

Definición y funciones de la ciudad en América Latina*

JEAN CASIMIR

Durante estos últimos diez años, la sociología latinoamericana ha rectificado un número importante de conceptos relacionados con los fenómenos sociales de la región. Particularmente en el campo de la sociología del desarrollo, esclareció el carácter subordinado de nuestra evolución. Quisiera, en el marco de esta sociología¹ volver sobre el problema de las particularidades de las ciudades latinoamericanas y determinar sus funciones actuales.

“Las casas hacen una urbe, pero los ciudadanos hacen una ciudad.”² Estoy interesado en la ciudad latinoamericana, la organización y las funciones específicas de las agrupaciones de ciudadanos. Una definición de la ciudad es una definición del tipo de hombres que la habita. Llamaré *urbanos* a todos aquellos que viven en la ciudad, *citadinos* a los portadores de la cultura urbana o a aquellos que comprenden los mecanismos de la organización urbana y, *ciudadanos* a los que ejercen sus derechos políticos.

El querer abarcar en unas cuantas páginas unidades tan diferentes entre sí, como son Puerto Príncipe o Santo Domingo, de México o de Río de Janeiro puede parecer ambicioso. Mas, trato de investigar cuál es la función de la ciudad y supongo su organización interna y orden, a pesar de la diversidad que se pueda observar, una consecuencia de su función. Llamo función al papel desempeñado por la unidad de poblamiento en la organización de territorios nacionales. El análisis que sigue debe precisarse tomando en cuenta las particularidades históricas de la formación de cada nación y de cada ciudad.

Función originaria de la ciudad

En este texto, llamaré ciudad al aparato urbano considerado como el lugar de las decisiones que se refieren a la vida nacional. Estas decisio-

* Se publica de nueva cuenta, dado que en la manera en que se incorporó al No. 6 Vol. XXXII, se cometieron errores de traducción y edición que transformaron el sentido original que dio el autor.

nes pueden reflejar los intereses y el poder *de* la totalidad nacional o los intereses y el poder *sobre* la totalidad nacional.

El enfoque cuantitativo del fenómeno urbano al aceptar tácitamente la existencia de un continuum rural-urbano, da a entender que la evolución de unidades ecológicas simples, como los pueblos, desembocaría en organismos complejos o sean las metrópolis multifuncionales de hoy en día. Ahora bien, la ciudad, es decir la urbe, en todo el alcance de sus funciones es esencialmente un invento y un invento político. La ciudad latinoamericana es un organismo creado a partir de un *vacío demográfico* con el fin de controlar poblaciones y territorios conquistados o por conquistar. No está ligada en los motivos de su fundación y de su mantenimiento a la existencia de poblaciones indígenas capaces de ofrecerle un substratum demográfico. Su erección se debe a la necesidad de ofrecer un sitio privilegiado a partir del cual los portadores de los intereses de las metrópolis coloniales puedan cumplir con su misión. La presencia de poblaciones indígenas es una condición y no una causa. Decorre de proyectos específicos de explotación de los recursos disponibles. En ausencia de tales poblaciones estas ciudades se fundan de cualquier manera y se importa de otros continentes la fuerza de trabajo necesaria. Estas observaciones son verdaderas inclusive en el caso de la ciudad de Tenochtitlan, transformada en la Ciudad de México. Cortés hace de Tenochtitlan una ciudad latinoamericana y en ese sentido la crea.

Debido a ese carácter, la ciudad latinoamericana se asemeja a varias formaciones europeas del género. L. Mumford hace notar³ que sobre los límites de varios feudos los príncipes creaban ciudades para frenar las invasiones de los bárbaros del Norte. Esta ciudad se sitúa pues, en un paisaje fronterizo, es un puesto de conquista, la sede de los representantes del príncipe. La ciudad latinoamericana en sus orígenes responde a esta descripción: se localiza sobre los márgenes del imperio.

En Europa, las condiciones históricas de la fundación de la ciudad medieval obligan al príncipe a conceder a los burgueses un cierto número de privilegios y una cierta autonomía que darán lugar a la postre a una oposición política y económica entre ciudad y campo de donde surgirá una forma peculiar de unidad nacional. En América Latina los privilegios concedidos a los ciudadanos son todavía más notables con la diferencia de que no se extienden a toda la población urbana, ya que los "bárbaros" no viven *extra-muros*. Así nace la discrepancia entre el ciudadano y el urbano.

Además, en América Latina, la relación ciudad-campo difiere del todo, la ciudad surge aquí en paisaje políticamente vacío o vaciado. En Europa durante toda la Edad Media es la ciudad en cuanto tal que se

beneficia de las luchas entre el poder real y los señores feudales. Una oposición análoga a la de los burgueses y de los señores feudales que condiciona las relaciones peculiares de los grupos sociales de la ciudad medieval, surge en América Latina, una vez que nuestro tipo de ciudad se haya consolidado, en el curso del siglo XIX durante las guerras civiles que siguieron a la independencia.

De esa forma, durante toda la colonia, la casta india, campesina o urbana, constituye un todo para los criollos y peninsulares. En Haití o en el Brasil, esclavos domésticos o esclavos ocupados en los campos y los ingenios, son igualmente marginales frente a la estructura de la ciudad. Los grupos mestizos o mulatos forman un sector medio más cercano a las castas dominadas que a los grupos dominantes en cuanto a su participación en la política de la ciudad colonial.⁴ Así, los urbanos como totalidad no se oponen a los rurales. Existe cierta continuidad entre los grupos sociales campesinos y los sectores urbanos dominados. Esto explica cómo las luchas de hegemonía política que marcan la primera mitad del siglo XIX no han modificado las relaciones entre dominantes y dominados sino las relaciones entre los diversos grupos de ciudadanos aunque se sitúan en el marco de las relaciones ciudad-campo.⁵

Hay una coincidencia entre la sociedad civil medieval y la sociedad urbana de Europa que opera en el seno de la autonomía de que gozan y en tanto que dura ésta. A medida que progresa la economía y que toma forma el capitalismo industrial el área de intereses burgueses se extiende y se diversifica, mientras que el poder real consolida y organiza la unidad territorial. La división territorial del trabajo antecede así a la formación nacional, el control de los medios de producción por una clase de propietarios se hace primero a escala local. Del control de fracciones del territorio nace el control de la totalidad y de este poder *sobre* la totalidad surge el poder *de* la totalidad, particularmente en oposición a los territorios ultra-marinos.

La formación de las totalidades latinoamericanas sigue el camino inverso. Constituimos para los colonizadores y por definición un todo indiferenciado. El poder sobre esta totalidad antecede lógicamente e históricamente las células locales autónomas. Del control de esta totalidad nacen la conquista y la organización económicas del territorio nacional. El control de los medios de producción se realiza a escala global antes de materializarse a escala local. La división territorial del trabajo viene a ser una consecuencia de la definición *a priori* del papel que desempeña la colonia.⁶

La autoridad política en Europa en un principio dispersa, se centraliza pero se mantiene móvil y se desplaza con la corte del Rey, luego se

asienta en una ciudad capital. La autoridad política en América Latina surge una y con una sede determinada. La burocracia europea nace lentamente, la administración pública latinoamericana precede la constitución de un cuerpo de administradores. No integra unidades locales, las crea.

Así la ciudad latinoamericana es un puesto avanzado del universo europeo en expansión. Está situada en los límites de los imperios coloniales y está encargada de organizar los territorios conquistados. Ella y sus ciudadanos anteceden a la población urbana. Domina el campo y a los campesinos que se establecen dentro de sus muros. Es por definición el lugar de la administración pública, es decir, del poder sobre la totalidad administrada. Mientras las necesidades políticas justifican en Europa una organización interna que a la larga definirá un sistema económico-social nuevo, en América Latina, más bien, es un proyecto de dominación económica que lanza una organización social y política.

Arreglos de las poblaciones urbanas y evolución

La organización de la ciudad de la Edad Media europea proviene de un cierto equilibrio de fuerzas entre sus componentes originarios y de la oposición de esta unidad a las fuerzas exteriores.⁷ La ciudad latinoamericana nunca conoció un equilibrio interno ni una oposición externa. No es el hecho de una clase en ascenso de artesanos y comerciantes en busca de orden y seguridad. Lejos de recordar un lugar de refugio hace pensar en un punto de apoyo del poder armado, en el cuartel. Aguirre Beltrán, demuestra que son nuestras zonas inaccesibles las que sirvieron de refugio.⁸ La estructura de estratificación social de nuestra ciudad fuertemente jerarquizada recuerda en un principio a la organización militar.⁹

Durante esa época se pueden destacar dos tipos de organización interna: las ciudades amerindias y los mercados o antiguos mercados de esclavos. En las ciudades amerindias la población dominada es introducida por la iglesia católica a los valores occidentales. En las segundas, las ciudades del Caribe y de las zonas mineras y azucareras del Brasil, la cultura original de la población dominada no está directamente modificada y se elaboran sincretismos peculiares.

En ambos tipos de ciudades un sistema exclusivo de educación pública más o menos desarrollado se encarga de la formación de los "cuadros". Se debe notar que la definición sistemática de valores y actitudes relativos al equilibrio de la colonia por una parte, y la difusión de conocimientos por la otra, se realizan mediante procesos diferentes. La actividad misionaria no piensa abarcar las poblaciones citadinas. La educación pública no logra alcanzar a las poblaciones de misión. En esos bajos niveles

la ignorancia es compulsiva,¹⁰ entre las élites, los valores y las actitudes vigentes, se supone, coinciden con la enseñanza de la iglesia.

Durante la evolución ascendente del capitalismo liberal, el papel del proveedor de materias brutas de América Latina se acentúa. En vez de destruir la autonomía local y la auto-subsistencia,¹¹ el capitalismo reforzará la posición privilegiada de la ciudad frente a los grupos y territorios dominados y consolidará las zonas de refugio y de auto-subsistencia. Ya que las materias primas cuya demanda crece se producen en el campo o en pequeños núcleos de provincia sobre superficies limitadas cuyas aptitudes ofrecen condiciones favorables de explotación.¹²

Una vez terminada la conquista política del mundo, se le confiere a esta ciudad fronteriza el papel de puesto de relevo.¹³ Mientras que la ciudad europea creará nuevos puestos de trabajo en el seno de su estructura de estratificación social en un esfuerzo por alcanzar el pleno empleo, la aglomeración urbana de América Latina podrá desempeñar su función económica sin modificar substancialmente su organización de ciudad administrativa o al menos sin soñar con el pleno empleo efectivo de sus recursos. Mantendrá como siempre por debajo de su escala de estratificación una masa desarticulada que vive al margen de las actividades administrativas y comerciales que definen la ciudad, y al margen de las normas ciudadinas.

La función de relevo exige el desarrollo de servicios públicos y privados que reclama el comercio de exportación.¹⁴ En estos nuevos puestos de trabajo —necesariamente reducidos— se colocan elementos llamados de clase media, originarios sea de la provincia, sea del sector artesanal de la ciudad. Es el principio de nuestro proceso de urbanización y la primera extensión significativa del número de ciudadanos.

En la cúspide de la escala de estratificación, comerciantes y latifundistas mediante alianzas más o menos felices asegurarán el control de la ciudad con o sin la participación de los sectores medios. La exclusión de estos últimos, en el caso de México, parece ser una de las causas principales de la Revolución de 1910.¹⁵ Entre más se acerca uno a las situaciones agudas de explotación durante el periodo colonial, más reducido es el número de ciudadanos y de ciudadanos¹⁶ y por consiguiente más marcada la exclusión, menor la movilidad social y mayor el número de marginales,¹⁷ hasta alcanzar la marginalidad de una nación entera, el caso de Haití, prácticamente excluido de las relaciones económicas internacionales y formalmente excluido del conjunto de naciones latinoamericanas, aunque por un breve periodo.¹⁸

El paso del papel de puesto fronterizo al de centro de relevo supone una especie de estrechamiento de las relaciones con las metrópolis euro-

peas. Los vínculos de dependencia se hacen más cerrados. Las ciudades claves del subcontinente ya no son las mismas. Lima y México ceden el lugar a las ciudades del Atlántico Sur.¹⁹ Sin embargo, como en grados diversos todos los países de la región fueron colonias de explotación unidas al mercado externo mediante enclaves económicos, la función de relevo se sobrepone al hecho original, la función política y administrativa de la ciudad fronteriza. No se trata pues de una mutación de función sino una mayor complejidad particularmente evidente en el caso de Río de Janeiro y de São Paulo.

Hay que recordar que durante todo este periodo de desarrollo hacia fuera los sectores de empleo que se expanden están localizados en el terciario particularmente. Las empresas industriales llamadas hoy en día tradicionales se multiplican y la mano de obra empleada sufre una expansión menos marcada.

Es con ese dualismo de funciones que se inicia la crisis de la ciudad latinoamericana. Por una parte, la mayor influencia anglo-sajona y francesa que acompaña al ascenso del capitalismo imperialista²⁰ se realiza evidentemente en detrimento de los vínculos con la Península Ibérica y mina la acción educadora y cultural de la iglesia sobre las capas urbanas.²¹ Por otro lado, el pleno desarrollo de economía dirigido hacia fuera implica el surgimiento de nuevos grupos de ciudadanos que se inician en la ciudadanía como clase, es decir, mediante organizaciones políticas que reflejan sus intereses. Además, la nueva dependencia económica supone esfuerzos correlativos de sustitución de importaciones cada vez que las economías centrales están en crisis. Así las clases dominadas hacen modestamente el aprendizaje de nuevas formas de empleo, de un nuevo papel en la ciudad. Es en ese momento que nace el marginal urbano estrictamente hablando. En esa fecha las villas miserias comienzan a marcar el paisaje urbano²² a causa de la presión de los nuevos ciudadanos sobre las tierras poseídas pero desocupadas.²³

A medida que la actividad industrial comienza a caracterizar a algunas de nuestras ciudades, paralelamente a la subida de las clases medias vinculadas directa o indirectamente al comercio de exportación, ciertos miembros de las clases bajas, los obreros de estos mismos sectores, obtienen de hecho sus derechos de ciudadanos. Las consecuencias de la revolución mexicana o los esfuerzos de los obreros de origen europeo llevarán a la postre reconocimiento formal de dichos grupos. Sin embargo, esta expansión de la estructura de estratificación social ciudadana no tiene ni la fuerza ni el tiempo de promover el papel de ciudadano, el conjunto de grupos marginales urbanos renovados por corrientes crecidas de migración rural. Desde este punto de vista la continuidad población rural y

población marginal urbana se mantiene a pesar del desprendimiento del sector obrero.

En pleno auge del periodo de crisis del liberalismo,²⁴ durante los años 30 y 40, los desequilibrios y conflictos que dividen los países hegemónicos se acentúan. Los relevos están subutilizados. El sector industrial tiende entonces a convertirse en el centro dinámico de la economía que se torna hacia su mercado interno. La ciudad hace el aprendizaje consciente de la política autónoma y se convierte finalmente en el centro del territorio nacional.

El Estado, surgido de las alianzas específicas que esta reconversión supone en cada país, asume nuevas funciones. Las clases medias están eufóricas, la administración pública aumenta sus cuadros. La demanda de trabajo manual crece, obreros y marginales hacen acto de presencia en la escena política y definen una dirección populista de los asuntos del Estado.²⁵

Se crea una nueva organización de la ciudad que se institucionaliza rápidamente. Todas las capas sociales urbanas proyectan esta nueva organización. Inclusive antes de participar en el sistema de producción, todos los urbanos están abarcados por el sistema distributivo. La marginalidad se vuelve un hecho de conciencia social. Se realizan intentos para romperla e integrar en masa al marginal urbano. La propaganda política, en tanto instrumento de socialización, se convierte en la ciudad casi tan universal como era la propaganda religiosa en el medio rural. Hay que destacar que las clases bajas, se inician a la ciudadanía como masa, ya que las organizaciones obreras no podrían englobarlas sin una expansión vertiginosa del empleo industrial. Por primera vez la ciudad abarca la urbe, por primera vez también, se define netamente una oposición ciudad-campo.

Este movimiento se generaliza bajo una forma u otra y casi en toda la América Latina. En el caso del Brasil los antiguos mercados de esclavos se vuelven en cierta medida relevos de las ciudades meridionales.²⁶ Las ciudades del Cono Sur y los grandes centros mexicanos se industrializan y principian la conquista económica de sus colonias internas. Los otros estados amerindios y del Caribe pasan a ser relevos desocupados²⁷ pero ensayan de todas maneras su fórmula populista.

El proyecto de reformulación de la organización interna citadina y de las relaciones de la ciudad con los territorios que la ciudad organiza sólo se concreta en parte. Muy pronto —desde el punto de vista latinoamericano— las potencias económicas resuelven sus diferencias. La función de relevo, atenuada durante la recesión y la segunda guerra, se aviva. Facilita la aceleración del proceso de industrialización. Por esta vía consolida

la oposición de la ciudad como centro polar de los movimientos económicos y sociales de los territorios nacionales, acercándola al mismo tiempo al espacio económico de las naciones industrializadas.

La política redistributiva populista no rebasa un ciclo de expansión económica,²⁸ ya que no se puede integrar al mismo ritmo a la población marginal. Las inversiones extranjeras se multiplican, los empleos industriales no calificados se vuelven más y más inestables. La situación de las clases dominadas se deteriora mientras que el número de integrantes de las mismas continúa aumentando a causa del proceso de urbanización que alcanza su apogeo. Por su lado las clases medias presionan sobre el sistema con el fin de mantener su participación proporcional en los beneficios ya que no parece posible aumentar la participación.

No obstante nuestros países producen las riquezas. La propaganda política se embrolla, las fórmulas populistas de participación política ya no se aceptan, los gobiernos izquierdizantes desaparecen uno tras otro. La vitalidad de las instituciones políticas se reduce notablemente y el poder se vuelve más y más exclusivo hasta caer en manos de planillas militares o para-militares que ensayan una política más allá de las alianzas entre los sectores dominantes.

Intento de definición de la ciudad

La ciudad fronteriza relevo, casi centro de territorio, está en plena crisis. 1) la modificación de sus funciones complica su estructura sin descargarla de sus caracteres tradicionales. Las ciudades latinoamericanas están todas integradas en un mismo sistema de control y explotación de los recursos mundiales. En grados diversos participan de las tres funciones mencionadas. Sin embargo, inclusive hoy día algunas de ellas desempeñan esencialmente el papel político y administrativo de puesto fronterizo, como en el caso de Puerto Príncipe y Asunción. La mayoría de las otras ciudades son a la vez centros administrativos y comerciales —las metrópolis incompletas de Milton Santos—²⁹ mientras que solamente las grandes capitales se convierten en casi centro de los territorios nacionales.

2) La ciudad no tiene una fórmula de política económica capaz de satisfacer a todos los ciudadanos y de ofrecerles un empleo. Los grupos dominantes no pueden asegurar el crecimiento económico y aplicar las fórmulas de política redistributiva del ingreso. Éstos no pueden aliarse con las clases medias principales exponentes de esta política. Las poblaciones marginales constituyen una verdadera amenaza particularmente a causa de su inserción directa en el sistema político sin el intermediario de organizaciones propias con ideologías definidas.³⁰ Dichas poblaciones recibieron reclutas provenientes de los sectores obreros. Definitivamente

ciudadinas y ciudadanas protegen bajo el manto de su aparente pasividad movimientos francamente subversivos del orden público. Las formas de organización política no prevenían esta diversificación del grupo de ciudadanos. Ya no se puede dejar de funcionar libremente el sistema institucionalizado de participación y de expresión de ideas en materia política. Ya no se respeta el voto individual e inclusive se ponen fuera de la ley partidos enteros. Sus líderes pierden sus derechos de ciudadanos.

3) La ciudad en su esfuerzo por convertirse en un centro territorial rico —sin cuidado de su autonomía— debe internacionalizar su sistema económico. La banca, el gran comercio, las industrias llamadas modernas tienden a integrarse a monopolios extranjeros.

4) El sistema de educación pública se expande sustancialmente sin poder alcanzar la tasa de crecimiento de la población. La expansión de este sistema produce demasiados ciudadanos con aspiraciones más elevadas que las posibilidades de satisfacción de esta forma de sociedad. Los conocimientos difundidos no parecen corresponder a las necesidades de células económicas y administrativas.

La ciudad entrega a los medios de comunicación de masas, controlados también sea por inversiones extranjeras, sea por contenidos culturales elaborados en el extranjero, el papel de la difusión de valores en substitución de la propaganda católica que ella misma volvió arcaica, y de la propaganda política ya ineficaz debido a la política de crecimiento económico basada en la internacionalización del mercado interno.

Se puede definir la ciudad latinoamericana en dos niveles diferentes. Primero, tiene un lugar determinado en la geografía mundial y segundo un papel específico en la organización de los territorios nacionales. Estas dimensiones son lógicas e históricamente jerarquizadas. Las definiciones que consideran apenas la primera son incompletas, las que se limitan exclusivamente a la segunda corren el riesgo de obscurecer el problema, ya que hace abstracción de la historia latinoamericana y de la dependencia fundamental de nuestros países.

a) Definición de la ciudad latinoamericana desde el punto de vista de su lugar en la geografía mundial.

1) El papel político: la ciudad latinoamericana es una unidad política secundaria sede del poder sobre totalidades nacionales también de segundo orden. El poder de estas naciones no está estructurado o apenas se está estructurando, a causa del carácter peculiar de las relaciones entre sus unidades administrativas integrantes. La ciudad no representa necesariamente el interés de estas naciones consideradas como unidades políticas sino los intereses con respecto a estas totalidades. En el contexto internacional dichos centros, expresión máxima de unidades políticas de-

pendientes tienen voz únicamente sobre temas de importancia menor para la convivencia mundial.

2) Papel económico: la ciudad latinoamericana es un mercado de productos brutos o semi-elaborados en dirección al mercado externo, un centro de relevo o una bisagra de las finanzas internacionales y un centro industrial polarizado técnicamente por las economías centrales. El dominio de esta ciudad sobre las totalidades que organiza representa a la vez una transferencia simple de efectos de polarización de los países metropolitanos y una influencia propia cuyo impacto varía según el grado y tipo de industrialización alcanzados. El control de este segundo tipo de impacto por los grupos nacionales depende del grado de internacionalización del mercado nacional.

3) Composición social: la ciudad latinoamericana es la sede de los grupos directores menores de la economía capitalista. Estas clases dependientes se encargan de la integración de los países que dominan al mundo occidental. Las normas en materia de economía, política, relaciones sociales, cultura, etc., son idénticas a las que rigen en los países desarrollados occidentales aunque las formas de organización que se derivan de dichas normas pueden revertir cierto color local. En lo que se refiere a la decisión sobre asuntos internacionales, estas clases ignoran la opinión de los demás ciudadanos.

4) Papel cultural: la ciudad latinoamericana es un centro cultural consumidor de conocimientos y modas científicas y técnicas. Se sitúa sobre la frontera cultural del occidente, sus aportaciones al progreso del conocimiento y a la evolución artística mundial son dispersas, esporádicas y desarticuladas. Es un centro cultural periférico o marginal.

b) Definición de la ciudad latinoamericana desde el punto de vista de su papel en la organización de los territorios nacionales.

1) Papel político: La ciudad latinoamericana es una unidad política primaria, colocada en la cumbre de una jerarquía de centros de poblamiento administrativamente vinculados. Su fuerza política sobre los centros subordinados es generalmente superior a la fuerza agregada de aquéllos. Las unidades de poblamiento de menor importancia comunican entre sí a través de la ciudad principal. La ciudad ejerce pues un poder sobre la totalidad administrada sin que se diseñe el poder de esta totalidad.

En los grandes países de la región, los más estructurados políticamente, en donde se erigieron varias ciudades importantes, se puede delimitar con bastante claridad el área de influencia de cada metrópoli regional. El poder de la totalidad administrada se estructura al nivel de dos o tres ciudades principales y no abarca todavía al conjunto del territorio. En los

otros países, la ciudad capital determina el grueso de las influencias sobre el resto del país.

2) Papel económico: la ciudad latinoamericana es el lugar en donde se deciden el tipo de actividades económicas nacionales, su naturaleza y su alcance. El poder de decisión tiende a ser absoluto frente al área de influencia aunque depende en gran medida de los intereses y oportunidades que juegan a la escala internacional. La ciudad constituye el grueso del mercado nacional y es, salvo pocas excepciones, el lugar de la industria, del gran comercio y de los servicios financieros. La especialización funcional de las ciudades es un fenómeno reciente que no se consolida todavía.

La ciudad latinoamericana es una unidad económica dominante que mantiene además de numerosas colonias internas o zonas de reserva, zonas de sostenimiento, territorios generalmente contiguos en donde se esbozan movimientos económicos pendulares que tienden a expandirse.

3) Composición social: la ciudad latinoamericana es la sede de la ciudadanía nacional. Ésta, originalmente formada por representantes inmediatos de las metrópolis coloniales, integró sucesivamente a las clases medias, a los obreros y los "marginales". La voz de los ciudadanos se escucha y puede ser decisiva en todo lo que se refiere a la estricta economía de la ciudad, en la medida en que estas decisiones no causan prejuicios a las obligaciones de la ciudad que decorren de su papel en la geografía mundial. Sin embargo, en el curso de estos últimos años, las élites dirigentes tienden a satisfacer las necesidades de los ciudadanos evitando las consultas sistemáticas.

A pesar de una cierta movilidad social vertical, las clases medias y dominantes heredan sistemáticamente su *status*³¹ y crecen sobre todo absorbiendo elementos de provincia de la misma extracción social.³² Los obreros son ciudadanos recientes y su participación en la movilidad social ascendente es reducida. Una estratificación interna los divide en obreros de grandes empresas modernas y obreros de empresas medias y tradicionales. Hay que subrayar que la clase obrera latinoamericana nació del sector marginal, que el subempleo es un elemento constitutivo de nuestro mercado de trabajo y no una consecuencia de la evolución de formas de organización social y menos una consecuencia de la reciente industrialización. Las clases dominadas ahora ciudadanas, en su esfuerzo de participación en el sistema político, parecen oponerse a las autoridades públicas y no a los propietarios inmediatos de los medios de producción.³³

4) Desde el punto de vista cultural: la ciudad es la fuente de todo conocimiento que se refiere a la totalidad nacional. Estos conocimientos se originan generalmente en el exterior, con la excepción de algunos cam-

pos en que los institutos de investigación comienzan a recibir un poco de la atención monopolizada por los centros de enseñanza. El conocimiento o la conciencia de la ciudad se confunde con el conocimiento y la conciencia de la nación. En los grandes países, sin embargo, paralelamente al desarrollo más pronunciado de la investigación científica y a la aparición de los marginales en la escena política, la cultura citadina se enriquece de aportaciones de culturas llamadas populares aunque esencialmente provincianas y rurales. Consecuencia tal vez durable de los movimientos políticos populistas, la ciudad se inicia en el aprendizaje de la heterogeneidad y de la riqueza cultural nacional.

Plantea a la vez el problema de la reforma de la educación nacional, es decir la instrucción pública, del crecimiento de este sistema, así como el de la extensión de los centros de investigación. Estas tendencias se observan junto a una mayor difusión de normas y valores elaborados en los países industrializados, por los medios de comunicación de masa,³⁴ y por una mayor penetración de los centros de enseñanza y de investigación por las metrópolis culturales internacionales. La ciudad no ha escogido entre estas dos corrientes y mucho menos ha tenido el tiempo de sintetizarlas.

¹ Esta ponencia, preparada mientras prestaba mis servicios en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Autónoma de México se elaboró 1) a partir de los trabajos de F. H. Cardoso, P. González Casanova, R. Stavenhagen, A. Quijano, O. Ianni, A. Frank, E. Faletto, O. Sunkel, para citar solamente a estos autores y 2) a partir de los proyectos de investigación del Instituto de Investigaciones Sociales: "Desarrollo, Productividad y Estructura Social", estudio empírico de nueve ciudades del centro sur de México, y "Relaciones Ciudad-Campo en México".

² J. J. Rousseau, citado por L. Mumford, *The City in History, its origins, its transformations and its prospects*. Londres, Secker & Warburg, 1963, p. 93.

³ L. Mumford, *op. cit.*, p. 262.

⁴ O. Sunkel y P. Paz (en *El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo, México, Siglo XXI*, 1970, p. 301) escriben: "En lo que se refiere a la libertad individual y a la igualdad entre las personas, y a todo lo que descansa sobre estos preceptos, el nuevo sistema liberal se aplica en realidad sólo a una parte de estas sociedades, los grupos dominantes nacionales. (...). Siguen predominando las instituciones y formas de dominación social que se habían ido estableciendo, durante la colonia, entre las clases oligárquicas y los grupos mestizos, indígenas y negros. (...). Es este un hecho de importancia colonial que determina rasgos de la estructura social que se mantendrán, en muchos casos, hasta nuestros días."

⁵ "Estas revoluciones que no fueron ni revoluciones sociales ni revoluciones económicas..." Jacques Lambert, *Amerique Latine, Structures Sociales et Institutions Politiques*, P.U.F. 1963, p. 2.

⁶ La envergadura actual de las ciudades mineras mexicanas prueba este hecho. Guanajuato pudo subsistir porque era la sede de un proyecto de conquista. Las demás ciudades mineras son hoy día ciudades fantasmas. "En la organización de la estructura social de las colonias españolas importa señalar que la ciudad es el centro principal de la comunidad desde donde se ejercen las principales funciones políticas, sociales y culturales." (O. Sunkel y P. Paz, *op. cit.*, p. 281.) Estos mismos autores hacen notar que la historia de la ciudad colonial brasileña presenta ciertas peculia-

ridades debido a diferentes tipos de economía que se sucedieron en las diversas regiones de este país-continente. El universo de los ciudadanos se concentró en la ciudad después de un proceso histórico que se consolida a fines del Siglo XIX. (ib. p. 337).

⁷ L. Mumford, *op. cit.*, p. 252.

⁸ G. Aguirre Beltrán, *Regiones de Refugio*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1967. Se debe subrayar tal vez que la ciudad sirvió de refugio a los latifundistas mexicanos perseguidos por la Revolución de 1910 y apartados del poder más tarde por la reforma agraria, pero se trata de otro orden de fenómeno.

⁹ L. Mumford, *op. cit.*, p. 330.

¹⁰ "A la Iglesia corresponde (...) la función evangelizadora de los indígenas; y junto a la tarea religiosa, la Iglesia tiene un papel educacional, (...)" Sunkel y Paz, *op. cit.*, pp. 281-282. En cuanto al papel de la ignorancia en las clases dominadas, vea T. A. Vasconi, *Educación y Cambio Social*. Un. de Chile, Fac. de Ciencias Económicas, 1967, p. 49 y J. Casimir "Integration Culturelle en Haiti", ponencia presentada al Simposio Cultural y Desarrollo en Haiti, Montreal, Mayo 1970.

¹¹ L. Mumford, *op. cit.*, p. 146.

¹² C. Furtado, *Teoría y Política del Desarrollo*. Siglo XXI, 1970 y F. H. Cardoso y E. Faletto, *Dependencia y Desarrollo en América Latina, Ensayo de Interpretación Sociológica*, México, Siglo XXI, 1970.

¹³ A. Quijano "Dependencia, Cambio Social y Urbanización en América Latina" *Cuaderno de Desarrollo Regional*. Centro Interdisciplinario de Desarrollo Urbano y Regional, Un. Católica de Chile, Marzo 1968.

¹⁴ F. H. Cardoso y E. Faletto, *op. cit.*, O. Sunkel y P. Paz, *op. cit.*

¹⁵ F. H. Cardoso y E. Faletto, *op. cit.*

¹⁶ Ver la ponencia de G. Frank del IX Congreso Latinoamericano de Sociología, noviembre de 1969.

¹⁷ "In the context of incorporation in the structure of employment (...) the occupations accesible (to marginal groups) are characterized by their very low status and high degree of insecurity (...) The feature these activities have in common is (...) that they never involve the basic economic roles of a society". *United Nations, Social Change and Social Development Policy in Latin America*, New York 1970, p. 89.

¹⁸ En la Conferencia de Panamá de 1823. La independencia de Haití fue reconocida por los Estados Unidos de América del Norte en 1862, o sea casi 60 años después de su proclamación.

¹⁹ A. Quijano, *op. cit.*

²⁰ T. A. Vasconi, *op. cit.*, p. 49.

²¹ El ejemplo más notable de estas modificaciones nos la ofrece la clase media mexicana, su concepción de la revolución de 1910 y su reformulación de las normas que se refieren a la participación de la iglesia en la sociedad. La iglesia mexicana, proscriba de la ciudad se ve reducida a una estricta acción misionaria con los rurales y urbanos no ciudadanos. Se vuelve un fenómeno rural.

²² Lucien Parisse señala el fin del siglo XIX para las *favelas* brasileñas en "Las favelas en la expansión urbana de Río de Janeiro: estudio geográfico." *América Latina*, Río, 1969, año 12, no. 13, p. 8.

²³ A. Leeds "The significant Variables Determining the Character of Squatter Settlements" *América Latina*, Río, 1969, años 12, no. 13 p. 44-86.

²⁴ Según la clasificación de O. Sunkel y Paz, *op. cit.*

²⁵ F. H. Cardoso. *Cuestiones de Sociología del Desarrollo de América Latina* Chile, Ed. Universitaria, 1967, pp. 42 y siguientes. L. Parisse por su lado hace notar que en 1940, las favelas pasan a ser un "problema urbano", *op. cit.*

²⁶ J. Casimir "La estructura de dominación ciudad-campo" *Revista Mexicana de Sociología*, nva. época, vol. XXXI, no. 1, 1969.

²⁷ O. Sunkel y P. Paz *op. cit.*, p. 353.

²⁸ F. H. Cardoso, *Cuestiones de Sociología del Desarrollo*, *op. cit.*, p. 44.

²⁹ Milton Santos, *As Cidades nos Países subdesenvolvidos*. Rio Civilização Brasileira, 1965.

³⁰ Para una definición de esta situación de masa, véase F. H. Cardoso, *ibidem*.

³¹ Véanse los trabajos de *G. Germani, Política y Sociedad en una época de Transición*, Buenos Aires, Paidós 1962, de *B. Hutchinson, Mobilidade e Trabalho*, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, y de *J. Casimir "Estratificación Social en México"*, ponencia presentada al IX Congreso Latinoamericano de Sociología, noviembre de 1969.

³² En el caso de México, al menos en lo que se refiere a las ciudades de México y de Puebla la agregación de élites provinciales es obvia. En los otros países de la región el hecho de que "los nuevos grupos sociales si no desplazaron a los antiguos para ocupar sus posiciones, se constituyeron con un dinamismo ascendente de suficiente importancia como para permitir que algunos de los nuevos segmentos alcanzaran los niveles superiores del sistema de estratificación, (...)" F. H. Cardoso, op. cit., p. 100, parece sugerir la existencia de una movilidad similar.

³³ *Enzo Faletto "Incorporación de los sectores obreros al proceso de desarrollo" (Imágenes sociales de la clase obrera)*, Chile ILPES, 1965, mimeo.

³⁴ "If there is anything genuinely Latin American in Latin American youth, it is clear that the communications media seem to be designed to destroy it", *United Nations*, op. cit., p. 155.