

CRECIMIENTO URBANO Y MARGINACIÓN SOCIAL EN LATINOAMÉRICA: ACTUACIONES ESPONTÁNEAS Y POLÍTICAS DE INTERVENCIÓN

Inmaculada Caravaca Barroso
Josefina Cruz Villalón
Departamento de Geografía Humana
Universidad de Sevilla

0. INTRODUCCIÓN

Es objeto de este artículo el análisis de las condiciones en las que se ha producido la acelerada y desproporcionada urbanización en Latinoamérica, particularmente en relación con el crecimiento económico. Sus consecuencias más preocupantes se manifiestan en las áreas metropolitanas de las mayores ciudades, generalmente coincidentes con las capitales de Estado: «La concentración metropolitana es tal vez la expresión más crítica de los profundos desequilibrios que caracterizan a los asentamientos humanos de casi todos los países de la región, en que, por otra parte, son una consecuencia prácticamente inevitable de los estilos de desarrollo concentración-dependencia» (CEPAL, 1989, 53).

De las regiones menos desarrolladas del mundo, América Latina es la más urbanizada y la que manifiesta una tendencia más acusada a incrementar la proporción de población residente en grandes núcleos urbanos y sus metrópolis: así, el 27,3% de la población de América Latina residía en 1980 en ciudades de más de un millón de habitantes (12,1% en el Este asiático, 7,9% en África y 7,4% en el Sur de Asia), y las previsiones

apuntan a que dicha proporción se sitúe en torno al 40% en el año 2000. Pero esta urbanización —que casi se identifica con un proceso de metropolización, cuyo resultado en el momento actual es la gravitación del 20 al 30% de la población de cada país en torno a la capital nacional— no se ha visto acompañado de un incremento paralelo del volumen de empleos productivos en las áreas metropolitanas; ni, en suma, guarda relación con el desarrollo económico general de cada nación, o de la región en su conjunto. Este desajuste posee importantes, y negativas, consecuencias en las condiciones de ocupación y habitabilidad de la ciudad en expansión y, sobre todo, en las condiciones de vida de la población de más bajo nivel socioeconómico, que han terminado generando graves deterioros medioambientales. En algunos casos, por más que pudiera sorprender, ha sido necesario que se llegara a este nivel de degradación medioambiental para que la sociedad formal reaccionase y se impusieran políticas operativas de intervención.

Es, pues, nuestro objetivo exponer las características que reviste la urbanización en América Latina, insistiendo en los factores que originan un fenómeno de tal magnitud, así como las principales consecuencias que para la población residente, la vida urbana y la organización de la ciudad tiene este proceso. Pretendemos asimismo, hacer una valoración crítica de las políticas de intervención, siguiendo a los principales analistas de la región, y concluir nuestra exposición con las interpretaciones teóricas de la realidad urbana de Latinoamérica.

El estudio del fenómeno de la urbanización en América Latina reviste importantes dificultades metodológicas, que limitan la cuantificación y el conocimiento de la realidad que se pretende conocer. Hay, en primer lugar, una limitación intrínseca a las características mismas del fenómeno: su propio dinamismo y movilidad, que dificulta enormemente su medición y que siempre desborda las previsiones efectuadas. Hay, en segundo lugar, una limitación en la carencia de fuentes; en parte debido a las dificultades de medición antedichas; en parte a lo costoso de tales operaciones estadísticas, que se ven a su vez dificultadas por la inadecuación de las divisiones administrativas a la realidad metropolitana; y, en parte también a la condición de ilegalidad que poseen los fenómenos que se pretenden conocer y que contribuyen al subregistro de las poblaciones afectadas y a la deformación de la realidad. El nivel cultural de las poblaciones actúa asimismo como un factor limitante de la calidad de las fuentes.

A pesar de estas dificultades de carácter metodológico, existe una apreciable producción documental y bibliográfica, analítica y propositiva,

realizada bien por organismos públicos, organizaciones no gubernamentales, o por estudiosos del tema, que pasan a convertirse ellas mismas en objeto de reflexión y análisis. Unas son de carácter empírico o descriptivo y se basan en fuentes oficiales, en estudios de casos o en la realización de encuestas directas a la población afectada. Otras adoptan una actitud crítica valorativa tanto de la situación como de las políticas de intervención pública. Finalmente, se ha hecho un considerable esfuerzo en la interpretación de esta realidad urbana dentro de un contexto teórico que, superando los modelos urbanos europeos, a los que inicialmente siguen, ha construido los suyos propios.

En suma, este trabajo no se basa en la realización de estudios empíricos o investigación directa, sino en el seguimiento de la producción bibliográfica, y hemos tratado de poner el acento más que en una valoración de la realidad analizada desde nuestra propia óptica, en la interpretación que los estudios del tema, fundamentalmente los latinoamericanos, hacen de esta realidad.

1. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN

1.1. El proceso de urbanización

No es nuestra intención hacer un uso pormenorizado, o abusivo, de las cifras, cuyo objetivo último sería la confirmación de una realidad de todos bien conocida: El desproporcionado y descontrolado crecimiento de la población urbana en América Latina. *Desproporcionado*, en la medida en que no guarda relación con el grado de desarrollo económico y con la generación de empleos urbanos y metropolitanos, lo que condiciona de forma clara la formación de la ciudad y la dificultad de resolución de los problemas planteados. *Descontrolado*, por cuando este crecimiento se realiza fuera de control de las autoridades responsables del crecimiento de la ciudad y de la formación del espacio urbano.

En cualquier caso, parece imprescindible partir de una valoración cuantitativa del crecimiento urbano en América Latina: en 1950, 40 millones de personas residían en núcleos de población de más de 20.000 habitantes; en 1980 esta cifra se situaba en torno a los 165 millones, y se supone que más de las dos terceras partes de la población latinoamericana vivirá en núcleos de más de 20.000 habitantes en el año 2000.

Del fenómeno de crecimiento urbano en sí mismo, sin entrar aún ni en

sus causas ni en sus consecuencias, hay que destacar, inicialmente, dos hechos: Primero, la intensidad del fenómeno; segundo, su grado de concentración territorial.

En relación a su intensidad, sólo insistiremos en un dato: Durante el quinquenio 1960-64, que sin duda marca el momento crítico de crecimiento en general y urbano en particular en Latinoamérica, las ciudades incrementaron su población a un ritmo del 4,4% anual; esto significaría que, manteniéndose constante este crecimiento exponencial, la población urbana de la región se duplicaría en el plazo de 16 años. La tasa se mantuvo en torno al 4% en el decenio siguiente (1965-1974), y se sitúa hoy en un 3%. Podría hablarse de cierto alivio en la disminución de la presión sobre las ciudades, ya que en términos absolutos la tasa ha descendido desde un 4,4% al 3% actual. No obstante, la gravedad de los problemas urbanos no confirma esa idea; en primer término, una tasa de crecimiento del 3% se traduce en una duplicación de la población en un período de 25 años; en segundo, el crecimiento se realiza sobre poblaciones absolutas mucho más voluminosas; en tercer y último término, viene a producirse sobre un espacio ya fuertemente deteriorado y una población en condiciones de vida excepcionalmente precarias.

Respecto al grado de concentración territorial, es bien sabido que el crecimiento de la población urbana en América Latina se caracteriza por tender a localizarse en torno a unas pocas grandes ciudades, generalmente coincidentes con la capital de Estado. Este proceso de absorción de la población del país por un solo punto, conocido como macrocefalia, supone no sólo el trasvase de población desde los núcleos rurales a la capital, sino incluso desde los asentamientos urbanos de tipo medio, fenómeno que contribuye a debilitar aún más el sistema de ciudades.

En algunos países (cuadro nº 1), la proporción de población concentrada en la aglomeración principal no llega al 20%: son los que poseen tasas más bajas de urbanización, como Guatemala, Bolivia o Ecuador. Hay dos excepciones significativas a esta situación: Cuba, casi en dicho umbral (19,35%), donde tanto la prematura reducción de las tasas de crecimiento vegetativo (prematura en términos de América Central), como la planificación socialista, han contenido el crecimiento de La Habana; y Brasil, un país con 150 millones de habitantes, con una decena de ciudades millonarias, y donde Río de Janeiro y Sao Paulo reúnen más de 25 millones de habitantes. La situación más habitual es que la aglomeración principal concentre más de la cuarta parte de la población nacional; y en algunos casos esta proporción se sitúa por encima de la tercera parte (Argentina,

Cuadro 1
Población nacional y población en la aglomeración principal
(En miles de habitantes)

1990			
	Población nacional	Población en la aglomeración principal	%
1. Brasil	150.368	18.770	12,48
2. México	89.012	20.250	22,75
3. Argentina	32.880	11.710	35,61
4. Colombia	31.820	5.270	16,56
5. Perú	22.332	6.780	30,36
6. Venezuela	19.735	4.180	21,18
7. Chile	12.987	4.550	35,04
8. Ecuador	10.782	1.638	15,19
9. Cuba	10.540	2.040	19,35
10. Guatemala	9.197	1.460	15,87
11. Bolivia	7.314	1.210	16,54
12. R. Dominicana	6.971	2.170	31,13
13. Paraguay	4.231	1.350	31,91
14. Nicaragua	3.871	950	24,54
15. Puerto Rico	3.707	1.490	40,19
16. Uruguay	3.128	1.220	39,00
17. Costa Rica	2.937	880	29,96
18. Panamá	2.418	520	21,51

Fuente: NEGRON, M. y NIEMTSCHIK, E., 1991, 101.

con un 35% de su población en el Gran Buenos aires; Chile, con otro 35% en el Gran Santiago). Los casos extremos corresponden a Puerto Rico y Uruguay, donde esta proporción llega al 40% de la población del país. Asimismo, si en una valoración global de las tendencias de la población urbana en América Latina se advertía una reducción de las tasas anuales de crecimiento, en cambio, la tendencia a la concentración en las grandes aglomeraciones se mantendrá, al menos hasta el año 2000, como resultado del trasvase de población desde núcleos urbanos medios a la capital.

En general, los factores que explican el crecimiento urbano están per-

fectamente identificados: éxodo rural y crecimiento vegetativo; no hay, en términos demográficos, otros factores. Pero en el caso que nos ocupa se registran ciertos condicionantes, de carácter histórico, político, social y sobre todo económico, que explican la intensidad y peculiaridad del fenómeno; peculiaridad, al menos, en términos comparativos con el que ha sido el proceso seguido en Europa.

El crecimiento vegetativo, por sí mismo, no explica el fenómeno de la urbanización: Explicaría el del crecimiento de población, pero no el de urbanización, que implica una modificación del peso relativo de las poblaciones urbanas y rurales. Si hay crecimiento vegetativo, sin trasvases, hay crecimiento tanto de las poblaciones rurales como urbanas, y por tanto no varían los pesos de un subconjunto y otro de la población, ni se puede hablar en términos estrictos de urbanización. En consecuencia, el factor determinante de la urbanización es el éxodo rural, tanto en América Latina como en Europa; las diferencias se establecen en las condiciones económicas, sociales y políticas que lo desencadenan, y en la intensidad del fenómeno.

En América Latina, éste ha sido de enormes proporciones, de forma que en las últimas décadas las tasas de crecimiento urbano han sido cuatro veces superiores a las del rural. En el quinquenio 1960-64 mientras la población urbana crecía al ritmo del 4,4%, la rural lo hacía al 1,1% en el de 1980-84, las ciudades crecieron al ritmo del 3,3%, y el medio rural estaba estancado al 0,1%; estancamiento que parece ser la tendencia dominante en los próximos decenios (*Informe Mundial sobre asentamientos Humanos 1986, 1989*).

Se trata, pues, de un éxodo rural masivo, provocado por la conjunción de una serie de factores que suman sus efectos. Son éstos, además, factores de carácter negativo, repulsivos, que inciden directamente en las características de la urbanización. En todo movimiento migratorio intervienen factores de repulsión, que incitan la salida, y factores de atracción, que motivan el desplazamiento hacia otro lugar. En América Latina, el éxodo rural es provocado por un crecimiento vegetativo, que no viene acompañado de una revolución tecnológica en la agricultura, ni de una transformación radical de la estructura agraria. La presión sobre los espacios cultivados se intensifica, las explotaciones se fragmentan, las condiciones de producción se deterioran y el campesinado se empobrece. A todo ello hay que añadir la inseguridad político-social en el medio rural, cuando no la guerra abierta entre grupos, o simple y llanamente la guerra civil, que ha actuado y actúa acelerando el éxodo rural.

La cuestión que se plantea entonces es hacia dónde dirigirse. Y aquí podrían intervenir los factores de atracción. En este punto nos parece crucial la comparación del proceso con el sufrido en el siglo pasado en Europa. Hay pocos elementos de comparación: el crecimiento vegetativo en Europa nunca tuvo en el XIX la magnitud del latinoamericano en el XX; su agricultura estaba desarrollándose y tecnificándose; y se generaron empleos industriales en las ciudades, que acogían parte del éxodo rural. Pero, sobre todo, Europa contó con la válvula de escape de la emigración transoceánica, que absorbió el mayor volumen de los excedentes de población europea. En cambio, la emigración en Latinoamérica ha de resolverse en la propia región, cuando no en la propia nación.

Es, pues, una emigración que tiene casi como único punto de destino la capital del Estado, que ha de dar cabida también a su propio crecimiento vegetativo. De nuevo aquí parece oportuna la comparación con Europa. Las ciudades europeas del XIX presentaban saldos vegetativos negativos, como consecuencia de su elevada mortalidad, que compensaba la afluencia de inmigrantes y, en cualquier caso, experimentaron un ritmo de crecimiento más pausado. Además, si en una primera fase las ciudades latinoamericanas experimentaron cierto desarrollo industrial y la creación de empleos productivos, en los últimos decenios la generación de empleo en sectores productivos no sólo no ha crecido al ritmo que lo ha hecho la población urbana, sino que se ha estancado o incluso ha experimentado pérdidas netas. La comprensión del fenómeno urbano en América Latina encuentra aquí uno de sus principales elementos, y la existencia de un espacio urbano *informal* está en estrecha relación con el carácter también *informal* de la economía urbana.

En suma, puede decirse que la mayor parte del crecimiento vegetativo —un crecimiento vegetativo alto— se concentra en unos pocos puntos del territorio, en condiciones económicamente precarias y socialmente marginales, y con los resultados de ocupación de suelo, calidad de vida e impactos medioambientales que a continuación se desarrollan.

1.2. Los modelos de ocupación

Parte de esta inmigración urbana va a ser acogida por los barrios históricos. Recibe en cada lugar una denominación distinta, que en unos casos reflejan procesos diferentes de ocupación, pero en otros responden a una misma realidad: son los *conventillos*, *pensiones familiares*, *vecindades*

inquilinos o tugurios. Y en todos los casos se caracteriza por la subdivisión de una casa vieja o el subarriendo de habitaciones dentro de ésta. La capacidad de absorción de población por parte de la ciudad histórica es limitada, y de ahí que represente una proporción pequeña de los asentamientos de los inmigrantes; pero en ningún caso es una proporción despreciable y en algunas ciudades tienen particular importancia. Así, casi el 20% de las viviendas de Lima son *viviendas tugurizadas*; además, dado el grado de hacinamiento estas viviendas acogen entre el 40 y el 50% de la población limeña (MUÑOZ GURMENDI, J. C., 1991).

La tendencia generalizada hacia el deterioro y degradación, que se produce en los centros de todas las ciudades históricas, se acentúa en las ciudades latinoamericanas como resultado de su ocupación por esta oleada de inmigrantes rurales, y acelera el ritmo de abandono del mismo por parte de las clases altas, en una primera fase, y medias en una segunda, los que contribuye a la acentuación de la degradación. Para el inmigrante este tipo de habitación tiene la ventaja de que dispone de algunas infraestructuras básicas, inexistentes o insuficientes en la periferia; pero sobre todo se beneficia de mejores oportunidades de empleo, por su proximidad a los centros de trabajo. Como elementos más negativos de este tipo de habitación hay que destacar el hacinamiento que en los mismos se produce, la imposibilidad de acceder a la propiedad de la vivienda, y la progresiva degradación de la edificación, pues los propietarios no invierten en su conservación, esperando que la ruina obligue a los ocupantes a abandonarla. Sobre estos inquilinos pesa habitualmente el peligro de desahucio, y los gobiernos reciben continuamente presiones para permitir la demolición de estos edificios del centro de la ciudad y conseguir así su revaloración (*Informe Mundial sobre Asentamientos Humanos, 1986; 1989*).

Pero este tipo de asentamiento será incapaz de absorber el flujo inmigratorio que se desencadena a partir de los sesenta. El modelo de ocupación basado en la subdivisión del espacio habitable dentro de la ciudad y en el alquiler, va a ser sustituido por el llamado «patrón periférico de ocupación del espacio urbano» (KOWARICH, L. y JACOBI, P., 1986, 212). Los elementos característicos de este tipo de ocupación, que actualmente viene a suponer entre el 30% y el 60% de la población de las principales aglomeraciones en Latinoamérica, son los loteos ilegales de terrenos, la autoconstrucción y la carencia de las infraestructuras y servicios urbanos elementales.

Dentro de este modelo, constituye un subtipo particular la ocupación de espacios relativamente próximos a la ciudad consolidada, en algunos

casos sectores interiores vacíos, pero que han sido evitados por la ciudad legal en su crecimiento por sus malas condiciones para el asentamiento urbano. En muchos casos se trata de zonas pantanosas, lechos de inundación de los ríos y en general zonas topográficas bajas insalubres; en otros de colinas con acusadas pendientes, zonas sísmicas o afectadas por fallas geológicas; en otros, finalmente, son espacios cuyas pésimas condiciones son resultados del propio crecimiento de la ciudad: estercoleros o zonas próximas a industrias contaminantes. Hay ciudades donde este tipo de asentamiento tienen una gran importancia, como es el caso de Guayaquil, en Ecuador, donde en 1975 el 60% de la población vivía en comunidades de «squatters» construidas sobre zonas de crecidas de los ríos. Las propias condiciones de estos terrenos —de titularidad pública o sin titularidad declarada— han propiciado su ocupación por parte de la población inmigrada sin recursos, que, en algunos casos, pueden beneficiarse de una relativa proximidad a la ciudad y a los centros de trabajo; pero constituyen los sectores urbanos de más difícil intervención y donde los problemas de infraestructuras resultan de más complicada resolución, sobre todo cuando su inadecuación para el asentamiento humano viene determinada por las condiciones rurales.

Con o sin el problema añadido de las malas condiciones naturales para el asentamiento humano, la situación dominante es la expansión periférica —o metropolitana en una denominación más eufemística— de la ciudad latinoamericana, caracterizada por los tres elementos antedichos: ocupación ilegal de los terrenos, autoconstrucción y carencia de infraestructuras y servicios. El resultado será esa ciudad «*extendida y chata*», como Muñoz Gurmendi califica a Lima, pero que es un apelativo atribuible a la mayor parte de las metrópolis latinoamericanas, y una ciudad en constante expansión.

Las nuevas colonias, o colonias populares, se desarrollan rápidamente en la periferia de la ciudad, su calidad como habitación es pésima y carecen de los servicios urbanos más elementales. La administración pública se ve en la obligación de intervenir por la presión de las asociaciones populares o por propia iniciativa ante las condiciones de insalubridad de la zona; pero las operaciones de urbanización son muy costosas, tanto porque se actúa sobre terrenos muy deteriorados y donde hay que corregir los efectos negativos del asentamiento espontáneo, como porque son zonas de baja densidad de ocupación. La intervención pública genera una cierta revalorización del sector, y además se introducen o aumentan las tasas municipales. En una fase posterior se procede, bien a la subparcelación de

lotes ya de por sí pequeños, bien a la expulsión de la población con más bajos niveles de renta a zonas más alejadas, donde vuelve a repetirse el proceso.

Los problemas ya señalados se traducen para los habitantes de estas colonias populares (*villas miserias, favelas, ranchitos o pueblos jóvenes*, según las denominaciones que reciben en unos y otros países) en precarias condiciones de vida, como ponen de manifiesto todos los indicadores de salubridad o bienestar social; para la Administración suponen un incremento constante del gasto público, sin que haya sido capaz hasta ahora de controlar esta expansión espontánea e ilegal. De sus efectos derivados queremos destacar, asimismo dos problemas: uno, los impactos medioambientales, con repercusiones sobre el conjunto de la sociedad; otro, los costos de transporte, en tiempo, presupuesto y tensiones, que afectan directamente a la población residente en las colonias.

Sin entrar aquí a analizar el impacto derivado de las industrias altamente contaminantes —que cada vez con mayor frecuencia se están instalando en los países del Tercer Mundo y preferentemente en sus áreas metropolitanas, ante la mayor permisividad de su reglamentación— los asentamientos ilegales en la periferia urbana tienen por sí mismos efectos negativos de carácter medioambiental, derivados fundamentalmente de la inexistencia o pésimas condiciones de los servicios e infraestructuras urbanas.

Así, la ausencia de redes de saneamiento o la imprevisión en la eliminación de los residuos sólidos provocan, con frecuencia, la contaminación de los acuíferos que abastecen a la población, cuando no de los mismos cursos fluviales, multiplicándose los efectos desastrosos si éstos son utilizados también para el riego de explotaciones hortofrutícolas que abastecen a la propia ciudad. Igualmente, la inexistencia de distribución de energía para consumo doméstico, lleva a la utilización de keroseno o gas embotellado, que contribuyen a elevar los niveles de contaminación, además de incrementar los riesgos dentro de la vivienda.

La expansión en superficie de la ciudad, que traslada localizaciones cada vez más periféricas a la población con menos recursos, añade a sus problemas habitacionales un acceso «penalizado» a los servicios sociales, particularmente los educacionales, contribuyendo a acentuar la desigualdad social y la marginación; pero sobre todo, dadas las condiciones de subsistencia en las que se encuentra esta población, es el acceso a los centros de trabajo y la desigual oportunidad de empleo lo que más les afecta. Al no existir un servicio público de transportes, surgen las soluciones es-

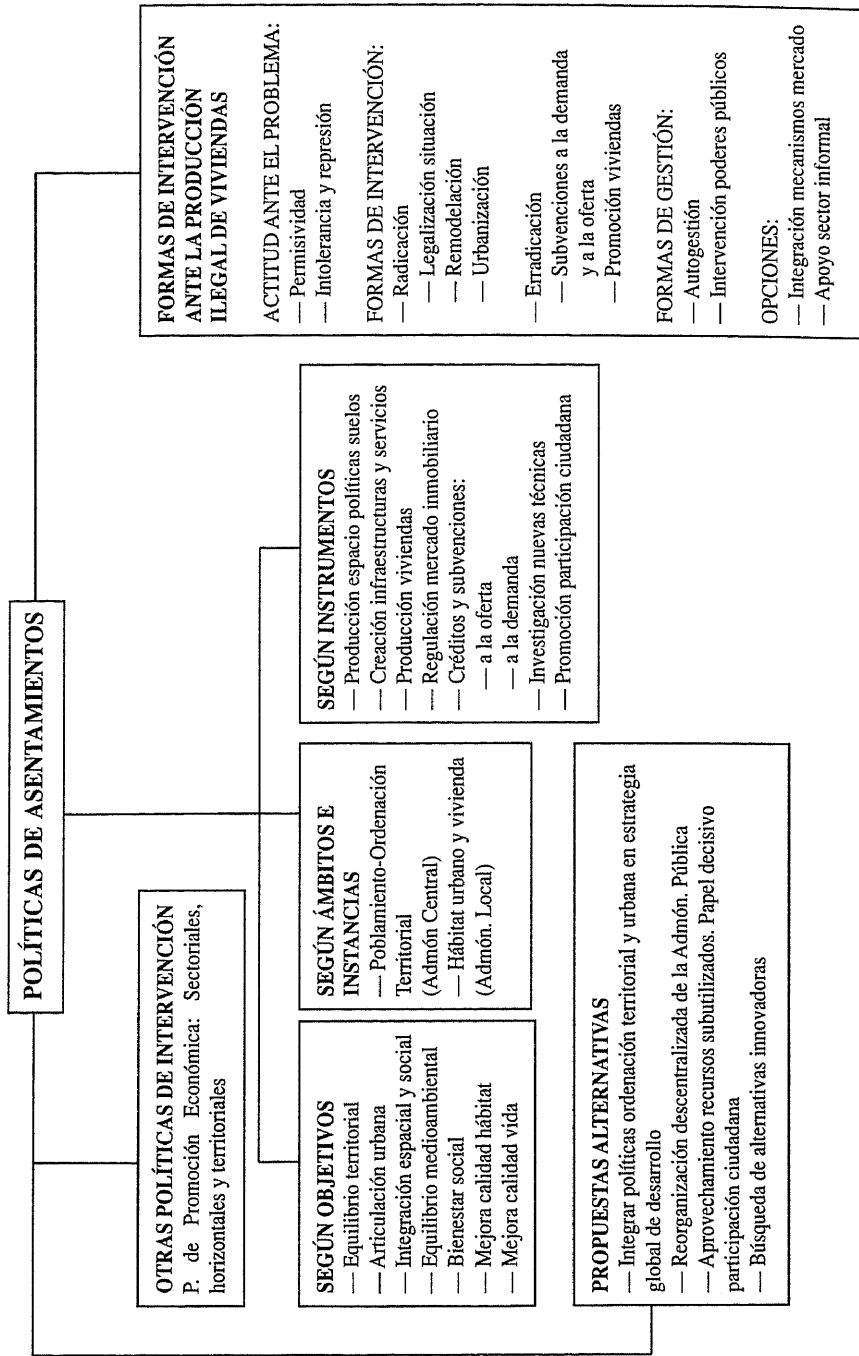
pontáneas e informales: serán los distintos sistemas de «colectivos». La población de la periferia tiene que emplear entre el 10% y el 20% de su presupuesto, según los casos, en gastos de desplazamiento desde el lugar de residencia al lugar de trabajo, y consumir entre 90 minutos y dos horas en este desplazamiento. El hacinamiento, la tensión y el riesgo de accidente son costes añadidos a los ya onerosos de tiempo y dinero, y parte de este grupo social terminará aceptando un empleo a menor distancia del lugar de residencia, pero con salarios también más bajos.

2. VALORACIÓN CRÍTICA DE LAS POLÍTICAS DE INTERVENCIÓN

La extrema gravedad de los problemas socioeconómicos que afectan al conjunto de América Latina, y el carácter estructural que presentan, hace necesaria la búsqueda de formas alternativas de planificación, intervención y gestión que, adecuándose a las características específicas de la región, permitan encontrar una solución viable y real a los mismos. Se trata de aprovechar los propios recursos naturales, materiales, humanos y culturales —hasta hoy insuficientemente utilizados— mediante una gestión adecuada y eficaz, acorde con las propias necesidades, en lugar de empeñarse en adoptar modelos propios de áreas con estructuras socioeconómicas muy diferentes. «Este esfuerzo, que requiere imaginación política, racionalidad económica y capacidad técnica adecuadas, no será fácil ni tendrá objetivos que puedan alcanzarse a corto plazo» (CEPAL, 1989, 12).

En este sentido, las políticas relacionadas con los asentamientos poblacionales resultan claves para lograr el equilibrio territorial, la articulación urbana, la conservación y mejora del medioambiente, la integración socio-espacial de la población, la reducción de las desigualdades, y, en definitiva, el bienestar social de todos los habitantes.

En principio, este tipo de políticas deben ser entendidas en un doble sentido, según los ámbitos espaciales a los que vayan dirigidas y el tipo de instituciones que deben hacerse cargo de ellas. Por una parte, aquéllas que tienen por objeto lograr una racional distribución de la población y la actividad económica en el conjunto del territorio nacional; se trata, en consecuencia, de políticas de ordenación territorial, que deben ser diseñadas y controladas por la administración central. Por otra, las que se preocupan por lograr una cierta calidad en el hábitat y la vivienda; se trata, en este caso, de políticas de ordenación urbana, que para responder a las necesi-



dades específicas de la población en cada lugar, deben ser responsabilidad directa de las instituciones locales.

Parece evidente que para que la política sea verdaderamente efectiva, estos dos tipos de intervención deben estar coordinados entre sí, así como con las políticas económicas —sectoriales, horizontales y territoriales— y, por supuesto, responder a una determinada concepción de lo que debe ser el modelo de desarrollo que se pretende conseguir. En este sentido, no puede olvidarse que las estructuras productivas, sociales, políticas e ideológicas están estrechamente relacionadas con las formas de organización territorial y urbana.

En efecto, la regulación de las estructuras territoriales y urbanas «entendidas como un par dialéctico entre dotaciones materiales y usos sociales, tiene un doble carácter: en el corto y mediano plazo, las reglas de uso del suelo y las inversiones urbanas (esto es la planificación urbana) actúan sobre las dotaciones materiales por esa vía, condicionando los usos sociales; y en el largo plazo son los usos sociales (determinados por el desarrollo económico y social y la división del trabajo) los que van condicionando las decisiones de inversión y de destino de las dotaciones materiales» (CEPAL, 1989, 135).

Aunque no han faltado algunas iniciativas de carácter territorial global, que han planteado la formación de un sistema urbano integrado y la promoción de ciudades de tamaño medio, como política de corrección del desproporcionado crecimiento de las metrópolis y de los consiguientes desequilibrios territoriales, hasta ahora, los problemas relacionados con los asentamientos, y especialmente con el hábitat urbano, han sido tratados en América Latina de forma fragmentaria y parcial, y las medidas llevadas a cabo han sido fundamentalmente de carácter correctivo, sin tener en cuenta que una solución definitiva a una situación de índole estructural como la existente requiere un tratamiento integrado en una estrategia global de desarrollo. Es básicamente por esta razón, por lo que las políticas tendentes a corregir los desequilibrios territoriales, y más concretamente la segregación social en el espacio urbano, así como las graves deficiencias del hábitat de los grupos sociales más desfavorecidos, han sido totalmente ineficaces.

Intentando explicar las causas de estos fracasos señala J. Matas la «falta de un análisis profundo del proceso de formación de estas áreas, de su rol en el desarrollo nacional y del papel de instituciones e instrumentos de las políticas públicas y su incidencia sobre la dinámica de funcionamiento en relación a los recursos humanos, materiales y financieros disponibles» (MATAS, J., 1989, 228).

A pesar de lo apuntado, para entender este fracaso es necesario considerar en toda su complejidad las características políticas y socioeconómicas de la región. Por un lado, las sucesivas crisis políticas y el carácter centralizado de las Administraciones explican la falta de continuidad de los planes, las diferencias de criterios para asignar prioridades, la práctica inexistencia de evaluaciones de resultados, la excesiva burocratización, la carencia de mecanismos institucionales de participación ciudadana... Por otro, los bajos niveles de desarrollo económico y la estructura social imperante ayudan a comprender la extrema gravedad de las carencias masivas de viviendas, infraestructuras y servicios que sufren una parte importante de la población; la insuficiencia de estadísticas básicas que permitan estudiar en profundidad la verdadera dimensión de los problemas; la inexistencia de recursos financieros suficientes, ante las presiones de las clases sociales más altas para evitar una reforma fiscal que permitiera conseguir una redistribución de la riqueza...

Como se señala en el estudio realizado por la CEPAL anteriormente citado «las presiones ejercitadas por los diversos grupos de interés, las pautas institucionales que rigen las normas de apropiación, el componente de inercia implícito en las inversiones realizadas, la ausencia de estrategias de desarrollo claramente definidas, la gravedad que revisten las deficiencias masivas en materia de vivienda y servicios y la inestabilidad de los mecanismos políticos con sólo algunos de los muchos elementos que en la mayoría de los casos dificultan la adopción de medidas que sean algo más que paliativos para aquellos problemas que reflejan situaciones de índole estructural» (CEPAL, 1989, 51).

Aunque son múltiples y de muy diversos tipos los problemas que afectan a las grandes aglomeraciones urbanas de América Latina, destacan con mucho las malas condiciones del hábitat de los grupos sociales con menores ingresos, y ello, tanto por las carencias de infraestructuras y servicios que presentan, como por sus dimensiones, dada su extensión superficial y el elevado número de habitantes a los que afecta. No puede extrañar, por consiguiente, que sea éste un tema que esté continuamente en el debate y que preocupe e inquiete tanto a los responsables políticos como al conjunto de la sociedad. Sin embargo, no deja de resultar preocupante que en los últimos años la opinión pública parezca en general más interesada por el deterioro ambiental o la congestión del tráfico urbano, anteponiendo estos problemas, sin duda importantes, al mucho más grave y prioritario de las pésimas condiciones de buena parte del hábitat. A la tradicional insuficiencia de medidas correctoras aplicadas a estos ámbitos,

se une una nueva canalización de recursos hacia la mejora de la calidad de vida del conjunto urbano, mientras que quedan sin la debida atención necesidades mucho más básicas, que contribuyen así al aumento de las desigualdades.

En este sentido, es cuanto menos curiosa la actitud que en ocasiones han mostrado los poderes públicos ante esta realidad. Según Hardoy y Satterhwaite «hasta no hace muchos años era común encontrar a los planificadores urbanos de los organismos oficiales del Tercer Mundo representando a las villas miserias, en sus planos de usos del suelo, como terrenos sin edificar o como espacios abiertos, como si estos terrenos superpoblados, pero ilegalmente ocupados, habitados por miles de personas, de alguna manera no existieran. Estos planos ilustraban la actitud oficial hacia estos asentamientos, aún cuando alojaban a la tercera parte y hasta a la mitad de la población y de la fuerza de trabajo de una ciudad» (HARDOY, J. E. — SATTERHWAITE, D., 1987, 13).

Dos actitudes políticas cabe adoptar ante este modo informal de producir suelo urbano: permisividad o intolerancia. La primera supone, a más o menos corto plazo, una legalización de la situación mediante la correspondiente recalificación del suelo, si es el caso, y su expropiación a los anteriores propietarios, si éste no era público; la segunda, la represión y la condena de los más pobres al hacinamiento.

Dos son, a su vez, las formas posibles de intervención: radicación y erradicación. La primera, además de la legalización antes señalada, hace necesaria la urbanización del área con la creación de las infraestructuras y los servicios correspondientes, y su remodelación reformando o, incluso, sustituyendo las viviendas. Es el caso, por ejemplo, de algunas actuaciones llevadas a cabo en 1968 en las «barriadas» de Perú, a lo que se proponía en 1979 en el llamado Proyecto Río respecto a las favelas. Algunos proyectos de este tipo fueron financiados por el Banco Mundial (PRADO, L. de, 1981).

Refiriéndose a los posibles inconvenientes que conlleva un proceso de radicación, señala Geisse «en el largo plazo, los costes sociales de la permisividad pueden ser considerablemente altos, puesto que la provisión de servicios de redes y transportes a los asentamientos espontáneos suelen ser innecesariamente extensos. Los costes podrían ser fuertemente reducidos si una planificación preventiva, centrada en la tierra para la mayoría, sustituyera o complementara a la planificación centrada en la vivienda terminada, necesariamente para unos pocos» (GEISSE, G. G., 1982, 78).

A esto hay que unir, por otra parte, los grandes gastos que representan,

en su caso, las indemnizaciones a los propietarios expropiados y que, en ocasiones, han dado lugar a extrañas situaciones «como en los casos en que los propietarios de solares pagan a la gente para que organice la ocupación de sus tierras, pues así podrán obtener un mayor precio por la indemnización del Estado que el que obtendrían por la simple venta de esas tierras» (HARDOY, J. E. y SATTERHWAITE, D., 1987, 15).

La erradicación conlleva, por su parte, dos formas posibles de actuación: La promoción oficial de viviendas y las subvenciones tanto a la oferta, para que produzca viviendas a precios más bajos, como a la demanda para que «pueda» acceder al mercado formal de la vivienda. Esta política ha fracasado por dos razones fundamentales. En primer lugar, su absoluta insuficiencia ante la magnitud del déficit de viviendas; son operaciones puntuales, y en algunos casos propagandísticas, pero absolutamente ineficaces por la continua afluencia de inmigrantes y por la reducida disponibilidad de recursos financieros. En segundo lugar, la clase social a la que en principio va dirigida ni siquiera es capaz de adquirir las viviendas construidas por la Administración, que son finalmente destinadas a una clase media-baja de empleados urbanos, sin que puedan acceder a ellas los grupos más pobres, sin empleo y marginales que permanentemente afluyen a la gran ciudad. Por otra parte, estas soluciones, además de haber sido a todas luces insuficientes, han contribuido a potenciar la ya fuerte segregación social en el espacio urbano, al buscar para la instalación de estos grupos de población áreas periféricas, en las que los menores costes del suelo permitieran la construcción de viviendas a precios suficientemente bajos.

Aunque la solución definitiva de los problemas relativos a la vivienda informal corresponde evidentemente a los poderes públicos, no puede olvidarse que la gestión de este tipo de espacios ha correspondido hasta ahora a las propias comunidades de vecinos que han intentado suplir la casi total ausencia de infraestructuras y servicios mediante la solidaridad entre los propios habitantes, poniendo en común, para ello, los escasos recursos con que cuentan. En efecto, los propios habitantes de estas barriadas pusieron en marcha, siempre de forma espontánea, iniciativas de «autoayuda comunitaria» que han mejorado las condiciones de habitabilidad de las viviendas y generado algunas infraestructuras y servicios. Además, presionan a los poderes públicos para afrontar soluciones a los problemas que difícilmente pueden abordar con sus escasos recursos. Y, por último, son de gran importancia porque algunas de las políticas de intervención pública se han apoyado en la existencia de estas organizaciones

vecinales. En este sentido, se han llevado a cabo experiencias de colaboración del Estado con estas comunidades, combinando el apoyo financiero e infraestructural del sector público con la autogestión organizada de los destinatarios: es éste el caso, por ejemplo, de las cooperativas uruguayas (NAHOUM, B., 1987).

A pesar de lo expuesto, los gobiernos parecen seguir insistiendo en la aplicación de soluciones convencionales, aunque carecen de los recursos, instituciones y tecnologías necesarios para poder hacer frente al crecimiento urbano. No puede extrañar, por consiguiente, que se estén formulando propuestas políticas muy variadas buscando salidas alternativas y viables para todos estos problemas de difícil, pero a la vez urgente, solución.

Las propuestas analizadas coinciden en señalar cuatro aspectos básicos que deben ser considerados:

- La reorientación de las políticas nacionales de asentamientos, hábitat y vivienda integrándolas en una estrategia global de planificación del desarrollo que tenga como objetivo prioritario la mejora de las condiciones de vida de toda la población.
- La reorganización descentralizada de la administración e instituciones públicas, de modo que pueda llevarse a cabo una gestión coordinada y armónica del gobierno central con los poderes locales. A su vez, además de reactivar las funciones de los gobiernos municipales, es necesario promover la participación ciudadana en los procesos de producción del hábitat.
- El aprovechamiento de los recursos subutilizados tanto humanos como naturales, materiales y financieros, revistiendo una especial importancia la capacitación de los agentes y actores que intervienen en el proceso. En este sentido, la participación de la comunidad desempeña un papel decisivo.
- La búsqueda de tecnologías alternativas y proyectos innovadores que permitan dar una solución más adecuada a la realidad material y sociocultural de cada caso específico.

Mucho más numerosas, detalladas y diversas son aquellas propuestas que pretenden encontrar una solución adecuada a los asentamientos precarios y a la producción informal de viviendas. La importancia alcanzada en la región por esta forma de producir suelo urbano requiere, sin duda, medidas políticas específicas que contemplen de una forma integral el problema. Ello significaría tener en cuenta desde posibles mecanismos de

legalización de las áreas de ocupación irregular y la absorción de este tipo de demanda para poder integrarla en los mecanismos del mercado, hasta un apoyo decidido al sector informal como forma alternativa de resolver la situación.

La primera opción requiere un considerable aumento, tanto de los recursos públicos como de los ingresos de los grupos más pobres; pero no parecen metas fáciles de conseguir a corto y medio plazo. La segunda se convierte, pues, en la vía más realista, teniendo en cuenta que los grupos sociales con menores ingresos disponen de recursos alternativos, tales como mano de obra y formas de organización propias, que pueden ser incorporados al proceso de producción de viviendas, infraestructuras y servicios. Ello implica, sin embargo, una modificación de las leyes, puesto que habría que reconocer oficialmente formas de organización y creación de equipamiento que están al margen de la legalidad vigente.

No parecen faltar propuestas para mejorar los procesos de producción del hábitat urbano, y una buena parte de ellas coinciden en la necesidad de compatibilizar los tres sistemas posibles de intervención a través de los sectores públicos, privado e informal, dentro de una política nacional que defina el ámbito de aplicación de cada uno de ellos (MUÑOZ, C., 1986; HARDOY, J. E. - SATTERHWAITE, D., 1987; CEPAL, 1989; DE LA PUENTE, P. - TORRES, E. y MUÑOZ, P., 1990). Pero no puede olvidarse que la política relacionada con la mejora del hábitat y el sistema de asentamientos no será efectiva si no se integra en un determinado modelo de desarrollo.

3. INTERPRETACIONES TEÓRICAS DE LA REALIDAD URBANA

Una buena parte de los estudiosos del proceso de desarrollo urbano en América Latina coinciden en señalar la existencia de serias deficiencias teóricas, conceptuales y metodológicas que dificultan la correcta interpretación de los hechos. Por una parte, se insiste en la visión fragmentaria y parcial que presentan muchos de los análisis, al centrarse en problemas concretos sin considerar que éstos son sólo una consecuencia de la evolución histórica y de la estructura socioeconómica de la región. Por otra, se argumenta que son también bastantes los que se basan en modelos teóricos de crecimiento urbano propios de áreas desarrolladas y que están, por ello, muy alejados de la propia realidad (SLATER, D., 1986; CEPAL, 1989).

En este sentido, las tendencias más recientes apuntan a la necesidad de abordar el estudio de estos temas desde una concepción integral en la que los procesos de urbanización se vinculen con otros más amplios y generales relacionados con el cambio social y el desarrollo «con los cuales interactúan determinándose mutuamente. Ello significa que las formas de ocupación, organización, acondicionamiento y utilización del espacio están históricamente condicionados por las características de la producción y sus implicaciones en las estructuras sociales, y que el patrón de asentamiento característico de una sociedad determinada es un subproducto del estilo de desarrollo predominante en ella» (CEPAL, 1989, 9-10). En consecuencia, para lograr una correcta interpretación de la realidad urbana latinoamericana es necesario combinar el análisis de aspectos exógenos, relacionados con el proceso de internacionalización del capital y la globalización de la economía, con otros endógenos derivados de las propias especificidades del proceso de desarrollo.

En un principio, el crecimiento urbano en los países desarrollados era vinculado a los procesos de industrialización, modernización y desarrollo económico y, en consecuencia, surgieron interpretaciones teóricas, que explicaban estos procesos desde una u otra perspectiva (Teoría de la modernización, Tesis de la dualidad rural-urbana...).

No obstante, el estudio de la situación en los países del Tercer Mundo, y más concretamente en *América Latina*, no hizo sino contradecir claramente estos modelos interpretativos, puesto que parecía un hecho evidente que el crecimiento urbano en modo alguno podía asociarse en estos países a procesos de industrialización y desarrollo.

No puede extrañar, pues, que para entender los graves problemas derivados del crecimiento de las ciudades (sistema urbano desequilibrado y macrocéfalo, segregación socio-espacial, falta de viviendas y hacinamiento...) fuera necesario encontrar un modelo alternativo de interpretación. Se utilizó para ello la Teoría de la Dependencia, y las primeras conexiones entre dependencia y análisis urbano fueron realizadas a comienzos de los setenta (CASTELLS, M., 1971; QUIJANO, A., 1972; SANTOS, M., 1971).

Para los autores que siguen este modelo interpretativo, el subdesarrollo de América Latina se debe al papel dependiente jugado por la región en el sistema económico mundial, que ha condicionado, a su vez, el modelo de crecimiento urbano caracterizado por la marginalidad y la pobreza de una gran parte de su población. En general, la urbanización se trataba como un rasgo específico en la formulación de la teoría de la dependencia, y los problemas asociados al proceso de urbanización (desempleo, falta de vi-

viendas, marginalidad...) eran considerados como resolubles solamente a través de la rotura de las relaciones de dependencia.

Como señala D. Slater «en contraste con la modernización y las nociones de supraurbanización y dualidad rural-urbana, la perspectiva de la dependencia tiene la ventaja de contemplar los efectos urbanos de la incorporación de América Latina a la economía mundo capitalista. Importantes relaciones entre el capitalismo internacional dominante y los fenómenos urbanos estaban al fin esbozados» (SLATER, D., 1986, 12).

A partir de los años setenta, los graves problemas socioeconómicos de las áreas urbanas se empiezan a estudiar desde la perspectiva de la marginalidad, entendida ésta en términos generales como «la participación deficiente de amplios sectores de población en la sociedad a la que pertenecen. Esta situación tiene, entre sus expresiones más evidentes, el acceso restringido de los sectores afectados a los recursos y beneficios que la sociedad ofrece» (LARRAIN, P. y TOLEDO, H., 1990, 35).

Con la formulación de las teorías de la marginalidad se abrió un amplio debate entre estudiosos de muy diversos campos sobre conceptos, causas, características y soluciones de la pobreza urbana. Aparecen así distintas definiciones y matizaciones sobre los conceptos de pobreza y marginalidad. Se define a la primera como la privación de ciertas necesidades básicas (materiales e inmateriales), y se consideran las diferencias entre distintos grados de pobreza (crítica, extrema, etc...) y tiempos de duración de la misma (coyuntural, crónica, permanente...) (LARRAIN, P. y TOLEDO, T., 1989). Por su parte, la segunda, que no es otra cosa que la falta de integración social de una parte de la población ecológica (habitacional) y como marginalidad económica (desempleo) (SABATINI, F., 1981).

Los estudios sobre marginalidad urbana en América Latina se centran en tres líneas principales de investigación según enfatizan en aspectos económicos, políticos o culturales.

Aunque con ciertas matizaciones, dentro de la primera de las líneas señaladas habría que incluir aquellos estudios sobre pobreza urbana que se centran en el problema de la escasez de viviendas, sin tener en cuenta que esto es sólo una consecuencia de una situación mucho más compleja de desempleo, subempleo y desigualdad social. Este tipo de enfoque, llamado ecológico, predominaba en las primeras investigaciones sobre pobreza urbana, pero se utiliza aún con frecuencia, porque es más fácil hablar de vivienda marginal que sobre pobreza y porque interesa a determinados grupos que el problema no sea examinado en un contexto social más amplio (OLIVEN, R. G., 1980).

Un aspecto básico del enfoque económico es el del estudio de la articulación del sector marginal con la economía, intentando comprender si ayuda o no a intensificar la acumulación capitalista. En este sentido, se abre un amplio debate acerca del papel que desempeñan los grupos marginales en el mercado de trabajo, y mientras que para algunos investigadores representan el llamado por la teoría marxista «ejército de reserva»; para otros, constituyen un volumen tal de excedente que una parte de ellos ni siquiera puede considerarse como «reserva» para el «buen» funcionamiento del mercado laboral, quedando, en consecuencia, totalmente al margen del funcionamiento económico (NUN, J., 1971; OLIVEIRA, F., 1972; QUIJANO, A., 1974).

Son bastante numerosas, por su parte, las investigaciones centradas en los aspectos políticos de la marginalidad urbana y en buena parte de ellas se la asocia a la radicalización y la violencia política. Este hecho es contemplado, a su vez, desde distintos ángulos o perspectivas; para algunos representa el detonante que puede provocar el necesario cambio de las estructuras socioeconómicas, mientras otros la ven sólo como una seria amenaza a la paz social.

Otros autores, sin embargo, argumentan que la excesiva marginación no genera conciencia política y que «las características revolucionarias o radicales de los pobres urbanos son un producto más del «pensamiento positivo» de ciertos activistas de izquierda o de la culpa y miedo de sectores más privilegiados de la sociedad que tienden a temer que las «clases peligrosas» puedan llegar a la revolución violenta para alcanzar la justicia social» (OLIVEN, R. G., 1980, 55).

Por último, en los estudios basados en la marginalidad cultural se debate sobre la existencia o no de una cultura de la pobreza, la mayor o menor influencia de la cultura dominante en los pobres urbanos y el grado de homogeneidad cultural que estos colectivos presentan.

A pesar del interés que despertaron en su momento, las teorías de la marginalidad entraron pronto en crisis. En efecto, cuando los estudios empíricos demostraron que las actividades desarrolladas por los grupos de población más desfavorecidos cumplían una importante función en el proceso de acumulación capitalista «se cuestionó la idea misma de la marginalidad y se planteó la tesis de que los «*marginales*» están dentro y no fuera de la sociedad. A ello se sumó una objeción metodológica crucial: los enfoques acusaban un sesgo «ecologista» al suponer que los sectores marginales urbanos (definidos como un estrato poblacional o como un sector de la economía) corresponden «simétricamente» con las

áreas residenciales deterioradas de las ciudades» (SABATINI, F., 1981, 54).

Como recoge Sabatini, algunos análisis empezaban a destacar ya en la década de los setenta la existencia de un cierto grado de integración de los grupos más desfavorecidos en la sociedad urbana, además de señalar que en las llamadas áreas marginales viven algunos grupos sociales que no pueden ser considerados marginales.

La comprobación de que la marginalidad ecológica (habitacional) afectaba en las ciudades latinoamericanas a un mayor número de personas que la marginalidad económica (desempleo) influyó en la aparición de un nuevo enfoque conceptual y metodológico en los estudios sobre la pobreza y la segregación social en el espacio urbano: la perspectiva ambiental.

En un estudio relativamente reciente de la CEPAL se considera que para que este enfoque sea válido es necesario que los estudios se centren en los procesos ambientales que son responsables de los problemas urbanos, así como en las relaciones entre formas espaciales y procesos sociales y se considera que con este nuevo planteamiento, que es más «un desafío y una tarea que un logro», será necesario «un estilo interdisciplinario de comprensión de la realidad urbana» que puede ayudar a resolver situaciones insostenibles (CEPAL, 1989, 127, 128).

En la relación entre procesos ambientales, urbanos y sociales se centra también Sabatini siguiendo esta misma línea de investigación y afirma: «El medio ambiente de las áreas precarias no sólo está caracterizado por la deficitaria situación habitacional, sino también por ser punto de encuentro y de relaciones entre grupos diversos, constituyendo una base de movilidad e integración social para los más pobres. Es cierto que hay fuerzas macrosociales que profundizan los problemas ambientales (principalmente los habitacionales) de vastos sectores de población urbana en América Latina. Sin embargo, el medio social de esos barrios pobres oculta fuerzas no suficientemente atendidas de progreso físico y de integración social y económica» (SABATINI, F., 1981, 55).

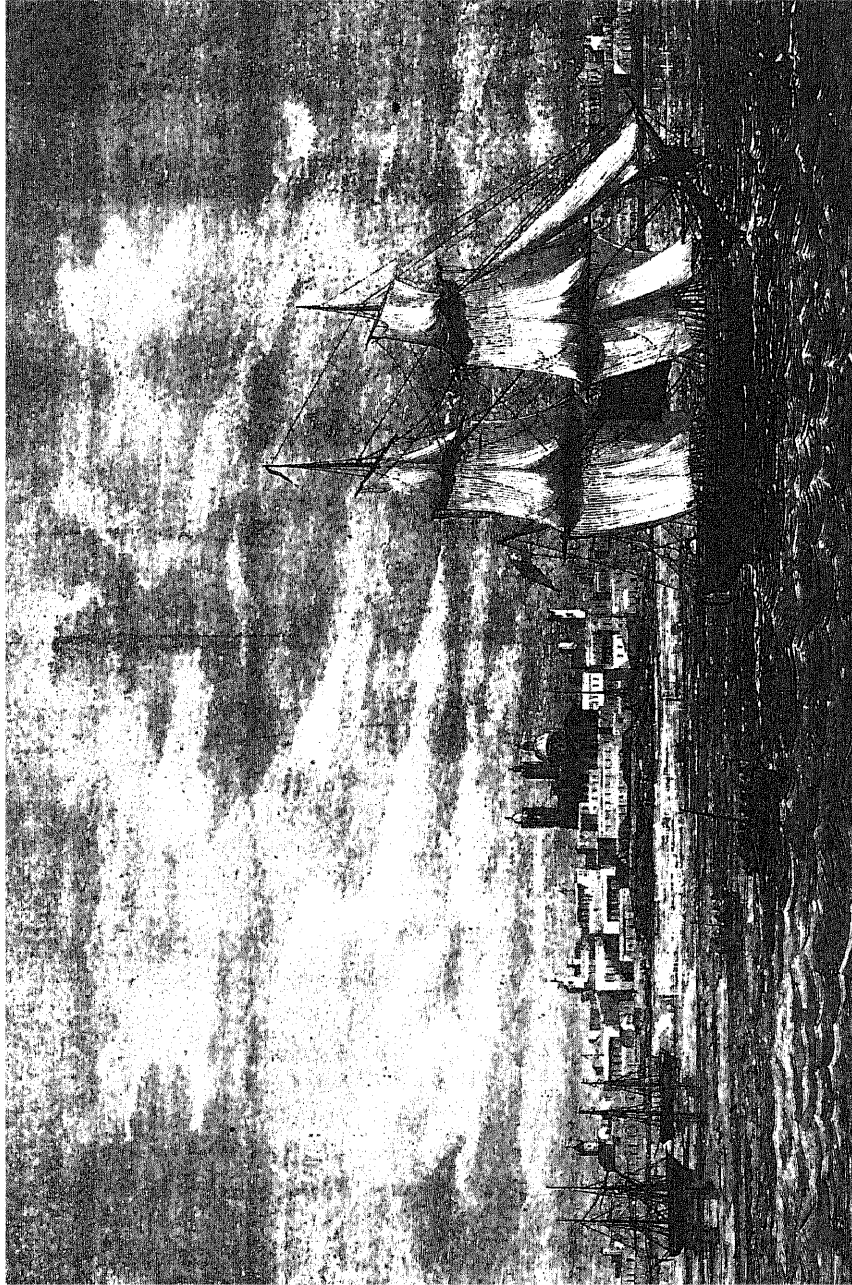
Estos razonamientos junto a la preocupación por el derroche económico (inversiones mal coordinadas, subutilización de infraestructuras, especulación del suelo...), ambiental (sobreutilización y desaprovechamiento de recursos...) y social (ostentación, desperdicio de potencialidades colectivas...), que se producen en las grandes ciudades de la región, parecen estar en la base de las propuestas políticas más recientes en la búsqueda de soluciones a los graves problemas urbanos de América Latina.

BIBLIOGRAFÍA

- BEYER, E. (Ed) (1970): *La explosión urbana en América Latina*. Aguilar. Buenos Aires.
- BUTTERWORTH, D. y CHANCE, J. K. (1981): *Latin American Urbanization*. Cambridge, Cambridge University Press.
- CASTELLS, M. (1971): «L'urbanisation dependante en Amerique Latine». *Espaces et Societés*, nº 3, pp. 5-25.
- CASTELLS, M. (Coord) (1973): *Imperialismo y urbanización en América Latina*. Gustavo Gili. Barcelona.
- CASTELLS, M. (Ed.) (1974): *Estructura de clases y política urbana en América Latina*. Siap. Santiago.
- CEPAL-CNUAH (1987): «Asentamientos precarios y políticas de vivienda, infraestructura y servicios para los grupos de menores ingresos». *EURE* nºs 39-40, pp. 19-34.
- CEPAL (1989): *La crisis urbana en América Latina y El Caribe*. Naciones Unidas-Cepal. Santiago de Chile.
- Ciudad y Territorio* (1991), nºs 86-87.
- DE LA PUENTE, P.; TORRES, E. y MUÑOZ, P. (1990): «Satisfacción residencial en soluciones habitacionales de radicación y erradicación para sectores pobres de Santiago», *EURE*, vol. XVI, nº 49, pp. 7-22.
- FIGUEROA SALAS, J. (1989): «El territorio baldío. Aproximación teórica a las políticas territoriales iberoamericanas». *Ciudad y Territorio* nº 79, pp. 51-60.
- GEISSE, G. (1982): «El acceso de los pobres a la tierra urbana: tres problemas críticos de políticas». *EURE* nº 25, pp. 73-82. Santiago.
- GILBERT, A. G., HARDOY, J. E. y RAMÍREZ, R. (Eds.) (1982): *Urbanization in Contemporary Latin America*. John Wiley. London.
- GILBERT, A. (1986): «Self-help housing and state intervention: illustrated reflections on the petty commodity production debate», in Drakakis-Smith, D.: *Urbanisation in the Developing World*. Croom Helm. London pp. 175-194.
- GILBERT, A. (1987): «Arrendatarios y autoconstrucción: selección y restricciones en el mercado de viviendas en los países de menores ingresos». *EURE* nºs 39-40, pp. 59-84. Santiago.
- HARDOY, J. E., SATTERHWAITE, D. (1987): «La ciudad legal y la ciudad ilegal». *Ciudad y Territorio*, enero-marzo, pp. 3-22.
- HARDOY, J. E., SATTERHWAITE, D. (1989): «Salud ambiental y deterioro urbano». *Ciudad y Territorio*, nº 80, pp. 55-63.

- HAUSER, P. M. (1962) (directeur): *L'urbanisation en Amerique Latine*. UNESCO, París.
- HENRY, E. (1977): «Los asentamientos urbanos populares: un esquema interpretativo». *Debates*, nº 1, pp. 109-138. Lima.
- IBARRA, V.; PUENTE, S. y SAAVEDRA, S. (Comps.) (1986): *La ciudad y el medio ambiente en América Latina*. Colegio de México. México.
- Informe Mundial sobre Asentamientos Humanos, 1986*, (1989). Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Madrid.
- KOWARICH, L. (1975): *Capitalismo e marginalidade na América Latina*. Paz e Terra. Río de Janeiro.
- KOWARICH, L. y JACOBI, P. (1986): «Crecimiento económico, urbanización y medio ambiente: la calidad de vida en San Paulo, Brasil», en IBARRA, V.; PUENTE, S. y SAAVEDRA (Comps.): *La ciudad y el medio ambiente en América Latina*. El Colegio de México, México, pp. 197-229.
- LARRAIN, P., TOLEDO, H. (1990): «Diferencias especiales en los niveles de bienestar social en el Gran Santiago. Implicancias conceptuales metodológicas y políticas. *EURE* (vol. XVI, nº 49), pp. 33-49.
- MATAS, J. (1989): «La ordenación territorial en América Latina en los últimos 20 años: el caso chileno». *Ciudad y Territorio*, nºs 81-82, pp. 227-235.
- MOLINA, S. y PIÑERA, S. (1979): *La Pobreza en América Latina: Situación, Evolución y Orientaciones de Política*. Proyecto Pobreza Crítica en América Latina. ONU-CEPAL-PNUD. Santiago de Chile.
- MONTANO, J. (1976): *Los pobres de la ciudad en asentamientos espontáneos*. S. XXI. México D. C.
- MUÑOZ GURMENDI, J. C. (1991): «Estructura urbana metropolitana de Lima» en *Ciudad y Territorio*, nºs 86-87, pp. 115-124.
- NAHOUM, B. (1987): «El problema de la habitación en los países capitalistas periféricos: sobre sus reales causas y posibles soluciones», *EURE* nºs 39-40, pp. 101-111. Santiago.
- NEGRON, M. y NIEMTSCHIK, E. (1991): «Caracas, una metrópolis en mutación» en *Ciudad y Territorio*, nºs 86-87, pp. 99-106.
- NUN, J. (1971): «Superpopulação Relativa, Exercito Industrial de Reserva e Massa Marginal» en PEREIRA, L. (org.). *Populações Marginais. Estudos sobre o Brasil Contemporâneo*. Libreria Pioneira Editora. Sao Paulo.
- OLIVEIRA, F. (1972): «A Econoía Brasileira: Crítica a Razao Dualista». *Estudos CEBRAP* nº 2, pp. 25-36.

- OLIVEN, R. G. (1980): «Marginalidad urbana en América Latina». *EURE* nº 19, pp. 49-62. Santiago.
- PRADO, L. do (1981): «A propósito de urbanização de favelas». *Espaço & Debate*. R. de Estudos Regionais Urbanos, nº 2. pp. 5-18.
- QUIJANO, A. (1972): «Dependence, changement social et urbanisation» in MARTINS, L. (Ed.): *Amerique Latine. Crise et Dependance*. Ed. Anthropos. París.
- QUIJANO, A. (1974): «The marginal pole of the economy and the marginalised labour force». *Economy and Society* vol. 3, nº 4, pp. 415-426.
- QUIJANO, A. (1975): «The Urbanisation of Latin American Society» in HARDOY, J. E. (Ed.): *Urbanisation in Latin America*. Anchor Books. New York, pp. 109-157.
- SABATINI, F. (1981): «La dimensión ambiental de la pobreza urbana en las teorías latinoamericanas de marginalidad». *EURE* nº 23, pp. 52-67. Santiago de Chile.
- SANTOS, M. (1971): «L'urbanisation dependante au Venezuela». *Espaces et Societé*, nº 3, pp. 35-44.
- SCHTEINGART, M. et al. (1973): *Urbanización y dependencia América Latina*. Buenos Aires. SIAP.
- SLATER, D. (1986): «Capitalism and urbanisation at the periphery: problems of interpretation and analysis with reference to Latin America» in DRAKAKIS-SMITH, D.: *Urbanisation in the Developing World*. Croom Helm. London, pp. 7-21.
- SINGER, P. (1973): «Urbanização, dependencia e marginalidade na América Latina». *Economía Política de Urbanização*. Sao Paulo. Ed. Brasiliense.



AMÉRICA MERIDIONAL. MONTEVIDEO

Fuente: Vivien de Saint-Martin y otros: *Nueva Geografía Universal*.
Montaner y Simón. Barcelona, 1878.