

# Ciudad y campo: una relación no idílica

Susana Amaya

La ciudad y el campo no pueden divorciarse, así sus relaciones con frecuencia sean desavenidas y se inculpen de sus problemas mutuamente. Uno de estos lo constituye la vivienda en la ciudad, la cual no puede explicarse sin referencia obligada a las condiciones de vida y trabajo en el campo. Esta anterior relación resulta muy clara en el análisis de la vivienda y el subdesarrollo urbano en Colombia\*, realizado durante varios años por un grupo de investigadores con apoyo financiero del CIID y coordinación técnica y administrativa de la SIAP (Sociedad Interamericana de Planificación).

El grupo colombiano estuvo integrado por Humberto Molina, Luz Angela Mondragón, Eduardo Toro y Martín Reig. El enfoque y la metodología adoptados los llevaron a explicar los problemas de la vivienda como resultantes de las fuerzas y la dinámica propias de un desarrollo de tipo capitalista y dependiente, como es el que predomina en los países latinoamericanos en vías de desarrollo.

## Origen rural del problema urbano

Hay que alejarse bastante de la ciudad actual —hacinada, carente de servicios suficientes, rodeada de tugurios— para encontrar en la agricultura los orígenes del problema de vivienda. En efecto, cuando la agricultura comienza a transformarse, a hacerse moderna, mecanizada y altamente productiva, el antiguo campesinado parcelario se ve obligado a emigrar, cada vez en mayor número, en busca de trabajo a la ciudad.

En las ciudades, el proceso de desarrollo industrial no tiene capacidad suficiente para absorber la oferta aumentada de mano de obra no calificada procedente del campo, y esta va conformando una reserva que, en consecuencia, rebaja el salario industrial.

A esto se suma otro fenómeno que agrava la situación: la adopción industrial de tecnologías capital-intensivas que ahorran mano de obra y limitan aun más las oportunidades de empleo del migrante.

¿Cómo se refleja todo esto en la vivienda en la ciudad? A la concentración urbana de población corresponde una demanda elevada de vivien-

das. Como a esta responden altos alquileres y elevados precios del suelo, se produce el hacinamiento progresivo y el déficit cuantitativo absoluto de viviendas. Al no encontrar alojamiento alguno, muchas familias tienen que improvisarlo en las barriadas, con materiales de desecho y sin ningún servicio público. Esta es la etapa de "tugurización" de las áreas periféricas, y del deterioro y el hacinamiento en las zonas céntricas de las ciudades. En Bogotá, por ejemplo, el 59 por ciento de una población cercana a los 3 millones en 1972, vivía en barrios de origen clandestino.

## La inconsecuente industria edificadora

Otro factor agravante es el de la industria edificadora que pasa lentamente de la etapa artesanal, de carácter manual y herramientas elementales, a la industria moderna. La oferta de vivienda es por lo tanto escasa y la vivienda producida industrialmente tiene precios de monopolio, inaccesibles para la masa de trabajadores de bajos ingresos y salarios de subsistencia. Existe además un capital-crédito limitadísimo para préstamos a largo plazo, y la vivienda es un bien cuyo consumo se prolonga en el tiempo y cuyo pago requiere de 12 a 15 años, así se produzca en un plazo breve.

Cuando, en etapas más avanzadas de concentración de capital, una gran masa de financiamiento se orienta hacia el sector de la vivienda, su producción y mercado empiezan a ser dominados por el capital corporativo organizado (del tipo corporaciones de ahorro y vivienda).

Mientras aumenta el precio de la vivienda, el ingreso de la mayoría de la población desciende o se mantiene estático no sólo frente a los mayores precios de la edificación sino también de los productos alimenticios.

Ciertas iniciativas de desarrollo y renovación urbanas frecuentes en áreas metropolitanas contribuyen a agudizar súbitamente el problema de la vivienda. Tal fue el caso del Proyecto Integral de Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá (PIDUZOB), que contaba con amplia financiación internacional, el cual tuvo que ser cancelado por las consecuencias que implicaba el desalojo de miles de fa-

milias de las clases populares que habitaban tal zona. Este problema ya se presentaba con frecuencia en las viejas ciudades europeas de la época de la revolución industrial. En efecto, Federico Engels había hecho notar que a tiempo que grandes masas de trabajadores rurales son atraídos de repente hacia las grandes ciudades que se convierten en centros industriales, la antigua planta de edificaciones de estas ciudades ya no responde a las condiciones de la nueva gran industria y del consiguiente tránsito. Se ensanchan calles y se abren nuevas, nuevos proyectos de transporte y de 'desarrollo urbano' se ponen en marcha: "precisamente cuando afluyen trabajadores en cantidad, se produce una demolición en masa de las viviendas obreras"\*\*\*.

## La agricultura marcha detrás

La gran propiedad territorial de origen colonial retrasó la modernización de la agricultura, la relegó con respecto al despegue industrial. Este, por su parte, tuvo sus orígenes en circunstancias del mercado mundial que hicieron posible la industrialización por sustitución de importaciones, inicialmente de bienes de consumo directo, luego de consumo durable, intermedios y de capital.

El surgimiento del problema de la vivienda en proporciones masivas no aparece pues acompañando a la industria fabril sino posteriormente, con la llamada modernización del campo.

En Colombia a partir de 1948 la agricultura empieza a responder a las demandas de la industrialización, especialmente las de materias primas necesarias para la fabricación de textiles, alimentos, bebidas. En 1950 estos productores respondían por el 76 por ciento del valor agregado industrial, lo que da idea de la importancia de la demanda de insumos agrícolas. Los alimentos de consumo directo responden más lentamente, lentitud que se traduce en baja inversión de capital en la agricultura en contraposición a la industria. Así, por ejemplo, en la agricultura tradicional es necesario invertir entre un 2,7 por ciento y un 14 por ciento de lo necesario para producir un empleo en la pequeña y mediana industria, y un 0,6 a 3,0 por ciento en la gran industria.

Estas diferencias son menores en el caso de cultivos mecanizados. La producción agrícola también crece más lentamente que la población y que la demanda efectiva, particularmente de productos alimenticios. De ahí la insuficiencia crónica de éstos y el hecho de que sus precios en el mercado aumenten más rápidamente que los de los productos industriales. Entre 1958 y 1973 los precios relativos agrícolas crecieron un 15 por ciento más que los del total de la industria y un 29 por ciento más que los de la industria avanzada.

Pese al éxodo campesino hacia las ciudades en los últimos 25 años, la población rural colombiana no ha disminuído significativamente, aunque ya comienza a observarse esta tendencia. Según el censo de 1973 llega casi al 40 por ciento del total, y al 35 por ciento en relación con la población económicamente activa.

### La penuria de la vivienda

Esta noción cobija tanto los estados de privación como de necesidades de vivienda que afectan principalmente a los obreros, pero también a los trabajadores independientes, los pequeños comerciantes y artesanos y a todo un conjunto de clases dentro de una franja de ingresos dados. Tal penuria alcanza al 73 por ciento de la población económicamente activa en las principales ciudades colombianas y al 66 por ciento en Bogotá. Solo muy a largo plazo, en condiciones ideales de pleno empleo resultantes de mayor productividad y por ende de ingreso, así como de disminución de los precios relativos de la construcción, desaparecerá la penuria de la vivienda.

Adicionalmente al análisis anterior, el estudio en cuestión se ocupa de la demanda y de las características del consumo de la vivienda, la vivienda como bien inmueble y como mercancía, la dimensión espacial y la intervención estatal.

Este estudio hizo parte de la serie de investigaciones sobre el problema de la vivienda a bajo costo para familias de bajos ingresos, patrocinado por el CIID y la Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP). □

\*Colombia: vivienda y subdesarrollo urbano, editor Humberto Molina, C.P.U., Finispro, Ediciones Alcaraván Ltda., Bogotá, Colombia, Julio 1979.

\*\*Políticas del Estado en Materia de Vivienda en América Latina. La Vivienda a Bajo Costo. Reformas Urbanas y Agrarias, Vol. 2, SIAP, Sociedad Interamericana de Planificación, Industrias Gráficas Gaviota, Bogotá, Colombia, página 20.

Susana Amaya P. es Directora Asociada de la División de Comunicaciones del CIID, con sede en Bogotá.

## Problemas de distribución poblacional

El caso colombiano, reseñado en el artículo anterior, ilustra la importancia de la distribución espacial de la población en el desarrollo de los países. Este hecho, reconocido durante largo tiempo por quienes tienen a su cargo la formulación de políticas de desarrollo, está siendo además estudiado en varios países latinoamericanos y a nivel comparativo regional. Con este segundo propósito, el CIID apoya un proyecto para investigación en Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay y Uruguay, a cargo de la Corporación Centro Regional de Población, que tiene su sede en Bogotá. El proyecto aspira a comprender los factores que determinan la dinámica de la distribución de la población en América Latina y a integrarlos en un modelo general explicativo.

El coordinador del proyecto, el colombiano Ramiro Cardona, señala la inadecuada distribución poblacional en los varios países del área donde, no obstante, existe una preocupación concordante por modificar las tendencias a la concentración de la población y por agrupar a las poblaciones rurales dispersas. Tales políticas y acciones de los gobiernos plantean, sin embargo, interrogantes fundamentales que es preciso responder, entre ellos:

¿Cómo lograr un asentamiento más adecuado de la población rural y una racionalización del proceso migratorio?

¿Cumplen las concentraciones de desarrollo rural un papel importante para retener a la población en el campo o para concentrarla cerca de estos complejos?

¿Cuáles son las medidas que harán compatibles, dentro de las zonas urbanas, las oportunidades de empleo con el volumen migratorio?

¿Qué mecanismos lograrán una redistribución del ingreso por medio de una redistribución de la población?

¿Cuáles son los costos directos e indirectos de la urbanización?

¿Cómo afectará la migración al mercado de trabajo tanto en las áreas rurales como en los centros urbanos intermedios y metropolitanos?

La posibilidad de evaluar en un conjunto de países las políticas de distribución de la población se planteó como proyecto investigativo con la participación de los países ya mencionados y con las siguientes tareas específicas de estudio para cada uno:

- Reformas agrícolas: Colombia, Chile y Ecuador.
- Colonizaciones: Argentina, Bolivia, Colombia y Paraguay.
- Nuevas concentraciones rurales: Cuba.
- Centralización vs descentralización: Argentina, Colombia y Uruguay.
- Acciones en las fronteras: Argentina, Bolivia y Paraguay.
- Aporte de la investigación científica a las políticas de desarrollo regional: Colombia.
- Reformas urbanas: Brasil, Colombia, Uruguay.
- Legislación sobre el uso del suelo: Argentina, Uruguay.
- Los "cinturones verdes" como herramienta para congelar el crecimiento metropolitano: estudio de caso en Uruguay.
- El equipamiento y la estructura de los servicios públicos y comunitarios y su papel en la distribución espacial de la población: Brasil, Colombia.

Los equipos nacionales han concluído sus investigaciones. El proyecto ha entrado en una segunda etapa de análisis y consolidación de los resultados. Su posterior diseminación se dirigirá principalmente a grupos de investigadores interesados, estudiantes y científicos sociales, y administradores y forjadores de políticas.

S. Amaya