

RESEÑA DE LIBROS

ALMANN SCHAEFER. Con la colaboración de Cheywa R. Spindel, *São Paulo. Desarrollo Urbano y Empleo*. Ginebra, Programa Mundial de Empleo, OIT 1976, 198 pp.

Esta monografía sobre el caso de São Paulo forma parte del conjunto de estudios sobre urbanización y empleo llevados a cabo por el Programa Mundial de Empleo de la OIT. Trata sobre uno de los temas fundamentales del proceso de urbanización de toda América Latina: la relación entre crecimiento demográfico y creación de fuentes de empleo. Es ya tradicional afirmar que nuestros sistemas económicos urbanos son incapaces de absorber a los nuevos habitantes (por nacimiento o migración). Esta incapacidad ha sido señalada como la fuente de una serie de males que presentan las ciudades de la región. La falta de trabajo haría imposible, se dice, que grandes sectores de la población urbana accedan a una serie de elementos fundamentales del consumo cotidiano. A continuación suele pensarse que el "desarrollo", al generar más empleo y mejores salarios, terminaría con los problemas que constituyen lo que se ha dado en llamar la "marginalidad" urbana.

La monografía que se analiza constituye un relevamiento de algunos datos relativos a la urbanización de São Paulo y a su estructura de empleo. Tiende a esclarecer el problema planteado con base en una descripción de la situación de trabajo de la población urbana de una de las ciudades más grandes de América Latina.

El "gran São Paulo" es la mayor aglomeración urbana del Brasil, así como su ciudad más industrializada.

La industrialización de São Paulo comienza a fines del siglo XIX, como parte de la diversificación de la economía exportadora de café, hasta que con motivo de la primera guerra mundial la producción registra un fuerte avance. Es sólo después de la crisis del 30 que la actividad industrial comienza a ser predominante, consolidándose en el decenio de 1950 con las políticas de sustitución de importaciones.

Entre los años 1950 y 1970 existe, en el Estado de São Paulo, un desplazamiento acelerado de trabajadores desde actividades y residencia rurales hacia actividades y residencia en la ciudad capital. Estos migrantes fueron absorbidos, casi en su totalidad, por el sector de los servicios.

La población del "gran São Paulo", que en 1940 era de 1 568 035 habitantes, llegó en 1970 a 8 139 730. Por su parte el valor de la producción industrial de São Paulo, en relación al conjunto del Brasil, fue el 43.5% en 1938 y el 57.6% en 1965.

A pesar de que este crecimiento industrial absorbió cada vez menos mano de obra (en 1940 el sector secundario empleaba al 48.80% de la fuer-

za de trabajo y el terciario al 42.75% en 1970 esos empleos significaron, 46.79% y 51.19% respectivamente), a fines de los años cincuenta y principio de los sesenta la migración aumentó incrementándose la población del "gran São Paulo" en 5.9% entre 1950 y 1960; y se convierte en un polo nacional de atracción del éxodo rural. Es necesario tener en cuenta que el crecimiento de São Paulo no redundó en una disminución de la pobreza de la región.

En 1960 y 1970 el crecimiento de la población urbana total, y el de aquella en edad de trabajar, fue igual (5.5%). Las migraciones aportaron las dos terceras partes de dicho crecimiento. En 1970 la población en edad de trabajar (15-64 años) en el "gran São Paulo" era de 5 000 000, alrededor del 62% de la población total.

La tasa de desempleo que en 1940 fue 7.39%, pasó en 1970 al 8.87%. El desempleo abierto llegó en 1970, al 6.6% o 9.3% (según estimaciones) de la población en edad de trabajar.

Además del desempleo abierto, el subempleo (trabajo relativamente improductivo que no reditúa lo suficiente para un nivel mínimo de vida, determinado en base al salario mínimo), representó en 1970 el 34.6% de la población en edad de trabajar. Es obvio que este es el problema más grave. Es interesante comprobar en los datos que aporta el autor, que el sector secundario tiene la misma proporción de subempleo que el terciario: 34.2% y 33.9%, respectivamente. La pequeña diferencia a favor del terciario, no da pie a las afirmaciones acerca de la característica general de desempleo disfrazado del sector. Además, son los migrantes de entre 10 y 24 años de edad los que registran los índices más elevados de subempleo.

Si se considera a los migrantes y no migrantes, aparecen diferencias importantes en la distribución por sectores. En 1970 el sector secundario empleaba 45.39% de los no migrantes y 49.46% de los migrantes, mientras que en el terciario se empleaba el 55.88% de los no migrantes y el 47.99% de los migrantes. Esta aparente contradicción con las afirmaciones tradicionales sobre la absorción por parte del terciario de la mano de obra inmigrante es explicable si se tiene en cuenta que, en el sector secundario la industria de la construcción ocupó el 11.5% de los migrantes, mientras los no migrantes se emplearon allí solamente en un 6.2%. Por otra parte, en el terciario los no migrantes constituyen el 26.2% de los empleados en servicios de producción, el 11.0% en los servicios de consumo colectivo y el 14.4% en los de consumo individual; mientras que los migrantes se emplean en tales subsectores en un 19.2%, 2.9% y 20.2%, respectivamente.

A los datos de desempleo y subempleo se suman los relativos al sector informal. Si se determinan para cada rama, el 43.3% de la fuerza de trabajo se encuentra en el sector informal. Si se lo define por el salario menor al mínimo representan el 34.6%. Según piensa el autor, el sector informal constituye un sector de transición de ingreso al sistema productivo urbano. El 53.8% de la población activa migrante está ocupada en este sector (según definición por rama), y sólo el 37.7% de la no migrante. El sector informal que concentra la mayor parte del subempleo, está constituido en general por jóvenes (15.24 años) y migrantes con menos de dos años de

residencia. Parecería que este sector ofrece posibilidades a quienes no presentan las condiciones requeridas para ingresar al sector urbano formal.

Es importante tener en cuenta que, en los años que se analizan, la distribución del ingreso fue regresiva. El índice del salario mínimo que en 1962 fue 112, descendió a 82 en 1971.

La situación del mercado de trabajo coexiste con una realidad urbana deplorable. Sólo el 54% de las viviendas cuentan con alcantarillado y el 55% con agua corriente. Frente a esto último la acción gubernamental ha sido pobre. En 1968 cada habitante de São Paulo recibió servicios por valor de 28 dólares, en Nueva York en ese mismo año, tal suma era de 750 dólares.

El autor piensa que la baja absorción de mano de obra se debe principalmente a la política seguida desde la sustitución de importaciones, que propició el uso de técnicas más intensivas en el uso de capital. De todos modos se desinteresa expresamente por las causas fundamentales y propone medidas de corto plazo para paliar la situación.

Considera que deberá abastecerse en forma continua a la población urbana con productos agrícolas de precio atractivo y que es necesario optimizar el uso de la tierra entre producción agrícola y uso urbano. Junto a lo anterior, considera necesario el mejoramiento o "urbanización" de los tugurios o "favelas" y ayudar a sus habitantes a construir viviendas por su cuenta. De este modo se mejorarían las condiciones de vida de esos habitantes (por lo común desempleados o empleados en el sector informal).

Señala también que las inversiones del sector público para el mejoramiento de la infraestructura urbana permitirían además, proporcionar empleo a los menos calificados y mejorar sus condiciones de vida, sobre todo de los migrantes recientes.

En relación a estos últimos, el autor propone organizar su ingreso en las ciudades por medio de "hospederías" que distribuyan la mano de obra y contribuyan al mejoramiento de sus condiciones de vida.

Por último, piensa que deberá fomentarse el desarrollo del sector informal, sobre todo por parte del sector público, mejorando sus condiciones de producción y laborales, aproximándolo al sector formal.

Es evidente que las medidas propuestas, en caso de realizarse, sólo podrán mejorar relativamente la situación urbana de ciertos sectores de la fuerza de trabajo. Mientras el problema del desempleo urbano no encare sus causas básicas sólo podrán proponerse descripciones, que si bien son necesarias, únicamente conducen a medidas no estructurales que no alteraran los aspectos básicos de la situación

PEDRO PÍREZ
El Colegio de México