

January 2020

Desigualdad y fragmentación territorial en América Latina

Pablo Paolasso

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Universidad Nacional de Tucumán, pauluspao@gmail.com

Follow this and additional works at: <https://digitalcommons.lsu.edu/jlag>



Part of the [Human Geography Commons](#), and the [Nature and Society Relations Commons](#)

Recommended Citation

Paolasso, Pablo (2020) "Desigualdad y fragmentación territorial en América Latina," *Journal of Latin American Geography* 19(1): 152-162.

DOI: 10.1353/lag.2020.0000

Available at: <https://muse.jhu.edu/article/744025>

Introducción

Latinoamérica constituye la región más desigual del planeta. No puede negarse que en términos generales es hoy más desarrollada y moderna que hace 50 años atrás, sin embargo la perpetuación y la agudización de una matriz basada en; la peor distribución del ingreso del mundo; una estructura productiva basada en la explotación de recursos naturales; mercados de trabajo precarios y deteriorados, un pobre acceso a la seguridad social y fenómenos de discriminación racial, étnica y de género, entre otros factores, ha resultado en la construcción de territorios sumamente fragmentados en los que se manifiestan de manera clara las desigualdades y su persistencia a lo largo del tiempo, donde la inercia de la matriz territorial, en ausencia de cambios estructurales, ha mantenido y agudizado esa fragmentación.

Podría argumentarse que este no es solamente un fenómeno latinoamericano, ya que casi de manera global la fragmentación, como una de las consecuencias del incremento de la desigualdad, se ha convertido en la norma. Dicha fragmentación respondería a lo que Tilly (2000) denominó como “la desigualdad persistente”, es decir, aquellas desigualdades que a diferencia de las pasajeras y fluctuantes, perduran de una interacción social a otra manteniéndose durante generaciones, las cuales –según autores de muy diferente extracción ideológica- parecen ser inherentes al sistema capitalista (Harvey, 2005; Pikkety, 2014).

Este proceso que evidentemente es global ha alcanzado en la región sus manifestaciones más extremas. Pero ¿Cómo deberíamos interpretar a la desigualdad en América Latina? ¿De qué manera esas interacciones sociales fueron construyendo el territorio?

Desigualdad, territorio, fragmentación y brecha

La desigualdad –como se la entiende en este ensayo, y en buena parte del discurso social moderno- no se limita al problema de tener más o menos dinero en el bolsillo, sino que es más bien, como señala Therborn, un ordenamiento sociocultural que “reduce nuestras capacidades de funcionar como seres humanos, nuestra salud, nuestro amor propio, nuestro sentido de la identidad, así como nuestros recursos para actuar y participar en este mundo” (2015, pp. 9). Como sucede con todo ordenamiento sociocultural, podemos encontrar también sus manifestaciones territoriales.

No caben dudas que –como dicen Fitoussi y Rosanvallon en su magistral análisis sobre las nuevas desigualdades- “con el desarrollo de la globalización surgen relaciones inéditas entre economía, política y sociedad”, lo cual ha desembocado en un nuevo tipo de desigualdades (1997, pp. 12). La globalización no engendra la desigualdad, pero si la renueva y ello tendría que ver precisamente con la forma en que se han reestructurado los vínculos que existen entre la economía, la política y la sociedad, dando lugar así a una reconfiguración de la heterogeneidad territorial, todo lo cual redefiniría las desigualdades.

La desigualdad es un concepto esencialmente polisémico. En nuestro análisis se entiende como la expresión de las diferencias y contrastes en cuanto al acceso a recursos de todo tipo, tanto simbólicos como materiales y existenciales, de carácter estructural que presenta una sociedad y que tienen que ver con su protección, su conservación, reproducción y desarrollo. Se distingue asimismo este concepto de los de desequilibrio y diferencia, ya que la desigualdad expresa una situación de carácter estructural. La consolidación y persistencia de la desigualdad genera un problema de orden mayor al que denominamos fragmentación territorial.

Además de la diversidad de definiciones, no existe un consenso acerca de las implicancias que tiene la desigualdad para la construcción del territorio (Anderson, 2015). La desigualdad se ha entendido primariamente como desigualdad de ingresos. Sin embargo, no implica solamente diferencias en los niveles de ingresos, hay otro tipo de necesidades que son tanto o más importantes

para el bienestar humano como las emocionales, sociales, colectivas, políticas, espirituales, etc. (Salvia, 2011). Es por esta razón que hablamos de recursos materiales, simbólicos y existenciales. Nuestra definición, por otra parte, amplía la definición de Milton Santos, para quien “las desigualdades regionales refieren aquellas diferencias durables, localmente interdependientes y acumulativas entre subespacios de un mismo país en las que condiciones no solamente coyunturales sino más bien estructurales, son responsables por las diferencias existentes, ligadas unas a las otras, en la escala del espacio considerado” (Santos, 1973: 231). Buscamos deliberadamente, también, que nuestra definición fuera más comprehensiva que la de Sen (2010) y Nussbaum (2012), para quienes la desigualdad manifiesta la capacidad desigual para funcionar en plenitud como ser humano. A su vez, para Therborn (2015), quien sigue las ideas de Sen y Nussbaum, el enfoque de las capacidades plantea prima facie tres tipos de desigualdades:

- 1) Desigualdades vitales (diferenciales en la esperanza de vida, la fecundidad, etc.);
- 2) Desigualdades existenciales (considera la asignación desigual de los atributos que constituyen a la persona);
- 3) Desigualdades de recursos (toma en cuenta las diferencias en cuanto a recursos materiales y simbólicos).

El territorio, por su parte, debe entenderse como una construcción que es el resultado de la articulación entre la sociedad y la naturaleza a lo largo del tiempo. Entendido de esta manera es, según la definición de Dematteis (1970), una construcción social con desigualdades, con características naturales y relaciones horizontales (entre las personas, la producción y la circulación, etc.) y verticales (clima, tipo de culturas, distribución del hábitat, etc.) que implican una compleja combinación de ciertas relaciones territoriales. Aunque la teoría sociológica ha desdeñado durante mucho tiempo la importancia del territorio, debemos decir claramente que no hay relaciones sociales sin territorio. Como bien dice Haesbaert, “el hombre es un animal

territorial” (2007, pp. 20). Esas interacciones van construyendo el territorio, a veces acentuando su condición, a veces modificándolo. A esa acción la llamamos territorialidad. Según Sack, la territorialidad está “íntimamente ligada al modo en el que las personas usan la tierra, como ellas mismas se organizan en el espacio y como le dan significado al lugar” (1986, pp. 219).

El territorio no es solamente un recorte espacial; sino –como señalan Montañez Gómez y Delgado Mahecha- “ante todo un espacio de poder, de gestión y de dominio del Estado, de individuos, de grupos, organizaciones y de empresas locales, nacionales y multinacionales” (1998, pp. 212-213). Este carácter define que en un espacio dado se produzca la concurrencia de diferentes territorialidades locales, nacionales, regionales y mundiales, las cuales generan diferentes tipos de relaciones, que pueden ser de complementación o de cooperación, pero también de conflicto.

En tanto construcción, el territorio se origina a partir de la actividad de diferentes agentes –con diferentes capacidades para generar territorio- sobre el espacio, que operan además a diferentes escalas. Pero fundamentalmente, esta interpretación establece que el territorio se encuentra en permanente mutación. Así es que las formas de organización adoptadas por cada sociedad y los marcos en los cuales se desenvuelven, resultarán en territorios más o menos equilibrados en función de cómo conciben ese ideal de igualdad y de cómo este se vaya modificando a lo largo del tiempo. La desigualdad, según esta definición, no hace otra cosa que poner de manifiesto diferentes grados de diferenciación socio-espacial, las cuales constituirían una expresión en el espacio de las desiguales capacidades que tienen los actores para construir el territorio. La magnitud de esas diferencias expresadas en el espacio a lo largo del tiempo puede valorarse a través de otra noción: la brecha. Este concepto resulta útil y necesario por varias razones. En primer lugar nos permite obtener un valor de la diferencia en un mismo territorio, o entre diferentes territorios. En segundo lugar nos permite evaluar la evolución temporal de los diferentes aspectos involucrados en las desigualdades territoriales; cómo se ha desarrollado históricamente la desigualdad. Y en tercer

lugar, nos ayuda a analizar los grados de la segregación. Cuando la desigualdad y los contrastes socio-espaciales alcanzan una magnitud y extensión considerables, pero además persisten en el tiempo, la segregación se convierte en fragmentación. Entendida así, no es otra cosa que una manifestación perdurable de la desigualdad que se materializa en el territorio. La fragmentación se manifiesta tanto por la persistencia como por la agudización de la brecha. Se expresa territorialmente en una desigual distribución de los recursos socialmente valorados y de las oportunidades de utilizarlos, poniendo de manifiesto las profundas disparidades existentes en las condiciones de vida de la población, las cuales por su parte contribuyen a retroalimentar las desigualdades.

Desigualdades y territorio. Su devenir en América Latina

Desde la conformación de los estados nacionales a partir de la segunda mitad del siglo XIX y su inserción en la economía capitalista, se fue consolidando una matriz territorial que apropió muchos de los caracteres presentes durante el período colonial y los exacerbó. Se sostuvo en una estructura en la que un número pequeño de ciudades controlaba un área de influencia más o menos extensa que era su base económica y en la que se realizaban casi de manera excluyente actividades extractivas y agropecuarias (minería, agricultura, ganadería). Las ciudades eran, además, el lugar de asiento de quienes detentaban el control sobre la tierra, los mercados y el poder político. Muy temprano, desde el surgimiento mismo de cada uno de los nuevos países, las élites –asociadas muchas veces con intereses extranjeros– se encargaron de disciplinar a los grupos sociales subalternos (campesinos, mestizos, indígenas y afrodescendientes) en torno a la producción primaria para los mercados internacionales. Esos grupos, que constituían la mayoría de la

población, fueron paulatinamente marginados del reparto de las riquezas generadas por el sistema productivo, afectando sus condiciones de vida de manera significativa.

Fue precisamente en las ciudades –especialmente las capitales de cada país y su *hinterland*- donde ocurrió un paulatino proceso de diferenciación y crecimiento, en detrimento de vastas áreas que todavía en los mapas de comienzos del siglo XX figuraban como “territorios inexplorados” o como “áreas vacías”, aun cuando allí habitaban numerosos pueblos originarios. Este fue –con pocos matices- el modelo de construcción del territorio hasta la década de 1930 y pueden rastrearse allí los orígenes de la persistente desigualdad que ha caracterizado históricamente a la región.

Con la crisis del sistema capitalista y la ruptura de los circuitos del comercio internacional a comienzos de la década de 1930, se inició una nueva fase –la de industrialización por sustitución de importaciones (ISI)- en la que con diferente éxito la mayor parte de los países buscaron incentivar el surgimiento y la consolidación del sector manufacturero. Esto no hizo más que reforzar la preeminencia de un reducido conjunto de ciudades donde se concentraron las inversiones y la población. Se produjo, entonces, un intenso proceso migratorio desde el campo hacia algunas ciudades en las que se promovió el desarrollo de la industria, lo cual coincidió con el momento en que comenzaba a producirse la transición demográfica –la etapa de mayor crecimiento natural de la población- en la mayoría de los países de la región. La estructura productiva no pudo sostener a todos los habitantes de las áreas rurales, pero tampoco a los que buscaban mejores horizontes en las ciudades en un contexto en que las tasas de crecimiento de la población alcanzaban sus máximos históricos. Los sistemas urbanos se desequilibraron de tal forma que fue preciso apelar a nuevos conceptos para definirlos –primacía; macrocefalia- ya que una sola ciudad llegó a concentrar hasta un tercio o más de toda la población del país. La concentración económica y demográfica por sí misma no hubiera constituido un problema de no ser por el hecho que las transformaciones en las estructuras productivas no modificaron sustancialmente la matriz

previa, por el contrario, sirvieron para reforzar y ampliar las desigualdades prefiguradas con anterioridad, en un proceso circular autosustentado por un doble efecto de la inercia de las estructuras sociales y territoriales y las características del sistema productivo.

Hacia el final de la década de 1980 ya era evidente que el modelo de la ISI estaba agotado. Promovió el desarrollo, sí, pero un desarrollo muy desigual, ensanchando las brechas como nunca antes se había visto. Por entonces el proceso migratorio desde el campo a la ciudad prácticamente se había detenido. El resultado mostraba no solamente un desequilibrio extremo en el sistema de asentamientos, sino también el surgimiento con virulencia de fenómenos que si bien no eran nuevos, adquirirían especial importancia y acompañarían el devenir del territorio como la pobreza y la marginalidad con su corolario: la violencia. Su manifestación más clara fueron los amplios cinturones de urbanizaciones informales diseminados en las ciudades que se convertirían en una imagen recurrente en el territorio latinoamericano.

Tabla 1. Descripción esquemática de la evolución temporal de las desigualdades y el territorio en América Latina				
Período	Desigualdades			Territorio
	Vitales	Existenciales	Recursos	
1850-1930	Escasas diferencias en los niveles de fecundidad y mortalidad. Tasas elevadas y crecimiento natural exiguo	Marginación de grupos sociales (mujeres, campesinos, mestizos, indígenas y afrodescendientes)	Control de los medios de producción por parte de las élites. Base productiva extractiva y agropecuaria. Conformación de mercados laborales desequilibrados. Amplias diferencias educativas. Desigualdades en los niveles de ingreso	Ciudades controlan un área de influencia de tamaño variable. Amplias áreas “vacías” habitadas por grupos marginados (indígenas, campesinos, etc.).
1930-1990	Transición demográfica. Brechas máximas en los niveles de fecundidad y mortalidad entre grupos sociales	Acceso parcial de grupos sociales a la ciudadanía (sobre todo las mujeres)	Las élites continúan controlando los medios de producción. Industrialización para sustituir importaciones (incompleta).	Sistemas de asentamiento desequilibrados (primacía). Conformación de enclaves industriales. Conformación de áreas metropolitanas.

			Actividades extractivas y agropecuarias. Ampliación del acceso a la educación. Disminución de los niveles de analfabetismo. Desigualdades en los niveles de ingreso	Despoblamiento de las áreas rurales. Segregación socio-espacial. Maximización de las desigualdades territoriales.
1990 -	Fin de la transición-Post transición. Convergencia en los niveles de fecundidad y mortalidad entre grupos sociales	Acceso a la ciudadanía cada vez más igualitario. Visibilización de las minorías étnicas y sexuales.	Ruptura del modelo industrial. Reprimarización de la economía orientada nuevamente a los mercados mundiales. Los niveles de analfabetismo son mínimos, pero persisten las brechas entre grupos sociales y entre regiones. Disminución de la desigualdad por ingresos	Persistencia de las desigualdades (fragmentación). Crecimiento de las ciudades intermedias. Transformaciones a escala intraurbana (aparición de urbanizaciones cerradas; nuevas centralidades orientadas a grupos específicos). Se desdibujan los límites entre lo urbano y lo rural.

Hacia finales de la década de 1980 y comienzos de la de 1990 hubo un giro generalizado de los países de la región hacia un modelo neoliberal. Entró en crisis el Estado benefactor, hubo una política de apertura comercial y desregulación de los mercados que cambió la relación entre la economía y la sociedad, pero que también produjo una profunda crisis en la constitución de las identidades individuales y colectivas.

Durante esta etapa hubo crecimiento económico, el cual estuvo acompañado por un crecimiento del consumo privado *per cápita* pero en un contexto de amplias diferencias entre las distintas clases sociales. Las brechas en el sector productivo se agudizaron. Muchas actividades manufactureras desaparecieron, segmentando aún más al sector productivo. Esto fue acompañado por un proceso de reprimarización de la economía en el que la agricultura y la ganadería adoptaron un modelo extractivista.

En este contexto de fuertes disparidades entre los sectores productivos se desarrollaron mercados de trabajo sumamente segmentados que ampliaron la brecha dentro del conjunto social. Si bien los niveles de desempleo se redujeron significativamente por lo menos en la última década, los mercados de trabajo reprodujeron la segmentación del sistema productivo, convirtiéndose en “fábricas de desigualdad”. Sin embargo, las asimetrías de género en los mercados de trabajo y en las actividades de trabajo no remunerado no desaparecieron. Si bien la tasa de participación femenina aumentó de manera sostenida en las últimas décadas, las mismas fueron bastante inferiores a las masculinas y menores que las de los países desarrollados con el agravante que las mujeres percibían una remuneración menor por ocupaciones similares.

Mejóro significativamente el acceso a la educación, pero se hicieron más notorias las diferencias entre estudiantes de diferentes estratos sociales, agudizando las brechas preexistentes.

La forma en que se articularon las desigualdades en esta etapa ha resultado en un territorio sumamente fragmentado. Con el fin del modelo de la ISI se reorientaron los flujos migratorios, siendo las ciudades intermedias las más dinámicas en este contexto. Esos flujos que en la fase anterior se habían orientado predominantemente desde el campo hacia las ciudades, disminuyeron significativamente y tuvieron lugar entre ciudades. A escala intraurbana los fragmentos se tornaron más visibles aún con el surgimiento de nuevas formas de habitar la ciudad, como las urbanizaciones cerradas. Surgidas originalmente como una respuesta a la inseguridad y la violencia, muy pronto se convirtieron en una de las principales tendencias del crecimiento urbano, marcando un claro contraste, en el otro extremo, con las urbanizaciones informales. Este proceso fue acompañado por la aparición de nuevas centralidades, orientadas hacia grupos específicos de la población. Esto fue el efecto de las persistentes brechas en los niveles de ingreso y de consumo, reforzando la fragmentación.

Esta nueva forma de construir el territorio fue desdibujando la vieja distinción entre lo urbano y lo rural. La reprimarización de la economía, basada en nuevas tecnologías, así como la relocalización de las actividades industriales reforzaron ese patrón.

La desigualdad persistente

Nuestro argumento de partida fue que la desigualdad no implicaba solamente tener más o menos dinero en el bolsillo, sino algo más complejo que además de los recursos monetarios, implica la posesión y el desarrollo de otros recursos simbólicos, vitales y existenciales. Se sabe ya, a partir del cúmulo de investigaciones previas, provenientes tanto desde el mundo académico como desde los organismos internacionales que América Latina ha sido y es la región más desigual en cuanto a ingresos, pero como puede verse a lo largo de este ensayo, también el resto de los recursos que permitirían condiciones de vida dignas para la población se encuentran desigualmente distribuidos. Es un hecho que esas condiciones de vida han mejorado significativamente desde la constitución de los estados nacionales y su incorporación a los circuitos del capitalismo hasta hoy. Sin embargo las desigualdades han estado presentes en todo momento, marcadas por brechas más o menos acusadas a lo largo del tiempo.

El interés era, también, mostrar de qué manera esas relaciones se manifiestan en el territorio y el planteo se sustentaba en la idea de la conformación de una matriz territorial que en lo sustancial, con variaciones, evoluciones y transformaciones, ha mantenido su estructura (una síntesis puede verse en la tabla 1). Esa estructura no ha permitido que sean abatidas las brechas entre diferentes grupos sociales, con lo cual la desigualdad se ha convertido en un fenómeno crónico en la región. La persistencia de las brechas ha generado, según nuestra perspectiva, la fragmentación del territorio, la cual puede observarse a cualquier escala.

Hay, entonces, un llamado hacia la comprensión de la desigualdad como un fenómeno multidimensional que, para que pueda ser abordado y modificado, requiere un análisis que aborde todas las aristas del problema. Resulta ser la concatenación que adquieren esas dimensiones en un territorio específico las que determinan las características de la desigualdad y sus manifestaciones espaciales. Esto requerirá en el futuro, nuevos análisis y estudios sobre áreas y lugares específicos.

Bibliografía

Anderson, T. (2015). ¿Por qué importa la desigualdad? Del economicismo a la integridad social. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LX (223), 191-208.

Dematteis, G. (1970). *“Rivoluzione quantitativa” e nuova geografia*. Torino, Italia: Università Degli Studi di Torino.

Fitoussi, J. P. & Rosanvallon, P. (1997). *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.

Haesbaert da Costa, R. (2007). Território e multiterritorialidade: um debate. *GEOgraphia*. 17, 19-45.

Harvey, D. (2005). *Spaces of neoliberalization: towards a theory of uneven geographical development*. Munich, Alemania: Franz Steiner Verlag.

Montañez Gómez, G. & Delgado Mahecha, O. (1998). Espacio, territorio y región: conceptos básicos para un proyecto nacional. *Cuadernos de Geografía*. VII (1-2), 120-134.

Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona, España: Paidós.

Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Sack, R. (1986). *Human Territoriality: its theory and history*. Cambridge, Gran Bretaña: Cambridge University Press.

Salvia, A. (Coord.) (2011). *Deudas sociales en la Argentina posreformas. Algo más que una pobreza de ingresos*. Buenos Aires, Argentina: Biblos.

Santos, M. (1973). *Geografía y economía urbanas en los países subdesarrollados*. Barcelona, España: Oikos-Tau.

Sen, A. (2010). *La idea de justicia*. Madrid, España: Taurus.

Therborn, G. (2015). *Los campos de exterminio de la desigualdad*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Tilly, C. (2000). *La desigualdad persistente*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.