende modificarla es lo que valdría la pena comprobar.