

# EL DESARROLLO TERRITORIAL DESIGUAL EN AMÉRICA LATINA

---

Emilio Pradilla Cobos  
Lisett Márquez López  
Mercedes Castillo de Herrera





# El desarrollo territorial desigual en América Latina



Colección  
Abate Faria  
9

# El desarrollo territorial desigual en América Latina

EMILIO PRADILLA COBOS  
LISETT MÁRQUEZ LÓPEZ  
MERCEDES CASTILLO DE HERRERA



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**

RECTOR GENERAL

José Antonio De los Reyes Heredia

SECRETARIA GENERAL

Norma Rondero López

COORDINADORA GENERAL DE DIFUSIÓN

Yissel Arce Padrón

SUBDIRECTOR EDITORIAL

Carlos Francisco Gallardo Sánchez

SUBDIRECTOR DE DISTRIBUCIÓN Y PROMOCIÓN EDITORIAL

Marco Moctezuma Zamarrón

Diseño de portada:

Formación: Silvia Becerra Ramos

Primera edición, 2024

D. R. © 2024, Universidad Autónoma Metropolitana  
Prolongación Canal de Miramontes 3855, Ex Hacienda  
San Juan de Dios, Tlalpan, 14387, Ciudad de México  
[www.casadelibrosabiertos.uam.mx](http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx)

Esta publicación no puede ser reproducida, ni toda ni en parte, ni registrada  
en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma  
ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico,  
por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo, por escrito, de los editores.

ISBN de la colección: 978-607-28-1605-3

ISBN de la obra: 978-607-28-3183-4

Impreso en México/*Printed in Mexico*

## Índice

Prólogo	9
<i>Emilio Pradilla Cobos</i>	
El colonialismo intelectual y la teoría territorial latinoamericana	18
<i>Emilio Pradilla Cobos; Lisett Márquez López</i>	
Igualdad o desigualdad en la teoría social y territorial	69
<i>Emilio Pradilla Cobos</i>	
Las determinaciones generales del desarrollo territorial desigual	101
<i>Emilio Pradilla Cobos; Lisett Márquez López</i>	
Acumulación de capital, intercambio desigual y territorio	142
<i>Emilio Pradilla Cobos; Lisett Márquez López</i>	
La desigual intervención estatal sobre los territorios	184
<i>Emilio Pradilla Cobos; Lisett Márquez López</i>	
La urbanización en América Latina	240
<i>Emilio Pradilla Cobos; Lisett Márquez López</i>	
Sobrepoblación relativa, formas de subsistencia y la <i>informalidad</i> como ideología	305
<i>Mercedes Castillo de Herrera ; Emilio Pradilla Cobos</i>	

Formas productivas, fracciones del capital y reconstrucción de la ciudad	349
<i>Emilio Pradilla Cobos</i>	
Territorio y poder estatal en México	394
<i>Emilio Pradilla Cobos</i>	
EpilogoEl camino que hace falta recorrer	434
<i>Emilio Pradilla Cobos</i>	
Bibliografía	446
Semblanza de autores	479

## Prólogo

*Emilio Pradilla Cobos*

*–y toda ciencia sería superflua si la forma de manifestación y  
la esencia de las cosas coincidiera directamente–*

(MARX, KARL 1981 [1894]: T. III, VOL. 8, 1041)

*...el pensamiento dialéctico,  
que disuelve al mundo fetichizado de la apariencia,  
para llegar a la realidad y a la “cosa misma”*

(KOSIK, KAREL, 1989 [1961] : 30)

Al iniciar junto con mis coautoras en noviembre de 2021 la revisión de los textos de este libro, me remonté al año 2010 cuando reflexioné sobre un problema que había detectado como evaluador de propuestas de artículos para revistas de investigación urbana y en particular Ciudades,<sup>1</sup> de la Red Nacional de Investigación Urbana de México; en

---

<sup>1</sup> Ciudades, revista de la Red Nacional de Investigación Urbana de México (RNIU), donde el número 1 se publicó en enero de 1989 y su número 120, y último, salió en diciembre de 2018, de cuyo Comité de redacción, evaluador de los materiales publicados formé parte por 29 años.

muchos casos, los marcos teóricos iniciales de los trabajos estaban llenos de citas de autores europeos o estadounidenses de prestigio y/o de moda, casi siempre los mismos en todos los textos presentados para cada número temático, unas veces apologeticos del capitalismo, otras críticos de éste. Las teorías dogmáticas o heterodoxas, eclécticas o rigurosas, elaboradas por estos autores, eran aplicadas a todos los procesos económicos, sociales o territoriales<sup>2</sup> en las sociedades latinoamericanas abordados en los trabajos que se evaluaron, sin tomar en cuenta sus particularidades históricas y estructurales, sus diferencias con aquellos ocurridos en el pasado o en proceso en las sociedades “desarrolladas” donde trabajaron. Como en una hipotética ausencia de relación entre *marco* y *pintura*, estos discursos estaban seguidos con frecuencia por contenidos descriptivos de estudios de caso carentes de conexión con el marco teórico.

Ese año, al ser invitado como ponente por la Asociación Nacional de Posgrado e Investigación en Planeación Urbana y Regional (ANPUR) de Brasil, en una de las mesas del Foro Urbano Mundial convocado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Río de Janeiro, reflexioné sobre el tema y llegué a formularme, por vez primera, el problema del *colonialismo intelectual* y las posturas proclives a éste de los investigadores y planificadores urbanos de nuestra región, América Latina, en el trabajo presentado.<sup>3</sup> Un año más tarde, a partir de la atinada sugerencia de un colega brasileño, Luiz Cesar de Queiróz Ribeiro, en el seminario que realizamos en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco (UAM-X) en México D.F., con la finalidad de discutir los tex-

---

<sup>2</sup> Recordamos a nuestros lectores que, en 1984, en mi libro *Contribución a la crítica de la teoría urbana. Del espacio a la crisis urbana* publicado por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, llevé a cabo la crítica del concepto “espacio” y opté por usar el territorio el cual utilizo desde entonces, y que en su momento caracterizaré.

<sup>3</sup> Pradilla Cobos, Emilio 2010<sup>a</sup> “Teorías y políticas urbanas: ¿Libre mercado mundial o construcción regional?” en *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* (Sao Paulo), vol. 12, No. 2, novembro.

tos para el libro que recopilábamos con Blanca R. Ramírez Velázquez,<sup>4</sup> propusimos la formación de una *Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana* la cual fue aceptada por los participantes, puesta en marcha de forma inmediata, y ya tiene en su haber seis seminarios latinoamericanos, incluido el celebrado en octubre de 2023 en la Universidad Autónoma Metropolitana (Unidades Azcapotzalco y Xochimilco) de la Ciudad de México, y la publicación en varios libros y revistas de las más importantes ponencias presentadas en cada encuentro.

Por el carácter germinal de estas reflexiones, iniciamos este libro con una versión reestructurada, corregida y aumentada –para usar la fórmula habitual– de esa ponencia que 14 años más tarde, luego de muchos textos donde hemos hecho alusión a esta preocupación, dio origen al texto actual y su temática.

El tema central de este libro es la *desigualdad socioeconómica*, objeto reciente de muchas investigaciones y publicaciones<sup>5</sup> y la *territorial*,<sup>6</sup> en algunos casos bautizada por los autores como *geográfica, espacial o ambiental*, que ha sido analizada extensamente por los teóricos más reconocidos de la vertiente materialista histórico-dialéctica actual en los países hegemónicos, como David Harvey, Neil Smith, Neil Brenner y James O’Connor. Nosotros, desde esta misma corriente del conocimiento científico, abordaremos el tema en los países de América Latina, partiendo de sus particularidades como sociedades predominantemente capitalistas, pero donde este *modo de producción* se combina en forma compleja con otros fragmentos y formas sociales heredadas y/o reproducidas de modos de producción anteriores, es decir, *formaciones económico-sociales* (FES) específicas, históricamente fechadas, diferen-

---

<sup>4</sup> Ramírez Velázquez, Blanca R. y Pradilla Cobos, Emilio (comps.), 2013, *Teorías sobre la ciudad en América Latina*, México D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana.

<sup>5</sup> Entre ellos, es muy conocido: Piketty, Thomas 2014, *El capital en el siglo XXI*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

<sup>6</sup> En América Latina existe un texto descriptivo y empírico muy importante: Jordán, Ricardo, Riffo, Luis y Prieto, Antonio (coords.), 2017, *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL/Cooperación Alemana.

ciadas de las hegemónicas en el capitalismo actual y/o de su abstracción teórica (Sereni,1978 [1970]).

Lo haremos desde la epistemología del *materialismo histórico-dialéctico*, más conocido desde hace mucho tiempo como *marxismo*, porque consideramos que hasta ahora es la postura teórica que da cuenta más eficaz y veridicamente del funcionamiento objetivo de las estructuras de la sociedad capitalista y de las formaciones económico-sociales a las que domina, sus elementos constitutivos, procesos, estructuras, contradicciones y conflictos, incluyendo los territoriales, esa “segunda naturaleza” producida por ella (Smith, 2020 [1984]); y para los que no creen en su cientificidad y rechazan sus implicaciones políticas, porque tenemos derecho a elegirla haciendo uso de nuestra libertad de pensamiento; así como otros eligen las múltiples y variadas vertientes del *idealismo capitalista* y/o parcelas autónomas de la práctica profesional como el urbanismo y la planeación; la única diferencia, monumental en sí misma, es que ellos eligen diversas variantes del pensamiento burgués, la “verdad única” hegemónica y nosotros la ciencia dominada y durante mucho tiempo perseguida, pero hoy plena de vitalidad y realizaciones científicas, luego de la crisis que en ella generó, a nuestro juicio, a partir de una relación divulgada profusamente por los medios de comunicación al servicio del capital, pero poco objetiva y sin razón científica alguna, entre el marxismo y las políticas pragmáticas, burocráticas y autoritarias del llamado “socialismo realmente existente” y su aparatoso derrumbe en 1989.

A lo largo del tiempo y hasta hoy, se han producido muchas “lecturas” o apropiaciones diversas del materialismo histórico-dialéctico, lo que muchos llaman “los marxismos”; este libro no pretende fijar nuestra postura sobre este tema, solo nos ubicaremos en el debate mediante nuestras propias posiciones. Sugerimos dos trabajos que a nuestro juicio expresan la caracterización que hace Marx de su teoría del materialismo histórico-dialéctico: el *Prólogo de la contribución a la crítica de la economía política*, escrito en Londres en enero de 1859 (1969 [1859])

186-190), y *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*, escrito en 1851-1852 (1969 [1852]). Igualmente, recomendamos el texto de Karel Kosik *Dialéctica de lo concreto* (1989 [1961]) que sintetiza y desarrolla adecuadamente, según nosotros, el planteamiento de su creador. En términos de teoría y método, los consideramos plenamente válidos para explicar a las sociedades predominantemente capitalistas actuales y sus particularidades. En la construcción del objeto de análisis, no hacemos un uso o lectura talmúdica, textualmente ortodoxa, del marxismo; nuestra postura es heterodoxa, buscando recuperar la realidad objetiva de América Latina en cada momento, pero rigurosa, evitando todo eclecticismo que deteriore su lógica y su método.

En este trabajo, la historia no es un relato informativo lineal ni mucho menos completo. Regresamos al pasado en forma puntual y no necesariamente continúa ni amplia, para entender los grandes períodos en los que se ubicó la génesis de las *formas socio-territoriales* que son de importancia para comprender los procedimientos de construcción de los elementos, procesos y estructuras que nos interesan en cada texto parcial, en particular aquellas que hoy persisten, como formas heredadas o reproducidas de otras organizaciones societarias pasadas, modificadas por el desarrollo desigual, pero no superadas por éste.

No se trata, desde luego, de “saldar cuentas con el pasado” ni de que los dominadores de cada época “nos pidan perdón” por lo que hicieron, por malo, incorrecto o salvaje que nos parezca y dado que no podemos reparar o cambiar lo ocurrido, solo está en nuestras manos *cambiar el presente y orientar el futuro*; la historia nos sirve para aprender de ella, en la teoría y la práctica, para que enfrentemos lo que a lo largo de ella, de toda ella, se ha hecho erradamente contra la mayoría de los trabajadores, lo que está presente en nuestra realidad porque en un momento del pasado se produjo, no se cambió y hoy sigue marcando el presente y anunciando un devenir desastroso para la sociedad, por lo que tenemos que erradicarlo, superarlo, construir otro futuro posible. En nuestro caso, se trataría de modificar el *desarrollo territo-*

*rial desigual* que ha imperado en Latinoamérica a lo largo del tiempo, de muchos siglos, llevar a cabo los cambios que nos permitirán resolver la lacerante desigualdad económico-social y territorial imperante en nuestras sociedades y, con las políticas adecuadas y sostenidas, mitigar y/o resolver las enormes diferencias territoriales que se manifiestan en nuestra región. En muchos ámbitos sociales y territoriales, *el pasado no ha pasado* y sigue atormentando nuestra realidad y nuestras conciencias.

A lo largo del texto, regresamos en el tiempo y citamos a los llamados “clásicos” del materialismo histórico-dialéctico, Karl Marx, Federico Engels, Vladimir I, Lenin o León Trotsky cuando ellos son quienes plantearon los conceptos que hoy están de moda y que con frecuencia se atribuyen equivocadamente a los autores actuales; pensamos en temas como el despojo, la acumulación originaria, la crisis, la sobreaacumulación, el capital migrante, las ondas largas del desarrollo capitalista, la desigualdad, el desarrollo desigual, el intercambio desigual, el metabolismo naturaleza-sociedad y muchos otros. Hace varios años, en la mayoría de los casos, los clásicos del marxismo lo explicaron muy bien, mucho mejor que otros que abrevaron en ellos y solo los repiten, en ocasiones sin mencionar a los autores reales. Es nuestra visión del *derecho de autor*, entendido como reconocimiento social colectivo; no como remuneración monetaria individual tasada mercantilmente. Obviamente, no caeremos en la postura vergonzante de no mencionar a los autores clásicos por haber sido estigmatizados durante dos siglos, mientras que a los contemporáneos no se les coloca en una posición condenable, frecuentemente por desprecio o desconocimiento de los sectores societariamente dominantes.

Debemos aclarar que tenemos un gran respeto y admiración por el trabajo de autores marxistas de la segunda mitad del siglo xx y lo transcurrido del xxi como Henri Lefebvre, David Harvey, Neil Smith y otros que han trabajado coherente y correctamente desde el materialismo histórico-dialéctico, sin renunciar a él en público o silenciosa-

mente, para explicar los procesos territoriales que tienen ocurrencia en el capitalismo desarrollado y hegemónico en el que viven sus países; usaremos sus planteamientos para explicar lo que ocurre en el territorio modelado por el modo de producción dominante, cuando sea pertinente; pero tendremos que tomar de nuestra rica tradición investigativa latinoamericana o desarrollar aquellos planteamientos teóricos que nos dan cuenta de las formas socioterritoriales con las que se combinan, heredadas o reproducidas de otros modos de producción anteriores en nuestros países latinoamericanos y que condicionan y modifican el territorio producido por el capitalismo.

Yo soy el principal responsable de este libro y su contenido, además he contado en la mayoría de sus partes con la eficaz colaboración –coautoría– de la profesora e investigadora en temas urbanos Lisett Márquez López, quien ha realizado una labor insustituible en su construcción. El capítulo 7, fue elaborado con Mercedes Castillo de Herrera, investigadora colombiana de cuya tesis de doctorado fui tutor, como ponencia para un seminario de la *Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana* realizado en 2015 en Medellín, Colombia, y aún inédito, la cual fue sometida a una rigurosa revisión por los coautores para su inclusión en el todo, por su coherencia con el resto de los trabajos.

La desigualdad impera también en este libro. Sus capítulos son diferentes en extensión y cadencia de subtitulación según lo requerido por la exposición de cada temática. No se abordan todos los subtemas expuestos en el capítulo 3 “Las determinaciones generales del desarrollo territorial desigual”, por el tiempo que pudimos dedicar a su redacción y organización, y por la extensión que pensamos podría ser publicada. El resultado, voluntariamente decidido, pone el énfasis en el papel del Estado en la desigualdad territorial, porque es el actor social que se ha ocupado en las últimas décadas de “resolverla”, sin muchos resultados reales y tangibles.

Los textos compilados en este libro son el resultado de varios años de trabajo de los coautores, en los que simultáneamente se han gestado

y publicado otros trabajos no relacionados directamente con este tema concreto por lo que no tratamos de incluirlos. Asimismo, son el producto de la dedicación a la investigación como actividad subordinada a la docencia universitaria en pregrado y posgrado y todo lo que ella conlleva en términos de tareas de preparación e impartición de cursos, evaluación de alumnos, tutoría de tesis, y elaboración de múltiples informes para las evaluaciones individuales o colectivas diversas, relacionadas con la determinación de estímulos y becas –como práctica específica del sistema educativo, impulsada regionalmente por el patrón neoliberal, mediante la cual se va formando el ingreso del profesor, no asimilado al salario y no reconocido como tal por las autoridades nacionales–, así como los recursos para la investigación y la publicación, o la participación en seminarios y congresos, etcétera. Todas las versiones actuales de los textos han sido el resultado de una revisión, corrección y ampliación cuidadosa de las versiones originales ya publicadas parcialmente, la cual, en algunos capítulos, llegó casi a una reescritura total entre noviembre de 2021 y abril de 2023.

Sin embargo, en el texto se mantienen algunas reiteraciones de análisis de procesos concretos ocurridos en América Latina, de la economía, la política y el territorio, por dos razones fundamentales: mantener en cada tema la coherencia e integralidad del análisis, que quedaría trunca si se suprimieran estos argumentos, sobre todo para quienes deseen leer solo capítulos aislados del libro, de acuerdo a sus intereses; y conservar, en la medida de lo posible, la unidad presente en los textos publicados inicialmente. Esta última preocupación se manifestó en la profunda revisión del texto. Sabemos que estas reiteraciones analíticas harán más pesada la lectura para algunos lectores, pero la consideramos necesaria, por lo que pedimos disculpas a quienes se hallen en esa situación.

Lisett Márquez López y yo, profesores e investigadores titulares de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, agradecemos a nuestra casa de estudios y a sus órganos colectivos e indi-

viduales, el apoyo que nos han brindado, en tiempo de dedicación y recursos materiales, para la elaboración de este libro. Y, esperamos, se mantenga para su publicación futura. Pero la Universidad, o sus autoridades no son responsables de ninguna de nuestras afirmaciones en los trabajos presentados. Esta institución nos ha brindado la más absoluta libertad de pensamiento, de expresión y de cátedra como parte insustituible y fundamental de la universalidad democrática que, en lo individual, siempre hemos reivindicado.

## El colonialismo intelectual y la teoría territorial latinoamericana

*Emilio Pradilla Cobos*

*Lisett Márquez López*

En el trabajo cotidiano, los investigadores territoriales –urbanos y regionales–<sup>1</sup> latinoamericanos y de otras partes del mundo “atrasado” nos enfrentamos, consciente o inconscientemente, a la disyuntiva entre utilizar los enfoques teóricos elaborados en los países “desarrollados” por investigadores apologistas del capitalismo o críticos de este, que nos llegan en publicaciones en idioma original o traducciones en castellano, realizados por grandes monopolios trasnacionales de la edición o, en un ejercicio más lento y difícil, construir nuestro enfoque mediante la revisión cuidadosa de lo conceptual elaborado por autores de la región en sus investigaciones, muy poco difundidas y difíciles de obtener en las librerías, aún en el país donde se elaboraron.

Este capítulo inicial del libro versa sobre esta disyuntiva, y la solución que creemos necesaria para quienes compartimos una posición crítica del desarrollo del capitalismo y sus territorios en América

---

<sup>1</sup> Una diferenciación común en los años setenta y ochenta que, a nuestro juicio, ha sido criticada por su carácter dualista y mutuamente excluyente y ha perdido validez en el momento actual, si consideramos al territorio como una *totalidad*.

Latina,<sup>2</sup> basada en el materialismo histórico-dialéctico (marxismo), sus conceptos y leyes, los alcances y límites del uso de las teorizaciones generales sobre el modo de producción dominante en la región, y la necesidad de elaborar una teorización específica que dé cuenta de su evolución histórica y sus contradicciones actuales en nuestras formaciones económico-sociales concretas y heterogéneas.

### Teorías y políticas de importación<sup>3</sup>

En el hegemónico *patrón neoliberal de acumulación de capital*, se asume como un hecho inobjetable que las teorías que tratan, sin éxito según nosotros, de explicar la problemática urbana, las políticas públicas que pretenden resolverla y las prácticas para “avanzar en el desarrollo urbano”, convertidas en *verdades únicas*, tienen validez universal, objetivos homogéneos y eficacia general, independientemente de la geografía local, la evolución demográfica específica, las estructuras y el grado de desarrollo socioeconómico y tecnológico alcanzado, la historia política y social específica, las identidades culturales propias o los procesos de configuración física de cada territorio o ciudad, pues su *globalización* las ha homogeneizado a todas ellas. Según sus propagandistas, estas teorías, políticas o prácticas pueden adquirirse en un *sui generis* “libre” mercado mundial editorial, intelectual, institucional, gubernamental o empresarial. Una

---

<sup>2</sup> Partimos de la existencia, reconocida por muchos autores de América Latina, de una región supranacional construida a partir de la conquista y colonización de los “nuevos territorios” por los imperios ibéricos (España y Portugal) a fines del siglo XV, cuyos rasgos comunes históricos y estructurales se comparten en general hasta nuestros días, aunque las sociedades que la constituyen presentan, como es natural, diferencias y particularidades producidas por el desarrollo desigual del capitalismo en ese mismo proceso histórico. Este libro versa sobre los rasgos compartidos y las diferencias entre estas naciones y sus territorios.

<sup>3</sup> La versión original, ahora corregida y ampliada, se publicó como: Pradilla Cobos, Emilio, 2010, “Teorías y políticas urbanas: ¿Libre mercado mundial o construcción regional?” en *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Sao Paulo, Vol. 12, No 2, novembro, pp. 9-21.

visión alienada de estos procesos, generalizada a la mayoría los actores sociales e ideologías políticas, parecería justificarlo.

Un ejemplo muy conocido, entre muchos de ellos, de este “modelo universal” de políticas urbanas es la *Nueva Agenda Urbana* (NAU), elaborada por la Organización de Naciones Unidas,<sup>4</sup> y firmada en Quito en 2016 por los delegados gubernamentales de sus países miembros, independientemente de sus particularidades, diferencias y desigualdades económico-sociales y político-ideológicas, la cual integra enfoques analíticos, diagnósticos y políticas aplicables a todas las naciones del mundo (ONU, 2017). En las anteriores reuniones de Vancouver en 1976 y Estambul en 1996, también se habían aprobado y firmado documentos de cobertura mundial, que cambiarían el mundo y, sobre todo, resolverían los problemas urbanos acuciantes. Transcurridos 20 o 40 años de su firma y publicación, poco ha cambiado y lo urbano-regional sigue igual de problemático y conflictivo, o peor que entonces.

Sin embargo, el largo y desigual proceso histórico de *mundialización* del capitalismo (Chesnais, 1994), con sus impactos diferenciales en los distintos territorios del mundo, las diversas formas económicas, sociales, políticas y culturales resultantes y la evolución específica de los sistemas y morfologías territoriales reales, muestran profundas heterogeneidades, desigualdades y combinaciones particulares, y asimetrías históricas económicas, sociales, políticas, culturales, ambientales, territoriales (Pradilla, 2009: cap. VIII; Parnreiter, 2018: 338-341), que hacen que las teorías, prácticas y políticas construidas en los países hegemónicos y los organismos multinacionales sean normalmente inaplicables, ineficaces o contraproducentes en América Latina y otras regiones subordinadas del sistema mundo. Recurrentemente, su apli-

---

<sup>4</sup> Desde su fundación, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y más recientemente la Organización Mundial de Comercio (OMC) y otros organismos multilaterales han sido controlados por los países capitalistas hegemónicos, comandados por los Estados Unidos de América (EUA), como lo ha demostrado su postura parcial ante la guerra Rusia-Ucrania.

cación reproduce el atraso, las contradicciones, la inequidad y la desigualdad que supuestamente analizan o combaten.

### *Las crisis de los grandes proyectos*

La penúltima década del siglo xx fue escenario de la crisis de los dos grandes proyectos socioeconómicos entonces vigentes: del patrón de acumulación de capital con intervención estatal –*economía y/o Estado de bienestar* (Offe, 1991 [1988]) o *fordismo* (Leborgne y Lipietz, 1987)–, imperante en los países capitalistas desde la Gran Depresión a fines de los años veinte, y más profundamente desde el fin de la Segunda Guerra Mundial; y del *socialismo realmente existente*, iniciada con la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) luego de la degeneración estalinista de la Revolución Bolchevique (Gilly, 1991). Estas crisis afectaron profundamente tanto a las teorías como a las prácticas privadas y las políticas económicas y territoriales del Estado en el mundo y en América Latina.

Mucho se ha escrito, desde diferentes trincheras teóricas o ideológicas, en los países dominantes y en los latinoamericanos, sobre el “agotamiento” en la década de los setenta del siglo xx del patrón de acumulación de capital con intervención estatal, la imposición de *políticas de ajuste* en América Latina por los organismos financieros multilaterales (Fondo Monetario Internacional [FMI] y Banco Mundial), y luego de la recesión generalizada de 1982, su reemplazo por el patrón neoliberal (Guillén, 1997). Lo paradójico es que la recesión de 1981-1982 y el cambio de patrón de acumulación ocurrió cuando en América Latina se mantenía una larga fase ascendente de la acumulación de capital, iniciada en los años cuarenta e impulsada por la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), con altas tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y del PIB por habitante (Pradilla, 2009: 312-314). En la teoría económica de Keynes fue sustituido por Hayek, Friedman

y los Chicago Boys; en la economía el “libre” mercado de mercancías y capitales y la “libre” empresa recuperaron su protagonismo; en la política se impuso el Estado *facilitador* que desplazó al *interventor* (Guillén, 1997); y las teorías territoriales sustentadas en el keynesianismo, como las de la planeación indicativa, del desarrollo regional equilibrado, de los polos de desarrollo de François Perroux, o de la localización industrial, perdieron su centralidad en la acción estatal (Pradilla, 2009: cap. IV; Pradilla, 2013).

Víctima de sus contradicciones internas, de su autoritarismo hacia los trabajadores a quienes la burocracia expropió del poder, del estancamiento de sus fuerzas productivas, de la competencia militar y económica con los países imperialistas, y de la incapacidad para demostrar a las masas su superioridad sobre el capitalismo en estos rubros, el *socialismo real* surgido de la degradación estalinista del socialismo revolucionario se derrumbó estrepitosamente (Gilly, 1991), afortunadamente con pocas víctimas humanas. Lo que había sido el autoritario *bloque socialista* se redujo a cenizas y volvimos a ser espectadores de un ciclo de *acumulación originaria de capital* en los países que lo formaban, en el que las transnacionales occidentales y los viejos y nuevos burócratas jugaron –y siguen jugando– un papel protagónico. China, por su parte, mantuvo su régimen burocrático y autoritario con careta de “comunista”, y a nombre de un anacrónico “socialismo de mercado” sometió a su clase obrera a un férreo control y una aguda explotación, como soporte de un desarrollo capitalista salvaje que la ha colocado como competidora y socia de los países imperialistas. Parecía así esfumarse la esperanza de cambio que el socialismo había significado para millones durante más de un siglo.

Lamentablemente, como la caricatura del marxismo dibujada por el estalinismo se había erigido en una doctrina religiosa con su propia inquisición, la caída de la dictadura burocrática impuesta en los países mal llamados socialistas arrastró también a las diversas vertientes de la teoría marxista, aún a las que habíamos criticado duramente al es-

talismo y fuimos sus víctimas, perdiendo el reconocimiento social e intelectual como herramienta de la crítica radical del capitalismo y de la construcción de proyectos alternativos de futuro. Así, el multiforme renacer del debate marxista gestado en los años sesenta y setenta del siglo xx, luego de la muerte de Stalin, en los diferentes campos de las ciencias sociales, la política y el análisis territorial –urbano y regional– a partir de la relectura de los textos de los clásicos marxistas y las propuestas germinales de Henri Lefebvre y muchos otros, se vio truncado en todo el mundo, incluida América Latina. Su lugar fue ocupado por la *teoría de la regulación* y sus intentos de hacer compatibles y complementarios a Marx y Keynes (Boyer, 2011), inviable según nosotros, pues no es compatible una teoría que lucha por hacer desaparecer el capitalismo y reemplazarlo por el socialismo (marxismo), y otra que busca salvar al capitalismo de sus contradicciones orgánicas mediante el intervencionismo estatal burgués (keynesianismo), pues son opuestas en esencia; además, las variantes regulacionistas son portadoras de diversas mistificaciones deterministas del cambio tecnológico –la informática en particular–, y de la ideología de la *globalización* y sus derivaciones en el análisis territorial (Pradilla, 2009: cap. VIII; Pradilla, 2013), por lo que es una corriente tributaria del neoliberalismo convertido en “verdad única” en la teoría y la práctica.

Afortunadamente, no todos los investigadores cruzaron el puente hacia las mil y una variantes apologéticas de derecha, centro e izquierda de la *globalización neoliberal*.<sup>5</sup> A pesar del aislamiento o del ostracismo teórico o político, hay investigadores en los países hegemónicos y en los dominados que mantienen su esfuerzo de crítica de los funestos efectos sociales, culturales y territoriales del capitalismo neoliberal desde la izquierda y el marxismo.

---

<sup>5</sup> Como señalamos en el capítulo VIII del libro de 2009, usar el concepto de globalización solo sería viable si le ponemos un apellido: el de *neoliberal* o *imperialista*.

## *El neoliberalismo, “verdad única” fallida*

Ante el derrumbe del *socialismo real* y el declive acentuado del marxismo, los dogmas económicos y políticos neoliberales se adueñaron del campo convirtiéndose en una “verdad única” autoritaria y excluyente (Arantes, Vainer y Maricato, 2000), que dominó rápidamente el espacio político e intelectual mundial y latinoamericano. Las “reformas estructurales” neoliberales se aplicaron abruptamente, aunque en tiempos, extensiones y profundidades distintas en los países dominantes y los subordinados.

Los países que abandonaron el llamado *campo socialista* iniciaron su regreso al capitalismo siguiendo con naturalidad las recetas neoliberales, vehiculadas por los créditos de la banca multinacional para su “reconstrucción” o la inversión de las empresas transnacionales en su territorio. Siguieron así, la ruta de la *acumulación originaria de capital*, caracterizada por el *despojo* masivo de los bienes comunes de sus trabajadores, mediante la privatización y mercantilización de lo público acumulado desde su “transición al socialismo” o la adopción del intervencionismo estatal (Harvey, 2004 [2003]: cap. iv; Harvey, 2007 [2005]; Márquez y Pradilla, 2017). Los países de América Latina siguieron una ruta similar, aunque desigual, a excepción de Cuba que mantuvo su *socialismo*.

Durante cuatro décadas de aplicación autoritaria, conflictiva o aparentemente consensual según el país, y de apología o crítica del neoliberalismo en América Latina, solo recordaremos algunos hechos centrales para nuestra discusión particular.

- El fetichismo de la mercancía, puesto en evidencia por Marx (1975 [1867]: 87 y ss.), llenó nuevamente las páginas de los textos de economía y el discurso de los políticos y los medios de comunicación de masas: el *mercado* como *sujeto central* de la economía convertida en una relación entre objetos-mercancías, que oculta el papel de los sujetos reales, los capitalistas, ya bastante encubiertos por las nuevas formas del capital como las

sociedades por acciones, las corporaciones transnacionales, los fondos de inversión, etcétera.

- La libre circulación de capitales a escala mundial y la desregulación de la Inversión Extranjera Directa (IED), desplazó aún más hacia el extranjero, el capital financiero especulativo mundial y su rentabilidad diferencial, la capacidad de decisión sobre la localización territorial de las inversiones –la acumulación de capital y el crecimiento económico–, que en el patrón anterior se suponía, erráticamente afirmamos, en manos del Estado y la planeación nacional.
- El “libre comercio” generalizado, los acuerdos múltiples de desgravación mercantil, las tendencias mundiales de relocalización industrial y la nueva división internacional de la producción, la acentuación del desarrollo tecnológico desigual, las deseconomías de aglomeración en las grandes metrópolis, el paso del Estado *interventor* al *facilitador* de la acción privada, el debilitamiento o desaparición de las políticas estatales de industrialización ante el nuevo protagonismo del mercado, han causado el estancamiento de la industrialización en las metrópolis o su desindustrialización y la terciarización predominantemente “informatizada” (Pradilla y Márquez, 2005; Márquez y Pradilla, 2008); y en ellas, la inversión generadora de valor mayoritaria es ahora la realizada en la construcción de obras públicas e inmuebles, episódica y de corta duración, controlada por el capital inmobiliario fusionado con el financiero transnacionalizado, apoyada por los gobiernos locales (Pradilla, 2010<sup>b</sup>; Pradilla, 2018<sup>b</sup>).
- Por la privatización de lo público, en particular de la infraestructura, los servicios básicos y los ámbitos públicos, y por la desregulación urbana, el Estado y sobre todo los gobiernos locales perdieron, desigualmente, sus reducidos instrumentos de intervención sobre el territorio.
- La planeación en general y la territorial (urbano-regional) que tuvo plena legitimidad aunque poca aplicación real e instrumentos muy limitados de acción en el patrón intervencionista de acumulación, los perdió en el neoliberal ante el *libre juego del mercado* como supuesto mecanismo para lograr los equilibrios económico-sociales y su correlato de la desregulación, y declinaron, o se extinguieron como instrumentos de anticipación del futuro y de regulación e intervención estatal sobre la sociedad y el territorio (Pradilla, 2009: cap. v).

- Al oscilar el péndulo político-social de la intervención del Estado hacia la libre operación del capital y los capitalistas, la teoría y la ideología volvieron a dar prioridad en el análisis a lo económico, en lugar de lo político y los movimientos sociales que habían ocupado un lugar central en la reflexión durante el patrón intervencionista de acumulación del capital.
- El individualismo ganó terreno en todos los ámbitos de la vida social, y en el discurso negó las *grandes teorías* y las fragmentó en mil pedazos, al tiempo que construía sus mitos ideológicos y su lenguaje: la *globalización*, la *ciudad global*, la *competitividad*, la *conectividad*, la *movilidad*, el *tiempo real*, etcétera. Paradójicamente, construyó así otra “verdad única”, otro *meta-relato*, otra “gran teoría”, otro “destino manifiesto”: el neoliberalismo.

Cuatro décadas después de iniciada la aplicación del ajuste neoliberal, la observación de las series de cifras oficiales de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>6</sup> nos permiten llegar a un lapidario y dramático balance de su impacto económico: no ha logrado una acumulación sostenida de capital sin crisis periódicas, ni el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su conjunto, sus dos objetivos demagógicos fundamentales y más divulgados.

Desde 1982 hasta 2022, en el periodo neoliberal, el promedio de las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de la región ha sido muy inferior al de igual número de años (1942-1981) en el intervencionismo estatal, mostrando su ineficiencia e inferioridad como patrón e instrumento de la acumulación de capital. Durante el periodo intervencionista, la economía no enfrentó recesiones, mientras que en 1980 sufrió cinco recesiones profundas, sin contar la iniciada con la pandemia en 2020 (Pradilla y Márquez, 2022<sup>a</sup>: 30). Las tasas de crecimiento del Producto Interno por Habitante (PIB/H) han seguido un curso similar en ambos patrones de acumulación: crecieron me-

---

<sup>6</sup> En general, en este trabajo excluimos las cifras de la crisis generada por la pandemia del coronavirus, por que obedecen a un hecho no económico, aunque su efecto ha sido tan grave en la región debido a las débiles estructuras económico-sociales derivadas del impacto destructivo de la aplicación ciega del patrón neoliberal de acumulación.

nos que el PIB cuando este creció, y cayeron más que el PIB cuando este cayó, dando cuenta en ambas situaciones de la desigualdad creciente en la distribución de la riqueza entre capital y trabajo, y mostrando que el costo mayor de las recesiones recae sobre la población trabajadora. Pero el notorio crecimiento del PIB en el período intervencionista permitió el del PIB/Habitante, mientras que, en el neoliberal, este indicador ha crecido mucho menos o cayó por el bajo crecimiento del PIB y por las recesiones.

La recesión que se inició en Estados Unidos en 2008, tuvo como detonante la crisis del sector de vivienda debido a las prácticas del capital inmobiliario-financiero, el cual sirvió de vehículo de transmisión a este último, y por su conducto al financiero mundial y al resto de la economía (Rozo, 2010; Parnreiter, 2018: 441 y ss.), y se expandió rápidamente –aunque muy desigualmente– en América Latina, siendo considerada la más profunda y estructuralmente compleja desde la Gran Depresión de 1929-1930. Esta recesión puso a discusión la validez del patrón neoliberal de acumulación y del libre mercado mundial, al exigir a los estados, sobre todo a los países hegemónicos (EUA, Comunidad Europea, Japón), dar rescates masivos y multimillonarios a grandes trasnacionales industriales (en especial gigantes automotrices), inmobiliarias, financieras y bancarias, que no llevaron a una nueva participación pública en la propiedad de las empresas, pues se tomaron como créditos gigantescos a pagar durante largos periodos, violando las “leyes del mercado”. Aunque muchos pensaron –o desearon– que llevaría a un cambio de patrón de acumulación, esta crisis solo condujo a los gobernantes de las potencias económicas a hablar de la necesidad de implantar “una regulación estatal mundial más estricta de los flujos financieros internacionales”, sin afectar la propiedad privada de los monopolios apoyados con los fondos públicos.

En diferentes medidas, todas las estadísticas muestran una presencia masiva del trabajo precario, irregular o ilegal y un aumento de la pobreza en los países latinoamericanos y en particular en las gran-

des ciudades donde se ubica una gran concentración de la población y, por tanto, de la *superpoblación relativa* y la pobreza.

### *Impactos territoriales heterogéneos*

Los países de América Latina y sus ciudades han tenido a lo largo de su historia diferentes geografías, evoluciones demográficas, patrones de ocupación del territorio, procesos económicos, políticos y culturales, y políticas territoriales; en una palabra, han experimentado un desarrollo desigual que especifica y particulariza las lógicas y rasgos generales impuestos por la colonización europea y por los patrones mercantiles de acumulación de capital luego de su independencia (Pradilla, 2009: cap. I). La industrialización y su correlato la urbanización acelerada en la segunda mitad del siglo xx, tuvieron las mismas características de desigualdad en el tiempo y el territorio, la intensidad y la profundidad. El resultado fue un mosaico en el que se combinaron muy desiguales estructuras, grados y formas de desarrollo industrial y urbano. La implantación del neoliberalismo y la inserción en *su globalización* han sido también muy desiguales en tiempos, profundidad y amplitud.

En el territorio en general y en las ciudades se muestra la misma heterogeneidad morfológica derivada de su localización geográfica, su historia propia, su evolución demográfica, su tamaño, su grado y forma de crecimiento económico, las políticas urbanas aplicadas, sus identidades culturales particulares, etcétera. Es muy difícil encontrar entre ellas *modelos* morfológicos, estructurales o evolutivos repetidos, equivalentes o comunes, a pesar de la operación de lógicas históricas similares determinadas por la naturaleza común de los patrones de acumulación sucesivos, la dominación de las mismas potencias hegemónicas, la importación de formas urbano-arquitectónicas de intervención sobre el territorio: corredores terciarios, megaproyectos inmobiliarios, centros comerciales, condominios cerrados, etcétera, las cuales modi-

fican fragmentos territoriales que se asemejan, pero se insertan desigualmente en la estructura urbana (Pradilla, 2010<sup>b</sup>).

Pero la diferenciación es mucho mayor entre las sociedades, territorios y ciudades latinoamericanas y aquellas de las potencias hegemónicas en el capitalismo actual (europeas, asiáticas o estadounidenses) tanto por las mismas causas de diferenciación antes citadas, cómo y sobre todo por el papel que han jugado a lo largo de la historia como potencias colonizadoras, imperialistas, o dominantes hegemónicas en la fase actual de la mundialización del capital. Las mayores diferencias entre unas y otras se manifiestan en los territorios latinoamericanos moldeados por el desempleo y la “informalidad” masiva, la pobreza extensiva, la penuria de vivienda, la desigualdad en la prestación de servicios públicos urbanos, la violencia cotidiana, es decir, en los productos de la desigualdad del desarrollo económico-social entre países hegemónicos y países dominados. Esta diferenciación es resultado del desarrollo desigual de toda organización social y, en particular, de las dominadas por el capitalismo regido por las férreas leyes de la acumulación del capital.

### *Globalización, la gran comadrona de mitologías*

El neoliberalismo ha logrado construir una ideología *global*: los actores académicos y políticos de casi todas las posiciones en el abanico teórico o de las diversas corrientes políticas, de la derecha a la izquierda, han asumido con entusiasmo el lenguaje de la *globalización*, la mayoría de las veces sin ninguna diferenciación, sin establecer precisiones sobre los conceptos utilizados, como si fueran universales, neutros y comprensibles para todos. Lo bueno y lo malo son resultado ahora de la *globalización*, como categoría fantasmal, metáfora espacial o relación entre países, y no del capitalismo o del patrón de acumulación de capital que implica una relación de explotación entre clases sociales,

ganadoras o perdedoras. Así se cumple a cabalidad el papel ocultador de la ideología.

En el campo teórico y práctico de lo territorial ocurre lo mismo: gran parte de las investigaciones territoriales actuales, de derecha o izquierda, hablan de los impactos de la *globalización* sobre el territorio, las ciudades y sus partes, o de las características de sus *ciudades globales*, con frecuencia desbordando los límites establecidos por los mismos creadores del concepto, en particular Saskia Sassen (1999), sin llevar a cabo ningún esfuerzo analítico para establecer los caminos específicos, las mediaciones entre ese *global* abstracto, no definido ni materializado, y los múltiples *locales* concretos, tampoco definidos (Pradilla, 2009: cáp. VIII). Todo aparece más confuso aun cuando se suman ambos términos en un solo neologismo: lo *glocal*, que pasa por encima de los estados-nación, sin definir las relaciones sociales y técnicas que los unen o separan, simplemente como un término muy sonoro y pegajoso (Swyngedouw y Cox (eds.), 1997).

Olvidando que la mundialización del capitalismo se inició al tiempo con la acumulación originaria de capital y los descubrimientos y colonizaciones del siglo XV y el XVI, y que desde entonces hemos atravesado por varias y diversas fases de avance o retroceso, se ha deificado a la *globalización*, tomándola con admiración como un proceso nunca antes visto, germinal, atribuible en gran parte a las nuevas tecnologías, en particular a las de la información y comunicación (TIC) y a las bondades –o maldades– del “inevitable” patrón neoliberal de acumulación. Según nosotros, el desarrollo de las TIC se ha apoyado en innovaciones tecnológicas diversas y ha tenido fases acumulativas, en distintos momentos históricos, tan importantes las unas como las otras, y sin las cuales no existiría la informática y la comunicación actuales: correo, ferrocarril, electricidad, fotografía, automóvil, telégrafo, teléfono, cables oceánicos, televisión, computación, telecomunicaciones, aeronáutica, satélites y aeroespacial, etcétera. Este determinismo tecnológico ha sido criticado desde los países hegemónicos mismos (Burgess, 2011).

Esta mitología hace caso omiso del profundo desarrollo desigual en lo temporal, económico, social y territorial –continentes, países, regiones, ciudades, barrios, etcétera.–, de las diferentes fases de avance y retroceso de la mundialización capitalista, lo cual permite su generalización al mundo entero y su homogeneización, sin fronteras nacionales ni diferencias sociales, y a la aplicación indiscriminada de “modelos” de un país en el otro. Hoy, como ayer, se tiende a ocultar el papel diferencial que ocupaban los países en la estructura que ha surgido en cada fase de la mundialización capitalista, donde unas naciones han ocupado el lugar de dominio y otras el de subordinación, donde el imperialismo se ha ido construyendo como estructura jerarquizada, no exenta de cambios históricos de posición, de manera que América Latina, desde su conquista por España y Portugal, se ha mantenido en las filas de las sociedades colonizadas y dominadas.

En la actual fase de la *mundialización del capital*,<sup>7</sup> en la “posmodernidad” neoliberal, los textos de investigación, los medios de comunicación o los discursos políticos utilizan profusamente múltiples palabras que describen o adjetivan a la ciudad, que se han acuñado tanto en el campo procapitalista como en el crítico en sus muchas vertientes, incluyendo a quienes hablan en nombre del materialismo histórico-dialéctico, que han surgido y se popularizaron en muchos textos como “caracterizaciones teóricas” de presuntas etapas actuales y universales, como modelos inevitables de las metrópolis de hoy y/o mañana. Diferentes miradas sobre las formas urbanas surgidas en este proceso, han llevado a construir muchos conceptos de diversa naturaleza, generalmente descriptivos y superpuestos, adjetivaciones, neologismos, anglicismos, galicismos, latinismos, etcétera: metrópoli, @metrópoli, posmetrópoli, megalópolis, metápolis, exápolis, ciudad-región, ciudad global, informacional, educadora, inteligente, análoga, compacta, dispersa, difusa, competitiva, incluyente, sostenible, sustentable, re-

---

<sup>7</sup> Es la caracterización que adoptamos y cuya fuente ya señalamos anteriormente.

siliente, estallada, dual, fragmentada, fracturada, cuarteada, astillada, erosionada, compartimentada, derramada, ciudad archipiélago, fractal, de capas, reagregada, ciber-ciudad, technoburb, hiperciudad, Edge city y otras más. (Rufi, 2003; Kosak, 2011).

El uso de estas palabras se ha generalizado para referirse a las concentraciones urbanas de cualquier parte del mundo, sin distingos de país, historia, talla, morfología, grado de desarrollo, etcétera. Las descripciones de procesos particulares se han convertido en teorizaciones generales, con lo cual se escamotea el carácter de la teoría general, y se llevan a cabo generalizaciones espurias a nombre de una idea mitológica de *globalización* que homogeneizaría todos los procesos sociales y justificaría cualquier ignorancia de la particularidad. Estas descripciones o adjetivaciones han sido utilizadas profusamente en Latinoamérica por muy diversos autores, pero al mismo tiempo han sido criticadas por otros trabajos cuya lectura sugerimos (Hiernaux-Nicolas y González-Gómez, 2017; Schiavo y Galfuso. 2017), quienes las definen como “máscaras” para “maquillar” a la ciudad capitalista, planteando para ella una embellecida imagen futura y ocultando sus múltiples problemas y desigualdades, sus contradicciones y conflictos, sus causas objetivas y los requisitos para superarlas. Añadiríamos nosotros que el objetivo de algunos inventores de estos conceptos es acumular prestigio individual nombrando con distintos conceptos algunas situaciones que ya tenían nombre.

### *Las mil y una prácticas del colonialismo intelectual*

Desde la colonización por los imperios ibéricos, hemos sido países subordinados económica, política, militar e ideológicamente de las potencias hegemónicas en cada etapa histórica, y como parte de esta dominación, *colonizados culturalmente*, consciente o inconscientemente. En el ámbito de las teorías territoriales que nos sirven como instrumentos para analizar nuestro campo de estudio, también hemos sido

sujetos pasivos o activos de este sometimiento cuyas prácticas son múltiples y trataremos de detallar para la fase presente.

A nombre del imaginario “fin de las grandes teorías” (Lyotard, 1991 [1986]), se han impuesto el *eclecticismo teórico* y la *fragmentación*. Quienes toman el camino de explicar los procesos latinoamericanos a partir de los conceptos descriptivos acuñados para analizar lo que ocurre en los países dominantes en el capitalismo actual, con demasiada frecuencia citan a renglón seguido, como si sus discursos fueran compatibles, a autores teórica e ideológicamente tan distintos y distantes –según sus propias definiciones– como Michael Porter, Paúl Krugman, Henri Lefebvre, Manuel Castells (el de los setenta y el de los noventa, indistintamente, aunque son tributarios de muy distintas teorías), Alain Lipietz, Immanuel Wallerstein o David Harvey, sin crítica alguna, sin mediaciones. Con este procedimiento, desaparece toda lógica teórica y se hace ininteligible la explicación de los procesos analizados. Con el mismo sustento posmodernista del fin de los *metarrelatos*, hemos aceptado la *fragmentación* casi infinita de las problemáticas sociales y territoriales, en *mini* parcelas de conocimiento aisladas unas de otras, sin referencias ni articulaciones con el resto de la totalidad social (Kosik, 1989 [1961]), que describen hechos, a veces casi microscópicamente, pero no dan cuenta de sus causas estructurales, por el contrario, las nublan.

Páginas y páginas de citas textuales o descripción de modelos de análisis, a manera de “estado del arte” o reseña de la investigación en los países hegemónicos, preceden a microscópicos estudios de caso, dando la impresión de ser su “marco teórico” –que encierra una tela cualquiera con frecuencia diferente al “estilo” de su marco– o, en el peor de los casos, su explicación adelantada. La “teoría”, pedida prestada a autores renombrados o de moda, es usada como explicación de cualquier realidad, que se mete con calzador –como zapato apretado– para que coincida con ella; no es desde luego una herramienta para su análisis.

A imagen y semejanza de algunos de los investigadores “latinoamericanistas” de los países dominantes, los turistas académicos, que

utilizan poco o nada la investigación realizada en América Latina como material de insumo para su trabajo, que citan repetitivamente los productos anteriores de los autores de su mismo origen y procedimientos. Los latinoamericanos los imitamos, hacemos lo mismo, ignorando el trabajo de nuestros coterráneos y compañeros de labor. Al hacerlo, parecemos decir a nuestras sociedades y gobiernos que somos incapaces de explicar nuestra realidad, y que el gasto en investigación en nuestros países es “dinero tirado a la basura”, haciéndonos justificadores y partícipes de las políticas neoliberales de colonización intelectual y restricción del apoyo a la investigación en ciencias sociales. Así, hacemos un gran servicio al colonialismo intelectual de las sociedades hegemónicas y labramos nuestra propia debilidad.

En la región, el neoliberalismo trajo consigo políticas casi iguales de “desarrollo” de la ciencia y la tecnología: pago compensatorio de los bajos salarios de los investigadores universitarios, a destajo, por productos, en sistemas jerarquizados y sometidos a control periódico; exigencia de citas a autores en lenguas extranjeras –sobre todo en inglés– de fechas muy recientes; publicación preferente, mejor evaluada, en revistas “internacionales” en lenguas extranjeras –sobre todo en inglés– indexadas y con “factor de impacto” (i); todas las políticas que conducen a someter nuestra investigación a tendencias extranjerizantes y limitan la circulación de nuestro trabajo entre sus interesados: los estudiantes, investigadores y habitantes de nuestras sociedades.

El creciente monopolio trasnacional de la industria editorial tanto impresa como electrónica, en manos de grandes empresas con subsidiarias en América Latina, introduce otro elemento de colonialismo: se publican, distribuyen y comercializan rápidamente traducciones de los textos de intelectuales “reconocidos” de los países hegemónicos, pero se excluyen a los latinoamericanos, que deben publicar en editoriales universitarias locales de los países de origen, sin capacidad de distribución nacional y, sobre todo, internacional. En esta época,

las redes electrónicas han mejorado relativamente esta desigualdad e intensa limitación, pero subsiste la cultura heredada de la subordinación, vigente desde hace cinco siglos y que nosotros no combatimos.

En nuestras universidades o centros de investigación y como organizadores de congresos y seminarios, hacemos lo imposible por obtener recursos para invitar a “ponentes magistrales reconocidos” de los países hegemónicos, pagando buenos hoteles y publicando sus ponencias; sin embargo, *sus* universidades e investigadores muestran poco o nulo interés en invitar a nuestros investigadores a exponer sus trabajos; y los análisis sobre los países latinoamericanos son asignados a sus propios “latinoamericanistas” a pesar de sus limitaciones. Mientras posgraduamos a estudiantes latinoamericanos en universidades de los países hegemónicos, cada vez se vuelve más difícil por el incremento de los costos y las crecientes limitaciones económicas personales o nacionales. Tener en nuestros programas a posgraduados, es señal de prestigio y hándicap positivo; pero en la búsqueda de empleo, haber obtenido un posgrado en universidades locales es poco valorado, aún por las políticas y las instituciones públicas mismas. Los mejores estudiantes de nuestros países posgraduados en *sus* universidades –o aún en las nuestras–, son retenidos allí, sin importar el costo que ha significado formarlos para los nuestros, las universidades y sus familias: es la conocida “fuga de cerebros” de América Latina, cuyo costo social es enorme.

Actualmente para la *globalización* que todo lo homogeneiza, en teoría tenemos la “libertad de elegir” en el “libre mercado mundial”; sin embargo, no debemos olvidar que esta libertad está condicionada, limitada o domesticada por la concentración monopólica trasnacional de los medios de comunicación incluida la industria editorial, la publicidad y el *marketing* de los monopolios editoriales, y las normas de los sistemas educativos y de ciencia y tecnología de nuestras sociedades, prisioneros en muchos casos del colonialismo intelectual.

## *Las políticas territoriales “globales”*

En el ámbito de la política ha ocurrido un fenómeno similar: los políticos en todo el abanico de la geometría política, real o formal, han adoptado el mismo lenguaje neoliberal: la *globalización* sin apellido, la preeminencia del mercado mundial, la competitividad a escala mundial como condición del crecimiento urbano, el desarrollo de “ciudades globales”, las ciudades y/o empresas de “clase mundial”, la construcción de íconos urbanos, el cambio tecnológico y la conectividad informacional como motores del crecimiento, la prioridad a la conectividad y la movilidad urbana, y en general, un lenguaje indiferenciado, asexuado diríamos, en términos de proyectos sociales y urbanos e intereses de clase.

Para quienes piensan de esta forma, si el lenguaje político que expresa el análisis y el proyecto es el mismo, las políticas tienden naturalmente a ser las mismas, adquiridas o impuestas, según el caso, por –o en– el mercado mundial, o más exactamente por las burocracias de los organismos multinacionales, los bancos o los gobiernos hegemónicos en el actual patrón de acumulación de capital. Y los resultados serán los mismos: incremento de las desigualdades. Pragmáticamente, sin base en proyectos integrados de ciudad, sin tener en cuenta la planeación de largo plazo casi extinta (Pradilla, 2009: cap. v), o el discurso formal de sus partidos, los gobiernos nacionales o locales de “derecha”, “centro” o “izquierda” proponen, promueven, apoyan o subsidian megaproyectos inmobiliarios icónicos de renovación interior o expansión periférica, dirigidos a la gestión de los corporativos o la residencia de las élites y centros comerciales de “primer mundo”; privilegian al transporte individual sobre el colectivo, a su majestad el automóvil, construyendo subterráneos, distribuidores viales y *highways* urbanos de cuota y/o concesionados al capital privado, e impulsan la renovación vehicular; privatizan los espacios y servicios públicos para hacerlos *costeables* y permiten su invasión por la publicidad mercantil; revitalizan o revalorizan los centros históricos en función del turismo internacio-

nal; convierten en imperativos políticos la conectividad y la movilidad elitizadas; y limitan sus políticas sociales al asistencialismo focalizado en los “sectores más vulnerables” como plantea el Banco Mundial, dejando de lado la garantía de los derechos sociales universales y el mejoramiento de la calidad de vida de los sectores populares.

Los gobiernos de todos los colores importan políticas de los países hegemónicos, incluidas las aplicadas en los sistemas educativos y de ciencia y tecnología, basadas en el productivismo y la conexión con la empresa, sin tener en cuenta las gigantescas disparidades en lo económico y social, las diferencias en la historia, la demografía y la cultura entre ellos y nosotros, aceptando pasiva y acríticamente la subordinación política.

Se difunde, promueve y contrata la aplicación de “modelos” urbanos tomados de aquí o allá, que sirvan para exportar a los técnicos, los diseños, las alternativas, las técnicas, los medios de producción, las máquinas y los aparatos o los insumos producidos en los países hegemónicos sin tener en cuenta las particularidades, las desigualdades de desarrollo o los presupuestos en crisis: el diseño y los diseñadores del “frente marino” de Barcelona, el tranvía de Bordeaux, Sevilla y muchas otras ciudades europeas, los megaproyectos de Puerto Madero en Buenos Aires y Puerto Maravilla en Río de Janeiro, el BRT –el “metro de los pobres”– de Curitiba y Bogotá, el metro-cable de Medellín y muchos otros (Vainer, 2000), que visten de “buenas prácticas” a las alternativas y de “modernas” a las administraciones de nuestros políticos, funcionarios y urbanistas. El Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo y otras agencias multilaterales o los bancos privados transnacionales financian los “proyectos de desarrollo” que endeudan a los gobiernos los cuales se convierten luego en deudores hasta que estalla la siguiente crisis de endeudamiento que los convierte en “morosos” sujetos a gravosas condiciones de renegociación que lesionan la soberanía y retrasan el desarrollo urbano capitalista. Construir edificios diseñados por los grandes arquitectos del momento en los países

hegemónicos, es señal de prestigio de los gobiernos y, sobre todo, de las grandes empresas nacionales o transnacionales y las inmobiliarias que dominan el mercado.

Como sus antecesores emanados de las reuniones mundiales de Vancouver (1976) y Estambul (1996), la Nueva Agenda Urbana (NAU) es un documento paradigmático en la imposición mundial de políticas territoriales iguales para todos los lugares sin tener en cuenta sus diferencias estructurales. Está llena de buenos deseos, de imágenes de un mejor futuro para toda la población urbana del mundo y de compromisos incumplidos hasta ahora e incumplibles en el futuro; está lleno de adjetivaciones de la ciudad imaginada y de referencias plausibles a los presupuestos básicos del patrón neoliberal de acumulación del capital, hoy hegemónico en el mundo y que es ahora la causa del agravamiento de los problemas de las ciudades y de la imposibilidad de lograr todos los objetivos: “14. b) Asegurar el desarrollo de economías sostenibles e inclusivas, aprovechando [...] la alta productividad, la competitividad y la innovación [...]” (ONU, 2017: 8), “45. [...] fomentando un entorno propicio para la acción empresarial.” (ONU, 2017: 18), entre otras muchas referencias. Desde el numeral 93 (ONU, 2017: 28), “Planificación y gestión del desarrollo espacial urbano”, el documento “reconoce [...]” como acciones necesarias para el logro de los objetivos de la agenda, todas aquellas prácticas llevadas a cabo por el capital inmobiliario-financiero en el pasado reciente, pero causantes, según nosotros, de la creciente desigualdad, pobreza y segregación urbana. Y como era de esperarse, en la página 22, señala: “66. Nos comprometemos a adoptar un enfoque de *ciudades inteligentes* [...]”.

En las prácticas empresariales, la subordinación parece natural: en economías dominadas por el capital multinacional, dependientes del crédito y la tecnología provenientes de los países dominantes, lógicamente, los modelos o proyectos llegan de las casas matrices a las filiales, o son homogeneizados por los proveedores. El gran capital local, asociado a la transnacional es subsidiario y no justifica invertir capital

de riesgo, público o privado, por ejemplo, en desarrollo tecnológico, cuando es posible importar lo necesario. Las prácticas empresariales en lo urbano son, por tanto, modeladas por las realizadas en los países dominantes, de donde viene una parte muy importante de la inversión financiero-inmobiliaria que las sustenta; así llegan y se reproducen las formas urbano-arquitectónicas de moda, que son, según esa mitología, la modernidad que otorga la “competitividad global” de las metrópolis, además atrae el flujo de turistas.

### *Las corrientes críticas y sus limitaciones*

No escatimamos nuestro respeto y admiración a los investigadores críticos reconocidos del “primer mundo” que trabajan los temas económico-sociales y territoriales desde el *materialismo histórico-dialéctico*, de los que mucho hemos aprendido, incluyendo a quienes criticamos abiertamente porque en la crítica nos formamos. Pero tenemos que lamentar que mientras sus textos son multicitados en nuestros “marcos teóricos”, “herramientas conceptuales” y “conclusiones” –sin que muchas veces hayan sido usados como instrumentos en la investigación–, no se haya tenido en cuenta que se refieren por lo común a lo que ocurre en el capitalismo “en general” o “puro”, en la abstracción teórica, y/o establezcan cómo éste evoluciona en los países más avanzados de la acumulación de capital y del desarrollo de las fuerzas productivas, en las cúspides de la división social internacional del trabajo, *no en América Latina*, sus Formaciones Económico Sociales (FES) y ciudades heterogéneas (Jaramillo, 2021: caps. 3 y 4). Por nuestra parte, como lo mostraremos en las páginas siguientes, estamos convencidos de que si tenemos en cuenta la diferenciación establecida por Marx (quien se refirió al trabajo en la abstracción teórica del capitalismo), entre *modo de producción y formación económico-social*, para analizar los procesos territoriales en América Latina tenemos que hacerlo en la concreción de

las particularidades y diferencias del desarrollo capitalista en la combinación particular de formas de producción, intercambio, distribución, clases sociales, política, estado, culturas e ideologías de nuestra realidad específica; que en su análisis son de gran importancia los aportes de lo que sucede en los territorios capitalistas avanzados, pero no basta para poder analizar nuestros procesos que ocurren en la presencia activa, dialéctica, de otras formas y modos de producción, por lo que debemos recurrir a nuestro propio desarrollo conceptual.

### **Modo de producción y formación económico-social**

La *Ley del Desarrollo Desigual y Combinado* elaborada por León Trotsky (1972 [1930]: t.1, 24) a partir del concepto de *desigualdad* en Marx, sobre la que estudiaremos después ampliamente, nos permite derivar que todas las formas, relaciones, contradicciones y procesos económicos, sociales, políticos e ideológico-culturales que ocurren en la unidad-totalidad (Kosik, 1989 [1961]: cap. I) de una sociedad en su dinámica histórica, se desarrollan, avanzan, retroceden o desaparecen desigualmente, dando lugar en cada coyuntura particular, necesariamente, a su combinación compleja y contradictoria en una *formación económico-social* (FES) concreta,<sup>8</sup> históricamente fechada y territorialmente localizada, en la que se articulan formas o fragmentos completos de modos de producción del pasado y del presente (Sereni, 1978 [1973]).

Siguiendo a Marx: “En todas las formas de sociedad existe una determinada producción que asigna a todas las otras su correspondiente rango [e] influencia, una producción cuyas relaciones asignan a todas

---

<sup>8</sup> Asumimos esta postura teórica luego de revisar el debate desarrollado entre quienes sustentan la identidad entre los conceptos de modo de producción y formación económico-social, y quienes sostienen que se trata de dos conceptos distintos cuyo contenido y método de aplicación es diferente, lo cual proponemos en este apartado, en su especificación a lo territorial. Ver: Luporini y Sereni, 1978 [1973]; y Bosch y Catena, 2013.

las otras el rango y la influencia”, y unos párrafos más adelante, luego de señalar que en las sociedades donde domina el capital, esta producción es la capitalista, indica que: “En consecuencia, sería impracticable y erróneo alinear las categorías económicas en el orden en que fueron históricamente determinantes” (Marx, 1970 [1857]: 27-28), lo cual nos lleva a concluir que en las sociedades capitalistas actuales en las que subsisten diversas formas o, aun, fragmentos de modos de producción del pasado, son las capitalistas más desarrolladas las que asignan su lugar y función a todas las demás, incluyendo a las capitalistas atrasadas, sin que estas desaparezcan. En el ámbito económico, el mecanismo dinámico mediante el cual las formas capitalistas más avanzadas llevan a cabo la asignación del lugar y la función a las atrasadas y, en particular, a las heredadas de otros modos de producción del pasado, fue planteado por Marx en su elaboración sobre la *subsunción formal* y la *subsunción real* al capital (Marx, 2005 [1861-1863]).

Samuel Jaramillo, al plantear su desarrollo sobre la *heterogeneidad* (combinación, diríamos nosotros), más en concreto sobre la subsistencia de la economía mercantil simple y sus agentes en las formaciones sociales capitalistas periféricas y, aún, las desarrolladas, define:

Estos autores<sup>9</sup> desarrollan las relaciones entre *modo de producción* (modalidad abstracta y general de organización social, incluida la dimensión económica), *formación social* (modalidad concreta pero global de organización de sociedades históricas) y *forma de producción* (categoría estrictamente económica de organización de los agentes productivos para la elaboración de los bienes). (Jaramillo, 2016: 61).

Desde la Colonia, los países latinoamericanos se han caracterizado como Formaciones Económico Sociales (FES) complejas, desigualmente constituidas y desarrolladas históricamente, siempre tuteladas por la

---

<sup>9</sup> Se refiere, añadimos, a los autores que somos ubicados en la Escuela de las Formas de Producción de Vivienda: Luiz Cesar de Queiróz, Samuel Jaramillo, Martha Schteingart y Emilio Pradilla.

potencia hegemónica a nivel mundial en cada coyuntura histórica concreta (Cueva, 2009 [1977]; Kalmanóvitz, 1983; Pradilla y Márquez, 2020<sup>a</sup>). Actualmente, como resultado de su dinámica histórica estructural, la economía de las diversas FES latinoamericanas combina desigualmente *formas* comunitarias primitivas heredadas de las organizaciones sociales precolombinas, en muchos casos en resistencia abierta al dominio del capital y su Estado;<sup>10</sup> de autosubsistencia; mercantiles simples heredadas de la transición al capitalismo (campesinado minifundista, pequeño comercio, artesanado) o recreadas en las condiciones estructurales del desarrollo capitalista como maneras de sobrevivir de la *superpoblación relativa* (Jaramillo, 2016), denominadas “informales” por los organismos internacionales y, paradójicamente, por diversas corrientes del pensamiento teórico-ideológico actual de derecha, centro e izquierda, muchas de ellas *subsumidas formalmente* por el gran capital transnacional del cual realizan sus mercancías; capitalistas atrasadas hasta las más avanzadas tecnológicamente y en las condiciones específicas de explotación de la fuerza laboral, expresión del gran capital mundializado y dominado por la fracción financiera; y crecientemente en las últimas décadas, tanto la *lumpenburguesía*, como el *lumpenproletariado* analizado por Marx, anidados en el crimen organizado: el narcotráfico, el secuestro y la extorsión, la trata humana, el contrabando de armas y mercancías robadas, etcétera (Castillo y Pradilla, 2015).<sup>11</sup>

En nuestra lectura, el concepto de FES no se reduce a lo económico, sino que incluye a las diversas estructuras que constituyen la vida social: económica, política e ideológica-cultural en un momento histórico determinado. En esta obra, nos interesa en particular la relación entre regímenes políticos y gobiernos con el desarrollo territorial desigual. Así, cada una de las formas productivas arriba mencionadas mantiene aún fragmentos de sus maneras de hacer política y gobernarse: los usos y cos-

<sup>10</sup> Nos referimos a las comunidades originarias integradas al Congreso Nacional Indígena en México, a las colombianas, ecuatorianas, bolivianas y peruanas que levantan estas banderas.

<sup>11</sup> Texto inédito hasta ahora, se reproduce íntegramente en un capítulo posterior.

tumbres comunitarios indígenas y sus asambleas decisorias, los cacicazgos campesinos, los liderazgos de los “informales”, los capos del narco, las dictaduras militares autoritarias –“gobiernos de excepción”–, la democracia liberal restringida, el mercado político libre o restringido, el gobierno cibernético, etcétera, que se amalgaman diferencialmente en nuestros países, regiones o ciudades, según su propia historia en la lucha de las clases y fracciones de clase. En lo ideológico-cultural, el concepto incluye tanto las formas más desarrolladas de la cultura posmoderna, neoliberal, como las del pasado indígena o las heredadas de la colonización ibérica, que se amalgaman en lo que Néstor García Canclini denomina *culturas híbridas* (García, 1990).

Esta complejidad o heterogeneidad estructural se expresa, se materializa, en el desarrollo territorial desigual, el tema de nuestra reflexión, de muchas maneras distintas que constituyen la particularidad latinoamericana y de sus países, que los diferencian de las formaciones territoriales en los países hegemónicos del capitalismo, y que han sido abordadas por muchos investigadores urbano-regionales –incluyéndonos– a lo largo de las últimas seis décadas: la dispersión y aislamiento de una parte aún significativa del hábitat campesino; la persistencia de asentamientos humanos rurales de muy pequeña dimensión aislados en el territorio; la urbanización acelerada en ocho décadas, caracterizada por la formación de gigantescas metrópolis (Pradilla y Márquez, 2022<sup>a</sup>); la expansión urbana incesante mediante la urbanización popular constituida por la ocupación irregular del suelo y la autoconstrucción de la vivienda y sus infraestructuras por los trabajadores mal pagados, desempleados o “informales” (Pradilla, 1982<sup>a</sup>; Pradilla, 1987 [1974-1985]); el mantenimiento en las ciudades actuales de áreas enteras de vivienda carentes de infraestructura y servicios básicos adecuados luego de décadas de desarrollo capitalista y programas multimillonarios de mejoramiento; la existencia de un mercado “informal” o irregular del suelo y los inmuebles (Abramo, 2011; Abramo, 2012; Jaramillo, 2021: cap. I); en las ciudades, la presencia multitudinaria de vendedores de mercancías

y servicios en la vía pública; muy altos índices de pobreza urbana moderada y extrema (Portes y Roberts, 2005); la violencia característica de las ciudades y campos latinoamericanos; el amurallamiento de barrios enteros o unidades de vivienda de los sectores de altos ingresos para buscar la seguridad de sus usuarios (Caldeira, 2007 [2000]); barrios sin acceso a las “fuerzas del orden” donde ejercen el control las bandas de narcotraficantes o los grupos de excluidos económica, política y culturalmente; etcétera (Pradilla, 2014).

Las FES, como realidades históricas concretas, combinan desigualmente modos y/o formas económicas, sociales, ideológico-culturales, político-estatales y territoriales heterogéneas, en particular las formas de Estado, de régimen político y de gobierno (Poulantzas, 1972 [1968]) que incluyen, en las sociedades dominadas por el modo de producción capitalista y su forma de estado burgués, múltiples funciones como la protección de las fronteras del Estado-Nación, la delimitación de las unidades político-administrativas (UPA) entendidas como gobiernos –aparatos de gestión– y como territorios delimitados en lo administrativo, incluyendo las urbanas, el mantenimiento del dominio de la burguesía en los conflictos de clase en sus múltiples formas, la regulación de la vida económico-social en su conjunto, y sobre todo, la económica y la monetaria interna e internacional, la creación de infraestructura para la reproducción ampliada del capital y los servicios públicos necesarios a la reproducción simple de la población, en especial de la fuerza de trabajo necesaria a la acumulación capitalista (Pradilla, 1984: 202 y ss.), la protección de los capitales particulares ante las contradicciones del sistema, y muchas otras actividades ligadas a su función multiforme de gestión global del capitalismo,<sup>12</sup> con impactos evidentes en el desarrollo desigual del territorio.

---

<sup>12</sup> La literatura marxista sobre el Estado capitalista publicada desde los años setenta es muy numerosa y refleja múltiples debates, por lo cual no se incluye en este texto por razones de espacio.

## Los territorios latinoamericanos en la mundialización del capital<sup>13</sup>

Desde su conquista y colonización por España y Portugal, América Latina ha estado articulada, como polo dominado, al proceso de *acumulación originaria de capital* en Europa, a las sucesivas fases de la *mundialización del capital* y a la hegemonía del *imperialismo*, inglés primero y luego estadounidense. Esta situación de subordinación y el desarrollo desigual y combinado han dado lugar en el subcontinente a particularidades en su conformación socioeconómica y en la estructuración territorial y en particular urbana, pues el capitalismo se ha desarrollado en presencia de otras formas sociales que, como esbozamos anteriormente, han dado lugar a procesos de acumulación particulares, denominados de múltiples maneras por distintas corrientes del pensamiento en disputa: atrasados, subdesarrollados, en vías de desarrollo, dependientes, semicoloniales, neocoloniales, etcétera. El *patrón neoliberal de acumulación* vigente durante cuatro décadas ha profundizado estos rasgos diferenciales. Por lo tanto, las teorizaciones territoriales concretas elaboradas para los polos hegemónicos del capitalismo actual, incluidas las realizadas a partir del materialismo histórico-dialéctico, son inadecuadas o insuficientes para analizar las realidades latinoamericanas.

Algunas teorizaciones muy populares entre los investigadores urbanos latinoamericanos postulan la actual emergencia de un nuevo modo de producción, el *informacional* (Castells, 1995 [1989]; Castells, 1998 [1996]; Castells y Hall, 1994); por su parte, los seguidores de la *teoría de la regulación* sostienen una periodización de la historia económica y social en términos de metáforas individualistas de fases del desarrollo tecnológico –*fordismo*, *posfordismo*– (Leborgne y Lipietz, 1987; Leborgne y Lipietz 1994 [1992]); ambas formulaciones se superponen o intercectan

---

<sup>13</sup> Versión revisada y ampliada del texto original publicado como: Márquez López, Lisett y Pradilla Cobos, Emilio, 2016, “Los territorios latinoamericanos en la mundialización del capital” en *Territorios*, Bogotá, núm. 34, noviembre. pp. 17-34.

en diferentes planteamientos, sobre todo en el papel determinante de las nuevas tecnologías –en particular la informática y las telecomunicaciones– en el desarrollo económico y social, y tienen derivaciones hacia el campo del análisis urbano-regional. En anteriores trabajos, hemos formulado nuestras críticas a estos planteamientos (Pradilla, 2009: cap. IV; Pradilla, 2013); cabe señalar que el determinismo tecnológico que comparten conduce, independientemente de la voluntad de los autores, por diferente vía, al ocultamiento de las relaciones de explotación y de hegemonía internacional en el capitalismo actual.

La *globalización*, vocablo de origen neoliberal (Chesnais, 1997: 14; Guillén, 2005: 26), que pretende designar la actual etapa del desarrollo histórico, además de sus imprecisiones históricas, se ha convertido en un mito ideológico unificador de distintas y aparentemente opuestas posturas teóricas y políticas, que trata, arbitrariamente, de homogeneizar al mundo y sus territorios, y de explicar todos los procesos económico-sociales y territoriales, ignorando u ocultando la *Ley del Desarrollo Desigual y Combinado*<sup>14</sup> de las formaciones sociales capitalistas (Pradilla, 2009: cap. I y cap. VIII). Consideramos más correcto teóricamente hablar de la manifestación actual de las desiguales formas económicas, políticas y culturales de dominio del *imperialismo*, en el *patrón neoliberal de acumulación de capital*, como fase del proceso multisecular de la *mundialización del capital*.

La clave para desentrañar esta oposición teórica, y para fundamentar la necesidad de elaborar una teorización específica para el análisis de los procesos territoriales en/de América Latina, la encontramos en el

---

<sup>14</sup> “Las leyes de la historia no tienen nada de común con el esquematismo pedantesco. El desarrollo desigual que es la ley más general del proceso histórico, no se nos revela, en parte alguna, con la evidencia y la complejidad con que lo patentiza el destino de los países atrasados. Azotados por el látigo de las necesidades materiales, los países atrasados se ven obligados a avanzar a saltos. De esta ley universal del desarrollo desigual se deriva otra que, a falta de nombre más adecuado, calificaremos de ley del *desarrollo combinado*, aludiendo a la aproximación de las distintas etapas del camino y a la combinación de distintas fases, a la amalgama de formas arcaicas y modernas” (Trotsky, 1972 [1930]: t. I, 24; cursivas en el original).

carácter *desigual y combinado* del desarrollo de todas las formas sociales en la historia y en particular en el capitalismo, cuando se manifiesta en el tiempo, en los distintos territorios y en la extensión y la profundidad de los procesos de *subsunción real o formal* al capital y de *mercantilización* de todas las cosas (Wallerstein, 1988 [1983]: cap. 1).

### *El desarrollo histórico de América Latina*

El desarrollo histórico de lo que conocemos hoy como América Latina desde antes de su descubrimiento y conquista por los españoles y portugueses ha sido *desigual y combinado* (Pradilla, 2009: cap. 1), en sus distintas formaciones sociales como, sobre todo, con los países hegemónicos, imperialistas, por los que ha sido dominada.

En el siglo xv, cuando en Europa estaba ya en curso la transición del feudalismo al capitalismo, con la fase de la *acumulación originaria de capital* (Marx, 1975 [1867]: t. I, vol. 3, cap. xxiv), en nuestro continente coexistían tres formas distintas de organización social desigualmente desarrolladas: tribus nómadas bárbaras, comunidades aldeanas primitivas y comunidades *asiáticas* (tributarias o americanas) más desarrolladas (Incas en Perú, aztecas y mayas en México y Guatemala), aisladas entre sí o en conflicto en sus bordes territoriales (Pradilla, 1993<sup>b</sup>: 4).<sup>15</sup> Estas formas sociales opusieron grados muy distintos de resistencia armada o pasiva a la conquista ibérica, que significaron su destrucción parcial o total, o su menor o mayor integración por sometimiento en la sociedad colonial. A su arribo, los conquistadores encontraron un inmenso territorio cubierto por la selva, una parte poco poblada, y otras áreas densamente habitadas. Su colonización y ocupación territorial fue desigual y se prolongó en el tiempo al menos hasta mediados del siglo xx, aunque aún existen áreas poco exploradas por el hombre.

---

<sup>15</sup> Este texto fue reeditado como capítulo I, segunda parte, en Pradilla, 2009.

Lo que surgió en la colonia, en correspondencia con la transición europea del feudalismo al capitalismo pero con notorias especificidades regionales, fue una organización socioeconómica *transicional* que combinaba desigualmente formas sociales heredadas del pasado precolombino, feudalizadas con fuertes rasgos semiserviles, la esclavitud reimplantada por los colonizadores luego de mil años para paliar el desastre demográfico indígena, pequeña producción agraria parcelaria en tierra rentada y formas campesinas libres, artesanía y un embrionario intercambio mercantil en manos de los ibéricos (Cueva, 2009 [1977]: cap. I; Pradilla, 1993<sup>b</sup>: 4-5; Kalmanóvitz, 1983: 49 y ss.).<sup>16</sup> Como señala Marx (1975 [1867]: vol. I, t. 3, cap. XXIV), las colonias latinoamericanas se articularon al proceso de la *acumulación originaria de capital* en Europa, mediante: el despojo de las tierras a las comunidades indígenas en beneficio de las coronas de España y Portugal y de sus colonos concesionarios; el despojo del oro y la plata atesorados por los indígenas y luego mediante la explotación esclavista de la minería (Vilar 1972 [1969]: Lecciones VII, XII y XIII); las ganancias del tráfico de esclavos desde África por las Compañías de Indias y otros concesionarios; la piratería inglesa, francesa y holandesa que robaba metales preciosos y mercancías a los colonizadores; y el intercambio desigual de las mercancías europeas en el continente americano, en el marco del monopolio ibérico del comercio; vías que alimentaron la génesis del capital en Europa, sobre todo en Inglaterra.

Las luchas que condujeron a la Independencia de la mayoría de los países latinoamericanos se desataron cuando ya las revoluciones burguesas en Europa, sobre todo la inglesa y la francesa, habían derrotado a las monarquías absolutas para imponer formas burguesas de Estado, y la primera Revolución Industrial—incluyendo la tecnológica—, estaba en su apogeo (Mandel, 1986 [1980]: 92), transformando su territorio debi-

---

<sup>16</sup> Nos apoyamos en estos textos a lo largo de todo el apartado, hasta la imposición del patrón neoliberal de acumulación en los años ochenta.

do al proceso de urbanización que la acompañó (Benévolo, 1979 [1963]; Ragon, 1979 [1971]). En estas luchas independentistas jugaron un papel importante la ideología burguesa revolucionaria europea, la independencia de Estados Unidos de América (EUA), y el interés de los comerciantes criollos de librarse de los altos impuestos coloniales y las ataduras impuestas por el monopolio del comercio a fin de comprar más baratas las mercancías a Inglaterra y otros países europeos. Las repúblicas independientes resultantes de la fragmentación de la colonia española, liquidaron la institución de la esclavitud ya en decadencia y abrieron el camino a una *acumulación originaria* local de capital, basada en el *despojo* de las tierras a los colonos ibéricos que asumieron posiciones proclives a la monarquía española, el cual continuó con la liquidación del resguardo indígena y las *desamortizaciones de los bienes de manos muertas* –tierras rurales y urbanas de la Iglesia y tierras de las comunidades indígenas– por los gobiernos liberales cuya venta a propietarios privados dio lugar a una reconcentración de la propiedad territorial, a la expansión del latifundio, al crecimiento del campesinado parcelario y la formación de una masa de sobrepoblación relativa derivada de la libertad de los esclavos y la multiplicación de los indios sin tierra.

Durante el resto del siglo XIX e inicios del XX, en el campo latinoamericano dominó el *sistema de la hacienda* de plantación o la basada en la aparcería, donde imperaban relaciones sociales semiserviles anudadas mediante la coerción y la renta del suelo cobrada en especie o trabajo (Kalmanóvitz, 1983: 53 y ss.), en el que estuvo presente la empresa agraria y minera extranjera (de enclave); al mismo tiempo, había regiones donde dominaba la pequeña propiedad campesina libre que en algunos casos desarrolló relaciones embrionarias de tipo mercantil. En la medida que se definían los productos agropecuarios de exportación en los diferentes países, la hacienda se relacionaba con el mercado mundial, comúnmente acentuando la opresión servil (Pradilla, 1993<sup>b</sup>: 5). Al mismo tiempo, en las ciudades más grandes, sobre todo las capitales y los puertos, se desarrollaba el sector comercial li-

gado a la exportación agropecuaria y la importación de bienes manufacturados de lujo, subordinada a la relación con los países europeos ya industrializados.

La fase descendente de la acumulación de capital y de decadencia del librecambismo en Europa –1873 a 1893– (Mandel, 1986 [1980]: 92), trajo consigo tres procesos cruciales en América Latina: la llegada de capitales que no podían valorizarse en Europa o Estados Unidos por la sobreacumulación, hacia la inversión en la minería y los transportes –marítimos, fluviales y ferroviarios–, cuyo desarrollo significó procesos de colonización e integración territorial y urbanización en nuestra región; el arribo –desigual según los países– de una masa de migrantes europeos a América del Sur en busca de trabajo; y un proceso incipiente de industrialización en los grandes países (Brasil, Argentina y México) en el cual estuvo presente el capital extranjero (Kalmanóvitz, 1983: 83; Pradilla, 1993<sup>b</sup>: 5). Las luchas políticas internas, los golpes militares y las intervenciones políticas y militares imperialistas acompañaron esta fase y todo el primer medio siglo xx. Así, mientras el capital industrial y bancario se fundían en el financiero formando la base económica del *imperialismo* capitalista europeo y estadounidense, este se desplazaba hacia América Latina, y se le hacía sentir su peso político y militar; y el naciente poderío estadounidense intervenía en México y Centroamérica. En tanto, la región continuaba anclada en un sistema agrario semiservil reforzado por el auge de las exportaciones agropecuarias, en el capitalismo mercantil urbano y en un limitado desarrollo de los transportes modernos y la industria capitalista.

En la segunda posguerra mundial, la industrialización latinoamericana tuvo como características básicas: fue desigual, tardía, trunca, dependiente tecnológicamente, transnacionalizada y endeudada. No incluyó a todos los países, pues se industrializaron Argentina, Brasil, México y en menor medida Perú, Colombia y Chile, mientras que los pequeños como los centroamericanos, Venezuela, Paraguay, Bolivia y Ecuador tuvieron que esperar varias décadas para que ella iniciara; y

en todos los casos, el resultado fue muy desigual. Su inicio ocurrió tardíamente, 160 años después del comienzo de la revolución industrial en Europa, cuando allí y en Estados Unidos el grado de concentración y centralización monopólica del capital era muy alto, se había elevado considerablemente la composición orgánica de capital y el avance técnico implicaba ya la necesidad de una pequeña cantidad de fuerza laboral en relación con la masa de producción. Puesto que la industria en Latinoamérica no desarrolló significativamente su sector de producción de medios de producción, tenía que importarlos mayoritariamente de Europa y Estados Unidos, dando lugar a un déficit estructural de la balanza comercial, pues la industrialización implicaba un incremento de la necesidad de divisas generadas por el sector agropecuario y minero, el cual era incapaz de responder, obligando al endeudamiento externo o a depender de la inversión extranjera directa (Kalmanóvitz, 1983: 95; Guillén, 1984: 31-33). El proteccionismo generalizado en la región no se aplicó al capital extranjero, sino a la producción externa, permitiendo que el capital trasnacional, bien recibido debido al déficit estructural de la balanza comercial, estuviera presente con un papel protagónico en la industrialización latinoamericana importando la composición técnica del capital imperante en los países y plantas matrices de origen (Fajnzylber y Martínez, 1976).

El desarrollo industrial entre 1940 y 1980 impuso la penetración de las relaciones capitalistas de producción e intercambio en el campo latinoamericano, por la *vía junker –gran terrateniente–*, la más autoritaria y violenta, que desplazaba masivamente población del campo para concentrar la propiedad de la tierra mediante el despojo, generar un excedente de producción de materias primas para la exportación, la industria y alimentos para el consumo urbano, y enviar fuerza laboral a las ciudades para su proletarización (Kalmanóvitz, 1978; Pradilla, 1981; Pradilla, 2009: cap. VI), sin que esto significara la descomposición total de las formas precapitalistas rurales, que subsistieron en las peores tierras o las más alejadas de las ciudades, o donde los campesinos minifundistas o comunitarios

no quisieron abandonar la tierra. Estas condiciones del desarrollo capitalista en el campo y en la industria produjeron una gigantesca *sobre-población relativa latente o estancada*, que ha caracterizado a la región desde entonces, y que transformada en *ejercito industrial de reserva*, junto con la debilidad del sindicalismo controlado o reprimido, han mantenido estructuralmente niveles salariales muy bajos en la región (Castillo y Pradilla, 2015).

Desde la conclusión de las independencias nacionales de los países colonizadores, los procesos de fragmentación y consolidación de los Estados Nacionales, la definición de la estructura de sus regímenes políticos (centralismo o federalismo), la resolución de las luchas agrarias y democrático-burguesas a favor de los terratenientes y la burguesía,<sup>17</sup> la conducción del proceso de industrialización, el control empresarial del sindicalismo y hasta el paso del intervencionismo estatal al neoliberalismo, han estado acompañados de guerras civiles, dictaduras militares y otros regímenes de excepción, violencia y represión interna, e intervenciones políticas y/o militares del imperialismo europeo o norteamericano, causando sufrimiento y miseria a los sectores populares. En particular, las luchas defensivas del campesinado ante la violencia terrateniente, los movimientos democrático-burgueses y antidictatoriales, los movimientos guerrilleros a lo largo de casi todo el siglo xx fueron enfrentados mediante dictaduras militares y la represión abierta. Estos procesos dan validez, también para América Latina, a la frase lapidaria de Marx: “Si el dinero, como dice Augier, viene al mundo con manchas de sangre en una mejilla, el capital lo hace chorreando sangre y lodo por todos los poros, desde la cabeza hasta los pies” (Marx, 1975 [1867]: t.I, vol. 3, 950).

El tránsito, desigual en el tiempo según los países latinoamericanos, del *intervencionismo estatal* al *neoliberalismo* como patrón de acu-

---

<sup>17</sup> Salvo en México con la Revolución Mexicana de 1910-1920 y en Bolivia con la Revolución de 1952, donde se aplicaron reformas agrarias democráticas.

mulación de capital fue vehiculado por la combinación de vectores constituidos por las políticas neoliberales militantes de los estados de la triada hegemónica mundial (EUA, Europa y Japón); los organismos financieros multinacionales controlados por los países dominantes (FMI y Banco Mundial); las empresas trasnacionales instaladas en la región; y los gobernantes conservadores o dictatoriales.<sup>18</sup> Desde mediados de los años setenta en la dictadura de Pinochet en Chile, y más o menos rápidamente luego de la crisis de 1982, se fueron implantando: la apertura de las fronteras y la liberación de los flujos internacionales de mercancías y capitales; las facilidades para el ingreso de inversión extranjera a la agricultura, la minería extractiva, la industria, el comercio, los servicios, el sector inmobiliario y sobre todo el sector bancario y financiero; la privatización masiva de las empresas públicas; la desnacionalización de empresas públicas y privadas por venta o asociación; la flexibilización de la legislación laboral para modificar las condiciones de trabajo y facilitar la reducción del salario real de los trabajadores; la desregulación de las relaciones económicas; la aceleración del cambio tecnológico en la producción, el intercambio, los servicios y el sector financiero; y la mercantilización y financiarización de la vida social (Guillén 1997: cap. III). Rápidamente, los estados nacionales transitaron del papel de *interventores* al de *facilitadores* de la acción del capital privado, sobre todo el trasnacional, y *mediatizadores* del conflicto social en su beneficio (Chesnais, 1994: 22-24; Pradilla, 2009: cap. II; Guillén, 2005, *et al.*).

El resultado de la aplicación en nuestra región de esta nueva versión conservadora del viejo librecambismo, podemos sintetizarlo con un conjunto de rasgos: multiplicación de las formas de despojo de los pequeños productores agropecuarios, mineros, industriales, comerciales y de servicios; *desindustrialización relativa prematura* de los países más industrializados y de sus metrópolis (Salama, 2012<sup>a</sup>; Salama, 2020;

---

<sup>18</sup> Recordemos que a inicios de los años ochenta, en la región dominaban las dictaduras militares o gobiernos civiles abiertamente conservadores.

Márquez y Pradilla, 2008) y *maquiladorización*<sup>19</sup> de sectores productivos enteros en función de la reorganización territorial internacional de la producción; transnacionalización creciente de la economía latinoamericana en su conjunto; crecimiento de la *sobrepoblación relativa* y multiplicación de sus formas de subsistencia, incluida la violencia (Castillo y Pradilla, 2015); y pérdida de dinamismo de las economías latinoamericanas.<sup>20</sup> Entre los estertores de las crisis financieras –eufemísticamente llamados *efectos vodka, dragón, tequila, tango, samba*–, y de las recesiones recurrentes –1982, 1990, 1995, 2002, 2009, 2016–<sup>21</sup> (Pradilla, 2009: 312-316; Pradilla y Márquez, 2022<sup>a</sup>: 30), el capital financiero transnacional, que absorbió a la mayor parte de los bancos nacionales, asumió la hegemonía plena sobre las demás fracciones del capital en los países de la región, incluido el inmobiliario.

Las formaciones económico-sociales (FES) latinoamericanas aparecen hoy como una compleja combinación de formas heterogéneas desigualmente desarrolladas que incluyen: en el campo, comunidades indígenas pauperizadas y excluidas (México, Guatemala, Colombia, Ecuador, Bolivia, Perú, Brasil, Chile), campesinos pobres arrendatarios o minifundistas precapitalistas, pequeños productores capitalistas atrasados, medianas y grandes haciendas y agroindustrias modernas; en la ciudad: las formas precapitalistas –mercantiles simples (Jaramillo, 2016)– de subsistencia de la *sobrepoblación relativa* en la artesanía, el comercio y los servicios (Castillo y Pradilla, 2015), pequeñas, medianas y grandes empresas capitalistas con diferentes grados de productividad del trabajo y el capital en todas las ramas de actividad, hasta llegar a las filiales de transnacionales mineras, industriales, comerciales, de servi-

---

<sup>19</sup> Nos referimos a la actividad de ensamblaje intermedio o final de insumos y productos, mediante subcontratación, generalizada en la frontera México-Estados Unidos, o en sectores como el automotriz, electrónico y de electrodomésticos.

<sup>20</sup> El PIB total de América Latina y el Caribe creció en promedio anual: 5,1 % entre 1950-1960; 5,5 % entre 1960-1970; 6,3 % entre 1970-1980; 1,2 % entre 1980-1990; 3,2 % entre 1990-2000; 3,6 % entre 2000-2008; y 4,1 % entre 1950-2008 (ONU HABITAT, 2010: 196).

<sup>21</sup> Las fechas de las recesiones son imprecisas pues varían en las estadísticas de la CEPAL.

cios, bancarias y financieras. Todo este universo complejo y conflictivo está subsumido, integrado, formal o realmente al proceso de acumulación dominado por el capital financiero trasnacional.

Como reacción política debida al profundo malestar social generado por el neoliberalismo salvaje, en la primera década del siglo XXI y hasta ahora, han llegado al poder por la vía electoral en Chile, Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Perú, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y México, gobiernos que se autodefinen como “progresistas”, “de izquierda” y defensores de los intereses del sector popular, que han sido portadores de ideologías heterogéneas, algunos socialdemócratas tradicionales o de nuevo cuño, otros más radicales, armados con un discurso más o menos contrario al neoliberalismo, que han intentado aumentar la presencia del Estado sobre todo en el ámbito de las políticas salariales y sociales, pero que en realidad no han logrado revertir lo fundamental de las reformas neoliberales, ni compensar el peso del capital trasnacional, ni liberar a sus países de las redes del capital financiero mundial. Como veremos más tarde, han ido y venido electoralmente o han sido depuestos por golpes judiciales, parlamentarios o militares. Sin embargo, en su conjunto, los países latinoamericanos, con regímenes políticos muy desiguales, aún carecen de sólidas estructuras democrático-burguesas y los derechos ciudadanos son aún débiles e insuficientes.

### *Mundialización del capital e imperialismo*

Del breve recuento de las características básicas de las formaciones sociales latinoamericanas en diferentes etapas a lo largo de más de cinco siglos, se desprenden varios hechos. En primer lugar, la desigualdad del desarrollo de las distintas formas constitutivas de la totalidad económico-social en cada momento de la historia, en cada uno de sus fragmentos territoriales jurídicamente reconocidos, lo que lleva a que

aparezca como un todo caleidoscópico, una combinación de formas heterogéneas y desigualmente desarrolladas. En segundo lugar, que en la región cada uno de estos fragmentos, en cada momento histórico, presenta particularidades, grados distintos de desarrollo, a pesar de la existencia de rasgos generales homólogos, lo que lleva a que ella sea una totalidad de partes desigualmente desarrolladas. En tercer lugar, que el curso seguido por las formaciones económico-sociales latinoamericanas no es igual ni simultáneo al recorrido por los países que ocupaban en ese momento el papel de potencias dominantes y/o hegemónicas en lo político-militar o económico, aunque su camino sea marcado por éstas. En cuarto lugar, que las FES latinoamericanas han estado ubicadas en todos estos momentos históricos en el polo dominado de la relación, mediante la violencia militar y el despojo, la explotación directa de las transnacionales, la coerción ejercida a través de las redes del intercambio de mercancías y/o capitales y del financiamiento-endeudamiento, o el consenso heterónimo de las clases dominantes de los países dominados.

El proceso histórico latinoamericano ha estado inserto en las diferentes fases de la *mundialización del capital*, bajo la hegemonía económica y político-militar de los diferentes imperialismos hegemónicos. Entendemos a la *mundialización del capital* como el proceso histórico, desigual en el tiempo y la intensidad, aún inacabado, de extensión territorial y profundización social de las relaciones capitalistas de producción e intercambio mercantil y monetario en el planeta. No utilizamos el concepto de *globalización* por su origen neoliberal, su proclividad hacia los intereses de las transnacionales (Chesnais, 1994: 14; Guillén, 2005: 26; Pradilla, 2009: cap. VIII), su ambigüedad en términos de la naturaleza de clase y de dominio nacional de sus caracterizaciones, y su uso indistinto e indefinido por parte de actores intelectuales y políticos de todo el abanico ideológico. Héctor Guillén afirma que “Actualmente, la globalización puede ser captada a través de tres indicadores: el intercambio de mercancías con el exterior; la inversión extranjera directa;

y los flujos internacionales de capital-dinero” (Guillén, 2005: 32). Pero guardadas las proporciones históricas, estos indicadores pueden ser utilizados en etapas anteriores del proceso histórico; el análisis debe completarse con la disección de los procesos políticos y culturales que viabilizan o imponen la generalización de las relaciones capitalistas en un momento determinado, lo que amplía el panorama hacia la relación entre mundialización e imperialismo.

La *mundialización del capital* no inició en 1980 con el neoliberalismo; tiene más de cinco siglos de edad (Guillén, 2005: 57; Pradilla, 2008: cap. VIII, *et al.*): empezó a fines del siglo xv e inicios del xvi con la conquista y colonización de América por los europeos, la expansión territorial correspondiente, los movimientos masivos de población que trajo consigo, su papel en la formación de la economía-mundo (Ferrer, 1996; Wallerstein, 1984 [1980]), y la imposición de las formas de despojo que alimentaron la *acumulación originaria de capital* en Europa. A lo largo de más de tres siglos, la inserción de América Latina en la mundialización del capital estuvo mediada por el control colonial de las potencias imperiales europeas: España y Portugal.

Luego de las revoluciones políticas burguesas contra las monarquías absolutas y la Primera Revolución Industrial y tecnológica europea (1760-1840) (Hobsbawn, 1971; Hobsbawn, 1974 [1962]), los nuevos países independientes de América Latina se subordinaron a la expansión comercial del capitalismo industrial de las potencias europeas bajo la forma mercantil de la exportación de materias primas agropecuarias y mineras y la importación de manufacturas, lo cual dio lugar a una etapa de profundización de la mercantilización en la región. A finales del siglo xix, la formación del capital financiero a partir de la fusión del industrial y el bancario, como relación económica y como fracción de la clase capitalista, se combinó con el colonialismo europeo en Asia y África para dar lugar a una nueva etapa del imperialismo como forma e instrumento de la mundialización del capital. La presencia de capitales europeos y estadounidenses en la agricultura, la minería, los trans-

portes, el comercio y la banca, vehiculó la acción imperialista interna en América Latina, a la cual se sumó la intervención política y militar que tuvo a finales del siglo XIX y a lo largo de casi todo el XX como actor al creciente imperialismo estadounidense.

El período de crisis del capitalismo entre 1914 y 1945, caracterizado por las dos guerras Interimperialistas, la Gran Depresión y el avance del *socialismo real*, (Mandel, 1986 [1980]: 92), significó un retroceso en la mundialización del capital y, contradictoriamente, para América Latina un auge del nacionalismo burgués y la creación de las condiciones para la industrialización tardía mediante la sustitución de importaciones. La industrialización por sustitución de importaciones (ISI), cuya etapa de mayor auge ocurrió entre 1940 y 1980, significó una nueva fase ascendente de la mundialización capitalista, articulada a los países hegemónicos por la dependencia de los medios de producción importados de los países industrializados, y por la presencia determinante de las transnacionales europeas y, sobre todo, estadounidenses en el proceso.

El período neoliberal ha sido de aceleración del proceso de mundialización capitalista en los diferentes países de la región, particularmente por la liberación de los flujos mundiales de mercancías y, sobre todo, capitales en el marco del “libre comercio” y la “libre iniciativa privada” convertidos en ideología hegemónica, la búsqueda angustiada de inversión extranjera como “motor del desarrollo” y factor de “competitividad”, la transnacionalización del capital bancario-financiero, su conversión en la fracción hegemónica del capital tanto local como internacionalmente y la creciente financiarización de la mercantilización de la vida cotidiana (Pradilla, 2018<sup>a</sup>; Pradilla, 2018<sup>b</sup>). En esta etapa, el papel del capital financiero transnacional, la multiplicación de las formas de despojo en el sector agropecuario, el energético y la minería de la región, la privatización de lo público, etcétera; la coerción económica utilizando sobre todo los mecanismos financieros y la extraeconómica, política y militar, nos llevan a afirmar que nos encontramos en una nueva fase de *mundialización imperialista* del capital o,

como afirma Harvey, de “nuevo imperialismo” (Harvey, 2007 [2003]). Esta situación ha sido modificada, solo muy parcialmente, por la emergencia de gobiernos “progresistas” o “de izquierda” en la región, que hasta ahora han limitado su acción a un mayor intervencionismo estatal en la economía, y una política social de mitigación de la pobreza general o de los sectores más vulnerables focalizados a la manera del Banco Mundial, y a medidas de ampliación de la democracia, restringidas, aunque no despreciables.

En general, podemos caracterizar al proceso histórico latinoamericano como una sucesión de fases de inserción en la mundialización del capital, y de dominación por las sucesivas relaciones imperialistas, con su dialéctica no lineal.

### *Las particularidades del proceso de urbanización*

La especificidad histórica del capitalismo en América Latina, y su particular inserción en el proceso histórico de *mundialización imperialista del capital* se ha expresado también en las particularidades de la urbanización y estructuración de las ciudades.

Europa tuvo su fase más intensa de urbanización en el siglo XIX, a partir de la primera revolución industrial y tecnológica (Benevolo 1979 [1963]; Ragón, 1979 [1971]); en América Latina y el Caribe, este proceso se inició siglo y medio más tarde, pero ha sido más intenso y rápido, saltando etapas, que en el viejo continente. Según la ONU-CEPAL, cuyas cifras criticamos más adelante, al iniciar la industrialización, la población de América Latina y el Caribe habitaba mayoritariamente dispersa en el ámbito rural; en 1950, solo el 41,4 % de la población latinoamericana y caribeña total estaba concentrada en pueblos y ciudades; en 1990, concluida la fase más intensa de urbanización, este porcentaje alcanzaba el 70,6 %; en 2010 llegaba al 79,4 % y se estima que en el 2030, habrá llegado al menos al 84,5 %, superando el porcentaje de urbanización

media mundial, y el de África, Asia y Europa<sup>22</sup> (Pradilla, 2009: 259 a 262; ONU HABITAT, 2010: 63). Evidentemente, la situación es todavía desigual entre los distintos países de la región, siendo mayor el grado de urbanización en los países más industrializados, lo cual indica potenciales de urbanización aún elevados en algunos de los que presentan índices bajos (Pradilla, 2009: 262); esto lo indica la participación relativa de la migración rural en el crecimiento urbano que variaba en el período 1990-2000 entre 24,3 % en Argentina –la menor– y 59,5 % en Guatemala –la mayor– (ONU HABITAT, 2010: 65).

Este acelerado proceso de urbanización ha dado lugar en la región a enormes centros urbanos: se estima que para el 2015, habrá 58 ciudades de más de un millón de habitantes, 9 de las cuales sobrepasarían los 5 millones de habitantes, y dos de ellas, las zonas metropolitanas de Sao Paulo y México rondarían los 20 millones de habitantes colocándose entre las mayores del planeta (Pradilla, 2009: 264 -266). En torno a las nueve megaciudades latinoamericanas se están formando enormes *ciudades región* que superan ampliamente la población de sus metrópolis centrales. En el 2000, siete de las 50 ciudades más grandes del mundo eran latinoamericanas. El gigantismo urbano se está convirtiendo en una de las características de la distribución territorial de la población de América Latina.

A diferencia de los países del capitalismo hegemónico, la forma dominante en la expansión urbana y de producción de la vivienda popular en América Latina ha sido históricamente la que combina la ocupación irregular del suelo y la autoconstrucción de vivienda, debido a la imposibilidad de la mayoría de la población de acceder a una *vivienda adecuada* en el mercado privado o público. Se estima que la mayor

---

<sup>22</sup> Se utiliza el criterio de la ONU que asume los vigentes en las estadísticas nacionales, para las cuales es “urbana” la población residente en concentraciones mayores a 1500 o 2500 personas, según el caso. No compartimos este criterio, pues consideramos que en América Latina se llega a una vida urbana real a mayores niveles de concentración poblacional, alrededor de los 20,000 o más habitantes.

parte de la superficie de las ciudades latinoamericanas ha sido producida mediante esta forma de construcción del hábitat popular (Pradilla, 1982<sup>a</sup>; Pradilla, 1987; Connolly, 2013). Según ONU HABITAT, en 2005, más de 134 millones de personas, un 30,8 % de la población urbana total de los países latinoamericanos (cinco veces más que en las “regiones desarrolladas”), vivía en “barrios marginales” (ONU HABITAT, 2010: 23). En diversos países del subcontinente, el proceso de ocupación irregular de suelo se nutrió de la presencia de formas precapitalistas de propiedad territorial como las tierras comunitarias indígenas sobrevivientes desde la colonia, o las ejidales decretadas luego de la revolución mexicana de inicios del siglo xx, las cuales han ido desapareciendo de las legislaciones nacionales (Pradilla, 1992<sup>a</sup>).

Durante varias décadas, la respuesta estatal a esta forma de producción popular del hábitat fue la combinación y/o alternancia de acciones de represión-desalojo o de permisividad, y aún de promoción pública de la autoconstrucción en terrenos legalmente entregados, según la ideología de los actores gubernamentales o su percepción de la inevitabilidad de las formas de solución de la necesidad de vivienda por parte de los sectores populares (Coulomb, 2013). Pero las ocupaciones irregulares de terrenos han entrado en conflicto con la ideología y la práctica neoliberal, en el marco de la escasez de terrenos disponibles, su valorización en las metrópolis, y el discurso ambientalista aplicado unilateralmente por lo que la permisividad estatal ha tendido a desaparecer, aunque no la práctica de subsistencia de la ocupación irregular y la autoconstrucción en la medida que la mayoría de la población no puede acceder ni siquiera a los programas de “vivienda de interés social” organizados entre los gobiernos y el capital inmobiliario. Otra respuesta de los pobres ha sido la densificación de las viejas áreas populares mediante la saturación interior o la verticalización de las construcciones, ambas al margen de la legislación urbanística (Abramo, 2012). Tanto en las viejas barriadas como en las periferias populares, ha penetrado la mercantilización de lo urbano, con la existencia de mercados *informa-*

les de suelo y vivienda en venta o renta, subsumidos crecientemente al capital (Eibenschutz y Benlliure, 2009; Abramo, 2011; Abramo, 2012).

En las últimas décadas han sido el escenario de la intensificación de la presencia y las actividades del capital inmobiliario-financiero nacional-trasnacional en las ciudades latinoamericanas, en operaciones puntuales o en megaproyectos de renovación urbana en las áreas centrales (torres y complejos de usos mixtos, clubes privados, centros comerciales), cuyos efectos principales son el desplazamiento de la vivienda de diferentes sectores sociales por cambio de uso del suelo y los inmuebles (la terciarización), la sustitución de vivienda de sectores de bajos ingresos por la de medios y altos, y el incremento de las rentas del suelo con sus efectos de segregación social y/o expulsión. El capital inmobiliario-financiero nacional-trasnacional también ha invadido el sector de vivienda “de interés social” en la periferia, produciendo enormes ciudades dormitorio de unidades minúsculas, de baja calidad, alejadas de la ciudad integrada y con pésima accesibilidad (Pradilla, 2010<sup>b</sup>, 2013 y 2014). Casi sin excepciones, este proceso ha llevado a la subordinación de las políticas urbanas a los intereses del capital inmobiliario-financiero, por razones de prestigio (la modernización), de “competitividad” urbana (atracción de capitales sobre todo extranjeros), o porque la desindustrialización de las metrópolis ha dejado como único motor de la creación de empleo a la industria de la construcción.

La *desindustrialización relativa temprana* de los países latinoamericanos ha tenido un escenario paradigmático en las grandes ciudades industrializadas en el período de la sustitución de importaciones; a ello han contribuido múltiples factores endógenos y exógenos. En el ámbito interno: las deseconomías de aglomeración, la valorización de los terrenos industriales al interior de la estructura urbana, las presiones del capital inmobiliario por el suelo, cuestiones ambientales simplisitamente resueltas, y políticas modernizantes antiindustriales de los gobiernos locales; en el ámbito externo: las políticas nacionales de libre mercado, la desigual competencia de los productos de la pequeña

y mediana industria local con los importados, la ausencia de políticas públicas de industrialización, y la relocalización derivada de la reestructuración transnacional de la industria. El resultado ha sido la pérdida relativa de dinamismo de las economías metropolitanas y la paulatina desaparición del sector más dinámico de la generación de empleo urbano (Pradilla y Márquez, 2005; Márquez y Pradilla, 2008; Pradilla, Moreno y Márquez, 2012<sup>b</sup>).

El resultado más notorio de la desindustrialización de las metrópolis ha sido la magnitud excesiva de la sobrepoblación relativa en las ciudades –la llamada *informalidad*–, cuyas actividades de subsistencia están ubicadas mayoritariamente en el sector terciario, lo cual lleva a una terciarización espuria: ONU HABITAT señala que alrededor de 2005, la *informalidad* en las áreas urbanas de países latinoamericanos seleccionados variaba entre 24 % (Argentina) y 51 % (Bolivia) de la población económicamente activa (ONU HABITAT, 2010: 66), datos que nos parecen subvaluados y que se elevaron a partir de la recesión de 2009. La presencia de las actividades de subsistencia de la sobrepoblación relativa en las calles de las ciudades latinoamericanas es innegable y se ha convertido en uno de sus rasgos específicos y característicos, que las diferencia de las ciudades en el capitalismo hegemónico.

Los reducidos ingresos tanto de la sobrepoblación relativa, como en general de los trabajadores asalariados, son factores, entre otros, del pauperismo que afectaba en 1970 al 62 % de la población urbana de la región y que en 2005 se mantenía en el 59 %, sin disminución significativa a lo largo del período neoliberal (ONU HABITAT, 2010: 67). Otro de los factores explicativos del empobrecimiento de la población latinoamericana es el reducido ingreso per cápita promedio: 4.356 dólares anuales en el año 2005, variando entre 843 en Nicaragua y 8.131 en Argentina, (ONU HABITAT, 2010: 27), en una región caracterizada por enormes disparidades en la distribución del ingreso: a mediados de la década del 2000, el 10 % más rico de la población obtenía entre el 30,44 % del ingreso total en Venezuela y el 49,09 % en Colombia, mientras que el 10

% más pobre recibía entre el 0,39 % en Bolivia y el 1,83 % en Uruguay (ONU HABITAT, 2010, 135-136).

En muchas ciudades de la región, la violencia está presente en las calles y barrios, alimentada por la superpoblación relativa que se *lumpeniza* para sobrevivir o por la coerción de la burguesía mafiosa que acumula masivamente capital en los intersticios y zonas oscuras del capitalismo a la manera neoliberal, en actividades como la delincuencia organizada, el narcotráfico, el contrabando de armas y otras mercancías, la trata de personas, el secuestro, etcétera. Las ciudades mexicanas son hoy el paradigma de esta violencia urbana irrefrenable, aunque no un caso aislado. El *imaginario del miedo* del que nos habla Carrión (2006), y la *agorafobia* que genera explican en parte que los habitantes de las ciudades abandonen las calles y plazas públicas tradicionales y el transporte colectivo y se refugien en los centros y plazas comerciales privadas y el automóvil individual, que les ofrecen una seguridad imaginaria en los desplazamientos, la compraventa y la recreación mercantilizada.

Las grandes ciudades latinoamericanas aparecen hoy como totalidades fragmentadas y socialmente segregadas en las que se combinan conflictivamente: de un lado, las más contemporáneas obras arquitectónico-urbanas de los más famosos despachos de arquitectura del mundo, con alta tecnología, dotados de todos los servicios urbanos de calidad, para el funcionamiento del capital y la vivienda de los capitalistas y sus administradores públicos y privados; y de otro lado, los más sórdidos conventillos centrales o degradados tugurios periféricos carentes de todo, donde habitan los asalariados peor pagados, la superpoblación relativa, el lumpen proletariado; son las dos caras de la misma moneda producida por el capitalismo neoliberal salvaje en Latinoamérica.

## **Descolonizar la investigación territorial latinoamericana**

Estas particularidades estructurales de nuestras ciudades, producto de los procesos específicos del desarrollo histórico de las formaciones sociales latinoamericanas, de su carácter desigual y de la heterogénea combinación de formas socio-territoriales resultante, hacen que nuestra realidad sea objetivamente distinta de la de las sociedades y ciudades del capitalismo hegemónico. Unas y otras sociedades son predominantemente capitalistas y acumulan capital según el patrón neoliberal, unas y otras ciudades son predominantemente capitalistas y han sufrido notorias transformaciones a partir de la aplicación del neoliberalismo, pero sus procesos histórico-sociales han sido diferentes, ubicándose unas en el polo dominante, imperialista, de la mundialización del capital y otras en el polo dominado de esa unidad.

La caracterización de ambos polos como capitalistas y la aplicación en ellos del patrón neoliberal de acumulación, hacen válido en ambos casos el uso de las teorías generales que explican estos niveles de abstracción de la realidad. Pero las particularidades, las especificidades de las formaciones sociales latinoamericanas y sus ciudades nos llevan a la conclusión de que las teorías urbanas construidas en las sociedades capitalistas hegemónicas, europeas y estadounidenses, para explicar sus realidades y procesos urbanos son, en la mayoría de los casos, inadecuadas para explicar las especificidades de las ciudades latinoamericanas, pues hasta aquello en lo que coinciden resulta diferente por ocurrir en conjuntos estructurales distintos (Pradilla, 2010<sup>a</sup>); es, por ejemplo, el caso de los megaproyectos diseñados por arquitectos y urbanistas internacionales: su inserción en nuestra realidad modifica su aparentemente atemporal y a-territorial realidad. El capitalismo y sus diferentes patrones de acumulación se desarrollan de forma distinta en todas y cada una de nuestras formaciones sociales, por la presencia de combinaciones estructurales diferentes.

Esto nos lleva a la necesidad de construir una teorización propia para analizar los procesos territoriales y urbanos concretos en América Latina, partiendo de un uso creativo, sin dogmatismos estériles, de las teorías generales, para investigar nuestras propias realidades, nuestras particularidades, las totalidades concretas conflictivas resultantes, en la relación de unidad y contradicción con la situación de los polos hegemónicos, imperialistas, en el proceso de mundialización del capital, en sus componentes económicos, políticos, sociales, culturales, ambientales, etcétera. El desarrollo desigual de las formas sociales y territoriales implica que en cada sociedad se genera como estructura social y/o territorial una combinación de formas desigualmente desarrolladas; se combinan fragmentos sociales y territoriales desiguales. Algunos han sacado equivocadamente la conclusión de que esta fragmentación es *dual*, es decir, la *coexistencia* de sociedades distintas, dando lugar por ejemplo a dos o más “ciudades” –la de pobres y la de ricos–, en lugar de la lectura correcta de que estos fragmentos son el producto de la misma sociedad, partes entrelazadas de un mismo rompecabezas socio-territorial marcado por la desigualdad.

Todo indica que los sectores dominantes en América Latina y parte de los dominados y muchos de sus representantes políticos, han renunciado a construir una cultura científica y política en términos de lo territorial, que responda a nuestras particularidades históricas, económicas, sociales, culturales, ambientales y territoriales, asumiendo una postura subordinada y de copia acrítica a nombre de la *globalización* y de “la crisis de los paradigmas” en las ciencias sociales y la política. Pero al hacerlo, están negando la validez y utilidad de nuestra propia práctica como investigadores y hacedores de política. Pero contradiciendo la validez universal de las teorías y las políticas provenientes de los centros hegemónicos a escala mundial, tanto esas explicaciones como las políticas colonizadas han demostrado su invalidez e incapacidad para explicar nuestra realidad y para transformarla en función de los intereses y necesidades de la mayoría de la población.

Consideramos necesario, por tanto, valorizar nuestro trabajo latinoamericano de investigación, su difusión editorial amplia en la región, su uso crítico por los investigadores y políticos, el incremento significativo del trabajo común y el intercambio de resultados. Ello no significa que restemos validez a lo que hacen los investigadores de otras latitudes para explicar sus realidades o para enriquecer la teoría general, o que dejemos de estudiarlo. Lo que quiere decir, es que debemos construir una cultura científica y política para explicar nuestra realidad y confrontarla críticamente con la venida de fuera, del norte en particular; que debemos construir las políticas territoriales para transformar nuestra realidad y resolver sus contradicciones, a partir de su explicación científica, los instrumentos disponibles, los intereses que defendemos y nuestras posiciones en el abanico político-ideológico. En este camino es muy importante pugnar por el cambio de las políticas educativas y científicas importadas e impuestas y, sobre todo, mantener e intensificar, desde nuestra actividad, la crítica aguda y extensiva a las políticas territoriales de los partidos y gobiernos sin importar sus declaraciones formales. Si no es así, a pesar de nuestro trabajo, seremos solo notarios, relatores pasivos, de los procesos socio-territoriales, que podemos seguir describiendo minuciosamente, o como lo harían otros cuerpos de investigación, pero seremos impotentes para aportar a la construcción de otra América Latina, necesaria, urgente y posible.

Más difícil será, creemos, tender puentes entre el pragmatismo de los políticos y el idealismo tradicional de los investigadores, para que el conocimiento socio-territorial sirva realmente como soporte para resolver las contradicciones regionales y urbanas. Habrá que intentarlo, porque la ciencia social pierde sentido si se limita a notariar o historiar los procesos, si no sirve como punto de partida o ingrediente de su transformación. Por ello, para América Latina abogamos por la descolonización de las teorías, las prácticas y las políticas urbanas; y sostenemos la necesidad de su construcción regional crítica y consecuente con nuestras realidades concretas y las necesidades de la mayoría de

nuestra población. Esto no significa que rechacemos la validez de las teorías generales, que explican el funcionamiento de una forma de sociedad históricamente fechada, el capitalismo, cuando explican la *lógica universal* de su estructura y operación, comprobada en su presencia en todas las particularidades donde esta forma es dominante.

## Igualdad o desigualdad en la teoría social y territorial<sup>1</sup>

*Emilio Pradilla Cobos*

Con la excepción de los marxistas rigurosos, quienes analizan el territorio se preocupan poco por los fundamentos teórico-metodológicos sobre los que se construyen los conceptos que utilizan, poniendo en el mismo plano o discurso a los que surgen del marxismo, del regulacionismo, del keynesianismo, incluso a neoclásicos o neoliberales, dando lugar a *teorías eclécticas* y planteamientos muchas veces incoherentes. Al considerar estas sumatorias como inaceptables, haremos exactamente lo contrario: hurgar en los orígenes teóricos de las diversas posturas acerca de la igualdad o la desigualdad del desarrollo territorial como punto de partida de nuestra elaboración.

La *desigualdad*, en sus múltiples formas y ámbitos socioterritoriales de manifestación, es una constante en el mundo actual dominado por el capitalismo.

---

<sup>1</sup> Versión original inédita: Pradilla Cobos, Emilio 2022 “Desarrollo equilibrado y/o desigualdad en la teoría social y territorial” Conferencia magistral en el Seminario Internacional *Las políticas territoriales a debate* (Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco) del 23 a 25 de noviembre de 2022.

En enero de 2020, el organismo internacional OXFAM indicaba que, en el mundo, los 2.153 milmillonarios<sup>2</sup> existentes poseían más riqueza<sup>3</sup> que 4.600 millones de personas, un 63 % de la población mundial; y en América Latina, el 20 % de la población poseía el 83 % de la riqueza. En cuanto a ingresos, América Latina y el Caribe era la región más desigual del mundo: en 2013, el 10 % de trabajadores de menores ingresos recibía solo el 1,3 % del total, y el 10 % de mayores ingresos recibía el 37 % del total regional; en 2014, el 10 % más rico acumulaba el 71 % de la riqueza patrimonial total, mientras el 70 % más pobre solo poseía el 10 %; entre el 2002 y el 2015, la riqueza de los milmillonarios creció a un promedio anual del 21 %, seis veces más que el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) regional (OXFAM, 2020; ver también OXFAM, 2023). La pandemia del Covid-19 no afectó el enriquecimiento de los más ricos; por el contrario, lo aceleró: en 2020 año de su mayor desarrollo, los 2.755 hombres más ricos del mundo, incluyendo los vinculados a la producción, intercambio y operación de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) –gracias al aumento de su uso durante ella entre otros factores–, incrementaron su fortuna en 500 mil millones de dólares (Forbes, 2021; Dinero y Negocios, 2021).

El Informe sobre la Desigualdad Global 2022, del World Inequality Lab, aporta datos similares. El 50 % de la población mundial de menores ingresos captura el 8 % del ingreso total y el 2 % de la riqueza total; el 10% de mayores ingresos captura el 52 % del ingreso y posee el 77 % de la riqueza total. En América Latina, el 10 % más rico captura el 55% del ingreso y el 77 % de la riqueza nacional. En Brasil, uno de los países más “desarrollados” de la región en términos capitalistas y, también, de los más desiguales del mundo, el 50% de menores ingresos de la población recibió 29 veces menos ingreso que el 10 % de

---

<sup>2</sup> Personas con fortunas individuales acumuladas superiores a los mil millones de dólares estadounidenses.

<sup>3</sup> En general, las estadísticas de distribución y desigualdad distinguen entre *riqueza* o patrimonio acumulado, e *ingreso* o remuneración recibida periódicamente por la actividad laboral.

mayores ingresos, mientras que en Francia esta cifra fue solo de 7 veces. Y concluye: “Las desigualdades globales actuales parecen ser tan grandes hoy como lo fueron en el pico del imperialismo occidental a principios del siglo xx” (Chancel (coord.), 2022: 6).

La desigualdad en la distribución de la riqueza y el ingreso afecta tanto las condiciones económicas y sociales como territoriales de vida en el planeta y en particular en América Latina y el Caribe, una de las regiones del mundo más desiguales entre sus ámbitos internos (Jordán, Rifo y Prieto, 2017: 40; Montero y García, 2017).

Las teorías generales, sus distintas vertientes y los análisis concretos, postulan muy diversas explicaciones de la desigualdad, y hacen propuestas distintas, opuestas muchas veces, para su modificación; algunas ni siquiera aceptan su existencia. El *equilibrio* es asumido por los economistas liberales clásicos, neoclásicos y neoliberales, como una situación “natural” resultante de las igualdades establecidas por el libre funcionamiento del mercado, mientras que los keynesianos, también precapitalistas,<sup>4</sup> consideran los “desequilibrios” como un “defecto” del funcionamiento normal de la vida económica y social, en particular del mercado, que la intervención del Estado capitalista puede y debe resolver para salvar al sistema de la crisis. Por el contrario, la *desigualdad* ha sido develada y denunciada por los marxistas desde la obra de los fundadores de esta visión transformadora del mundo como una ley fundamental del funcionamiento del capitalismo y su explotación de la fuerza laboral. En este capítulo, luego de criticar las posturas de los liberales y los keynesianos, pretendemos recuperar el planteamiento sobre la desigualdad hecho por los marxistas del pasado y del presente, para el capitalismo en general y sobre todo para las *formaciones económico-sociales* (FES) concretas, en particular las latinoamericanas.

---

<sup>4</sup> Los planteamientos de Keynes en este sentido son muy claros, poniéndose abiertamente en contra de cualquier vertiente del socialismo revolucionario o el comunismo que pretenden cambiar de fondo a la sociedad capitalista (Keynes, 2019 [1936]: 355-356; Valenzuela, 1997: 80-85).

En el ámbito de la *teoría territorial*, nuestro campo de estudio, se han presentado las mismas concepciones divergentes en la explicación del desarrollo del territorio. En el materialismo histórico-dialéctico marxista, nuestro punto de vista teórico-metodológico en el que el territorio es producido y reproducido por sociedades desiguales sobre una naturaleza que también lo es, diversos autores han trabajado específicamente el tema para las sociedades capitalistas en general, pero creemos que lo que requerimos para un análisis concreto correcto de las desigualdades territoriales latinoamericanas, es una teorización y un método que integre las particularidades históricas de sus formaciones económico-sociales (Márquez y Pradilla, 2018).

Este trabajo contiene una aproximación, siempre incompleta,<sup>5</sup> al desarrollo de esta teorización, hecha a partir de una postura crítica tanto hacia las formulaciones precapitalistas, como a los muchos aportes hechos por diferentes autores marxistas,<sup>6</sup> incluyendo nuestras propias reflexiones sobre el tema planteadas en el pasado (Pradilla, 1984: 80; Pradilla, 1991).

### **El *equilibrio* en los clásicos y el *desequilibrio* en los keynesianos**

Desde Adam Smith, fundador de la economía clásica “moderna” según sus epígonos, pasando por los neoclásicos, hasta llegar a los neoliberales de hoy, los economistas e ideólogos procapitalistas liberales han partido de una postura radicalmente contraria a la de los marxistas; para ellos, la economía capitalista se mantiene en *equilibrio general* gracias a la “mano invisible” del libre mercado y la competencia perfecta que

---

<sup>5</sup> Consideramos que una elaboración teórica nunca está completa, pues los cambios en la realidad, como totalidad concreta siempre dinámica, se traducen también en la necesidad de modificaciones o nuevos desarrollos de la teoría que da cuenta de ella.

<sup>6</sup> En esta aproximación, por el tiempo y la extensión disponibles, no estamos en condiciones de llevar a cabo una revisión exhaustiva ni de los autores precapitalistas, ni de los aportes marxistas a la cuestión.

regula la relación entre las diversas variables de la vida económica: inversión, salarios, precios de productos y servicios, demanda efectiva, distribución de rentas y ganancias, etcétera, así como sus impactos sobre los territorios agrarios o urbanos. El mercado es, pues, el encargado de establecer y/o restablecer el equilibrio cuando se ha perdido, mediante la asignación racional de los diferentes recursos (Samuelson, 1967 [1945]: 38 y ss.). Toda intervención estatal es contraria al desarrollo social, por lo que la *libertad natural* debe imperar en la vida económica. En palabras de Adam Smith:

Al preferir dedicarse a la actividad nacional más que a la extranjera él [individuo] solo persigue su propia seguridad; y al orientar esa actividad de manera de producir un valor máximo él busca solo su propio beneficio, pero en este caso como en otros una *mano invisible* lo conduce a promover un objetivo que no entraba en sus propósitos. El que sea así no es necesariamente malo para la sociedad (Smith, 1996 [1776]: 554. *Cursivas propias*).

Y más tarde establece su postura sobre la *libertad natural de iniciativa* y lo único que debe hacer el Estado con relación a ella:

Es así como todo sistema que procure a través de incentivos extraordinarios dirigir hacia un sector especial una cuota del capital de la sociedad mayor que la que naturalmente fluiría hacia él, o a través de restricciones extraordinarias retirar de un sector especial una sección del capital que en otro caso se invertiría en él, resulta en realidad subversivo para el propósito principal que desea promover. [...] Al quedar en consecuencia descalificados todos los sistemas de preferencia o restricción, el sencillo y obvio sistema de la *libertad natural* se impone por sus propios méritos (Smith, 1996 [1776]: 659. *Cursivas propias*).

Según el sistema de la libertad natural, el soberano solo tiene tres deberes que cumplir [...] Primero, el deber de proteger a la sociedad de la violencia e invasión de otras sociedades independientes. Segundo, el deber de proteger en cuanto sea posible, a cada miembro de la sociedad frente a la injusticia y opresión de cualquier otro miembro de la misma, o el deber de establecer una exacta administración de la justicia. Y tercero, el

deber de edificar y mantener ciertas obras públicas que jamás será del interés de ningún individuo o pequeño grupo de individuos el edificar y mantener, puesto que el beneficio nunca podrá reponer el coste que representaría para una persona o un reducido número de personas, aunque frecuentemente lo reponen con creces para una gran sociedad (Smith, 1996 [1776]: 660).

Estas extensas citas nos plantean lo fundamental de la concepción liberal de la economía capitalista y, por tanto, su idea de que el libre mercado es el que establece los equilibrios necesarios y posibles en su funcionamiento. La vertiente neoclásica que dominó el campo teórico económico proburgués en el último tercio del siglo XIX y los inicios del XX, mantuvo las ideas liberales aunque las juzga, elabora la teoría del valor subjetivo, desarrolla el individualismo metodológico y trabaja sobre el supuesto de la competencia perfecta donde no existen monopolios, ni el Estado interviene de ninguna forma en la vida económica, condiciones cuya ausencia es objetiva en ese periodo de formación del capital financiero y de surgimiento del imperialismo en la economía y la política (Lenin, 1969 [1917]).

La larga “fase descendente”, recesiva y de crisis del capitalismo, de la Primera Guerra Mundial a la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial (1914-1945), caracterizada por el enfrentamiento abierto, político y militar, entre las potencias imperialistas por el control del mundo, de las fuentes de materias primas y de los mercados de productos, y sus efectos destructivos sobre la fuerza laboral y el capital constante (Mandel, 1986 [1980]: 92), llevaron a primer plano los planteamientos de John M. Keynes, quien sostenía que el funcionamiento del libre mercado (*laissez-faire*) daba lugar a desequilibrios, en particular a la inestabilidad y la crisis económica, el desempleo laboral y la mala distribución del ingreso (Valenzuela, 1997: 81), que debían ser atenuados o resueltos por la intervención del Estado mediante la regulación de las relaciones económicas, la tasa de interés y los flujos económicos con el exterior, la política monetaria y fiscal –los impuestos y el gasto público–, su inver-

sión en diferentes áreas como la producción de infraestructuras, bienes y servicios públicos, o áreas productivas faltantes pero necesarias a la reproducción del capital y de los trabajadores requeridos por éste o por el Estado mismo (Valenzuela, 1997; y en versiones de divulgación: Ríos, 2021; Sevilla, 2022).

Keynes señalaba: “LOS PRINCIPALES INCONVENIENTES DE LA SOCIEDAD económica en que vivimos son la incapacidad para procurar la ocupación plena y su arbitraria y desigual distribución de la riqueza y los ingresos” (Keynes, 2019 [1936]: 348. Mayúsculas en el original), señalando así dos desequilibrios fundamentales propios del libre mercado en el capitalismo. Y postulaba como solución la intervención estatal, pero al mismo tiempo señalaba sus límites precisos. Según su opinión:

El Estado tendrá que ejercer una influencia ordenadora sobre la propensión a consumir, a través de su sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y, quizás, por otros medios. Por otra parte, parece improbable que la influencia de la política bancaria sobre la tasa de interés sea suficiente por sí misma para determinar otra de inversión óptima. Creo, por tanto, que una socialización bastante completa de las inversiones será el único medio de aproximarse a la ocupación plena; aunque esto no significa excluir cualquier forma, transacción o medio por los cuales la autoridad pública coopere con la iniciativa privada. Pero fuera de esto, no se aboga francamente por un sistema de socialismo de estado que abarque la mayor parte de la vida económica de la comunidad. No es la propiedad de los medios de producción la que conviene al estado asumir (Keynes, 2019 [1936]; 353-354).

En abierta disputa teórica con la escuela neoclásica austriaca y en particular con Friedrich Von Hayek, en la cual venció en esa coyuntura, la corriente keynesiana del pensamiento económico proburgués se convirtió en el instrumento teórico del *Estado interventor* (Estado del bienestar según autores como Offe, 1991 [1988], *et al.*), que operaba como cabeza del patrón de acumulación de capital con intervención estatal y sus políticas, el cual se expandió por los países capitalistas incluidos los latinoamericanos después de la Segunda Guerra Mundial y hasta fina-

les de los años setenta, dando lugar a importantes planteamientos en torno a los desequilibrios territoriales y a la formación de la planeación regional y urbana *indicativa*, que analizaremos más tarde.

En América Latina, esta política de intervención estatal, coincidente con las ideas nacionalistas en boga en los años treinta y cuarenta (Manrique, 2006), fue un instrumento esencial en la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), que hemos analizado ampliamente en otros trabajos (Pradilla, 1993<sup>a</sup>; Pradilla y Márquez, 2022<sup>a</sup>), señalando que condujo a tasas elevadas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) y notorios incrementos salariales, pero no logró el pleno empleo ni la distribución igualitaria de la riqueza y el ingreso, como postulaban sus teorizadores.

En la década de los setenta, primero el auge petrolero y su impacto sobre los amplios flujos de capitales de crédito –petrodólares– a los cuales accedieron alegremente los gobiernos de nuestra región, luego su derrumbe y la crisis financiera generada por la imposibilidad de pagar las enormes deudas externas de muchos países, en particular los latinoamericanos, condujeron a la profunda recesión económica mundial de 1982, que sumada a las presiones empresariales contra el intervencionismo en los países dominantes y el agotamiento del patrón de acumulación en ellos (Offe, 1991 [1988]), abrió la puerta a la reacción política conservadora de Ronald Reagan en EUA y Margaret Thatcher en Gran Bretaña y al inicio de la era neoliberal.

Las palabras de moda, síntesis de las “nuevas” políticas económicas, fueron entonces: regreso al protagonismo de la empresa privada y el libre mercado, menos estado y más mercado, rigor económico, austeridad en el gasto público y el incremento salarial, equilibrio presupuestal, ausencia de déficit público, disciplina monetaria, desregulación de la economía, privatización de lo público, desmantelamiento del Estado, contenidas en las *políticas neoliberales* (Guillén, 1997). Friedrich Von Hayek, quien obtuvo nuevamente notoriedad con su premio Nobel de Economía en 1974, resucitó como pensador práctico con el abandono

del intervencionismo estatal como patrón de acumulación de capital y del keynesianismo como teoría, y la generalización del *neoliberalismo* del cual es considerado el padre, luego de la crisis de 1982. Este autor sostenía que la fórmula para lograr los ideales de justicia social, igualdad y seguridad no era la regulación de la vida social, la planificación centralizada y el intervencionismo estatal, sino el pleno funcionamiento del mecanismo impersonal y anónimo del mercado, y la libertad individual en el sistema de precios en un régimen de competencia.

Guillén Romo (1997: 13-44) en una síntesis apoyada en sus textos, señala que para Hayek, el mercado de libre competencia es un “juego” que a través del sistema de precios conduce al máximo de la producción de bienes y servicios posible, aunque en él unos ganan y otros pierden, pero su resultado no es justo ni injusto, pues mantiene reglas iguales para todos, que cada uno aprovecha según sus capacidades; pero en el largo plazo estas desigualdades son creadoras pues permiten mejorar la situación aún de los menos favorecidos; la ley debe favorecer por igual las posibilidades de todos, pero es injusta, como toda intervención estatal en el orden del mercado –incluyendo la planeación–, pues crea privilegios; el Estado debe restringir sus funciones a las establecidas por el liberalismo clásico, incluyendo la de generación de bienes colectivos o comunes, de infraestructuras, bienes y servicios que no sean producidos por la empresa privada por su baja rentabilidad, pero en este caso debe limitarse a su financiamiento, cediendo su producción y operación a los particulares.

Guillén Romo señala también que Hayek, luego de atacar abiertamente el intervencionismo estatal sin límites, según él, propio del socialismo o el “welfarismo” por crear monopolios injustos –como el postal o la expedición de moneda–, incluye entre las organizaciones condenables a los sindicatos, afirmando que “[...] los verdaderos explotadores no son los capitalistas egoístas, ni los empresarios, ni los individuos tomados aisladamente, sino organizaciones que extraen su poder del que se reconozca un valor moral a la acción colectiva y al sentimiento

de lealtad al grupo” (Hayek, citado en Guillén, 1997: 41). Aunque Hayek compartía la orientación general de los clásicos y neoclásicos, se diferenciaba de estos últimos en su “radicalismo político” contra toda forma de economía mixta o socializante; en que consideraba falso que todos los actores participantes en el mercado poseían una información perfecta, postulando en cambio que en él opera la *incertidumbre*; e introduce el tiempo en su funcionamiento, suponiendo que lo correcto es hablar de un “equilibrio dinámico” en la economía –en el tiempo– y no uno “estático” y perfecto como el planteado por los neoclásicos.

La “teoría neoliberal”,<sup>7</sup> heredera del liberalismo clásico y del neoclásico, a pesar de sus diferencias secundarias, ha desechado como problema a la *desigualdad*, retomando la confianza en la “mano invisible” que establecería los equilibrios –estáticos o dinámicos– en todos los ámbitos de la vida económico-social y las reglas “naturales” de distribución de los recursos naturales y humanos, de los medios de producción y subsistencia, de los salarios, de la renta nacional y del capital, de los intercambios mercantiles y monetarios internacionales, de todos los elementos constitutivos de la producción, el intercambio y la apropiación del territorio, etcétera, gracias al ejercicio pleno de la “libre iniciativa”, el “libre mercado”, la “libertad de elegir” y la “democracia” liberal (Guillén, 1997: cap. I). Los esposos Milton y Rosa Friedman, de la *Escuela de Chicago*, premio Nobel de Economía en 1976 el primero, se convirtieron en los promotores fundamentales, más ortodoxos, del neoliberalismo en el mundo y en América Latina, al actuar como consejeros del dictador militar chileno Augusto Pinochet (1973-1990) en la elaboración de su proyecto económico de derecha que se implantó por la fuerza armada para revertir las medidas socializantes del presidente democráticamente

---

<sup>7</sup> Entrecorramos “teoría neoliberal”, porque consideramos que se trata de una *ideología* que parte de supuestos subjetivos y no de realidades objetivamente demostrables ni demostradas en los procesos históricos vividos en muchos países desde hace varios siglos. Mantenerla como “verdad única” es solo una prueba de este carácter.

elegido Salvador Allende pero depuesto y asesinado por un golpe militar, emblemático y pionero en los “cambios estructurales” aplicados en la región sobre todo desde la recesión de 1982.

Los neoliberales, en una extensión totalmente arbitraria de su tesis, indemostrable al menos en la historia regional, identifican el “libre mercado” con la democracia política, el supuesto “equilibrio” económico con la igualdad política, aunque caen en una contradicción al sostener que el monopolio del poder económico y político conduce a la dictadura, situación que ha sido casi permanente en el desarrollo capitalista de América Latina: en el mercantil de fines del siglo XIX y principios del XX, en el intervencionismo estatal después de la Segunda Guerra Mundial y hasta 1983, y en la llegada al continente del neoliberalismo sobre los tanques y camiones de las dictaduras militares. En palabras de los Friedman:

La libertad económica es un requisito esencial de la libertad política. Al permitir que las personas cooperen entre sí sin la coacción de un centro decisorio, la libertad económica reduce el área sobre la que se ejerce el poder político. Además, al descentralizar el poder económico, el sistema de mercado compensa cualquier concentración de poder político que pudiera producirse. La concentración de poder político y económico en las mismas manos es una fórmula segura para llegar a la tiranía (Friedman y Friedman, 1980: 17).

Desde luego, el monopolio privado hegemónico, también vilipendiado por los Friedman, representado por el capital imperialista y de las transnacionales, sobre todo inglesas y estadounidenses, ha acompañado igualmente al mal llamado “libre mercado” y al intervencionismo en la región. Pero para los neoliberales de hoy, esta es una “regla de hierro” que no acepta discusión y que se ha convertido en una pura ideología práctica, muy activa políticamente. Su cristalización, sistematización y operativización en el “Consenso de Washington” establecido entre el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Departamento del Tesoro de EUA, y

la generalización de su aplicación en todos los mundos, incluidos los que antes de 1989 se reclamaban del socialismo, lo convirtió en la “doctrina hegemónica” en los gobiernos, incluidos los latinoamericanos.

A pesar de la publicidad neoliberal, o quizás por su agudización en este patrón de acumulación vigente, la desigualdad acentuada ha sido señalada por autores actuales difíciles de ubicar en una corriente específica de pensamiento. En las conclusiones de su conocido texto,<sup>8</sup> el investigador francés Thomas Piketty señala:

La lección general de mi investigación es que la evolución dinámica de una economía de mercado y de propiedad privada que es abandonada a sí misma contiene en su seno fuerzas de convergencia importantes, relacionadas sobre todo con la difusión del conocimiento y de calificaciones, pero también poderosas fuerzas de divergencia, potencialmente amenazadoras para nuestras sociedades democráticas y para los valores de justicia social en que están basadas.

La principal fuerza desestabilizadora se vincula con el hecho de que la tasa de rendimiento privado del capital  $r$  puede ser significativa y durablemente más elevada que la tasa de crecimiento del ingreso y la producción  $g$ .

La desigualdad  $r > g$  implica que la recapitalización de los patrimonios procedentes del pasado será más rápida que el ritmo de crecimiento de la producción y los salarios. Esta desigualdad implica una contradicción lógica fundamental. El empresario tiende inevitablemente a convertirse en rentista y a dominar cada vez más a quienes solo tienen su trabajo. Una vez constituido el capital, se reproduce solo, más rápidamente de lo que crece la producción. El pasado devora al porvenir.

Las consecuencias pueden ser terribles para la dinámica de la distribución de la riqueza a largo plazo, sobre todo si a esto se agrega la desigualdad del rendimiento, en función del tamaño del capital inicial, y si ese proceso de divergencia de las desigualdades patrimoniales tiene lugar a escala mundial (Piketty, 2014: 643).

---

<sup>8</sup> En gran medida, no compartimos los supuestos analíticos o las conclusiones y propuestas del autor, pero su análisis histórico y estadístico de las desigualdades sociales en el capitalismo es importante y aleccionador.

Esta reflexión teórica, discutible en algunos de sus términos, se comprueba en la realidad del capitalismo actual; el extenso libro de Piketty está plagado de informaciones sobre la desigualdad de la distribución de los ingresos del trabajo y del capital, del patrimonio y la riqueza en general en la historia y en especial en el período más cercano a su publicación.

### **La *desigualdad* en el materialismo histórico-dialéctico**

En varios textos de los autores clásicos, Carlos Marx y Federico Engels, fundadores de la teoría del materialismo histórico-dialéctico, en su crítica de la sociedad capitalista y/o del desarrollo de las formaciones económico-sociales concretas en las que es dominante, encontramos referencias al *carácter desigual del desarrollo* de esta forma de sociedad o modo de producción. Esta desigualdad del desarrollo está construida en la teoría como una ley general del proceso histórico a partir de la abstracción de lo concreto objetivo (Kosik, 1989 [1961]; Sereni, 1978 [1970]; Brophy, 2018), en particular en el modo de producción actualmente vigente, y aparece como una implicación lógica de la *Ley de la Contradicción*, constitutiva del materialismo dialéctico. Llevar a cabo su arqueología supera los límites de este trabajo.

Para sustentar la dialéctica entre lo *desigual* y lo *combinado* (Trotsky, 1972 [1930]) entendidos como polos contradictorios de la unidad del proceso histórico, que posteriormente señalaran otros marxistas, tomamos dos planteos hechos en un texto fundamental de Marx al indicar “algunos puntos que no deben ser olvidados”:

6) *La desigual relación del desarrollo de la producción material con el desarrollo, p. ej., artístico.* En general, el concepto de progreso no debe ser concebido de la manera abstracta habitual (Marx, 1970 [1857]: 31, cursivas en el original).

Y en el mismo texto,

Todas las conquistas suponen tres posibilidades: el pueblo conquistador somete al pueblo conquistado a su propio modo de producción (...); o bien deja subsistir el antiguo y se satisface con un tributo (...); o bien se produce una acción recíproca de la que nace una forma nueva (...). En todos los casos, el modo de producción, sea el del pueblo conquistador, sea el del pueblo sometido, o el que resulta de la fusión de los dos, es dominante para la nueva distribución que se establece (Marx, 1970 [1857]:18).

En los dos párrafos se esbozan tres características del desarrollo histórico según el materialismo: no es lineal, no sigue un patrón o modelo, y puede tomar muy diferentes caminos; la vía asumida es determinada por la *desigualdad* del desarrollo de las sociedades en conflicto; y el resultado es –o puede ser– una *combinación* de las formas sociales precedentes.

Y en la conocida polémica en torno al Programa de Gotha, al discutir con sus proponentes sobre las formas de distribución en el proceso de construcción del Comunismo, Marx señala que en la distribución del producto social en la transición al socialismo, descontado lo requerido para satisfacer las necesidades colectivas, deberá mantenerse la desigualdad pues las capacidades y necesidades de los individuos son desiguales; que la distribución igualitaria entre desiguales aumenta la desigualdad; por lo que formula la famosa consigna para la construcción de la sociedad futura: “¡De cada cual, según su capacidad; a cada cual según sus necesidades!”, la cual es el camino real hacia la igualdad (Marx, [1875] 1969: 338-342). Volveremos sobre el tema en la discusión, por ejemplo, de la desigualdad del desarrollo regional y urbano y las políticas para su superación.

Este planteo fue retomado por diversos autores marxistas posteriores y contemporáneos, con sus matices propios y propuestas complementarias. Vladimir I. Lenin utiliza, en estado práctico, la teoría del desarrollo desigual en su significativo estudio concreto de *El desarrollo*

*del capitalismo en Rusia* (1971 [1899]), y en *El imperialismo, fase superior del capitalismo*. Afirma:

En su conjunto, el capitalismo crece con una rapidez incomparablemente mayor que antes, pero este crecimiento no solo es cada vez más desigual, sino que la desigualdad se manifiesta, asimismo, de un modo particular, en la descomposición de los países donde el capital ocupa las posiciones más firmes (Inglaterra) (Lenin, 1969 [1917]: 263).

Sobre esta misma base, construirá su hipótesis política práctica de que la cadena del imperialismo se romperá por el eslabón más débil, los países semicoloniales, entre ellos Rusia.

León Trotsky, tomándola como punto de partida y herramienta teórica de su análisis de la Revolución Rusa, propone la *Ley del Desarrollo Desigual y Combinado*, que articula las tres características señaladas por Marx:

Las leyes de la historia no tienen nada de común con el esquematismo pedantesco. El desarrollo desigual que es la ley más general del proceso histórico, no se nos revela, en parte alguna, con la evidencia y la complejidad con que lo patentiza el destino de los países atrasados. Azotados por el látigo de las necesidades materiales, los países atrasados se ven obligados a avanzar a saltos. De esta ley universal del desarrollo desigual se deriva otra que, a falta de nombre más adecuado, calificaremos de ley del *desarrollo combinado*, aludiendo a la aproximación de las distintas etapas del camino y a la combinación de distintas fases, a la amalgama de formas arcaicas y modernas (Trotsky, 1972 [1930]: t. 1, 24; cursivas en el original).

Este planteamiento de Trotsky jugó un papel central en su debate sobre la política de Stalin de “construcción del socialismo en un solo país”, que llevó a todos los procesos revolucionarios ocurridos en el mundo y a los partidos comunistas ortodoxos a supeditarse a los intereses concretos de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), particularmente durante la vida del burócrata y dictador. (Smith, 2020

[1984]: 20). El planteamiento de Trotsky fue explicado y aplicado más recientemente por autores como Georges Novack (1974 [1965]) y Ernest Mandel (1979 [1972]):

Las formaciones socioeconómicas específicas –las “sociedades burguesas” y las “economías capitalistas”– que surgieron en estas diversas regiones en el curso de los siglos XVIII, XIX y XX y que en su compleja unidad (junto con las sociedades de África y Oceanía) constituyen el capitalismo “concreto”, reproducen en formas y proporciones variadas una combinación de modos de producción pasados y presentes, o más precisamente, de etapas diversas pasadas y sucesivas del modo de producción actual. La unidad orgánica del sistema mundial capitalista de ninguna manera reduce esta combinación, que es específica en cada caso, a un factor de importancia sólo secundaria frente a la primacía de las características comunes a todo el sistema. Por el contrario: el sistema mundial capitalista es en grado significativo precisamente *una función* de la validez universal de la ley del desarrollo desigual y combinado (Mandel, 1979 [1972]: 24).

Mandel recuerda, aplicando a Marx y Trotsky, que las sociedades históricas concretas aparecen como una combinación de fragmentos de modos de producción y diversas formas desigualmente desarrolladas del modo de producción dominante. Hace énfasis en el concepto de *formación económico-social* como el adecuado para designar esta combinación compleja concreta. Independientemente del debate sobre esta teorización entre quienes siguen esa línea analítica, está probada su capacidad para explicar los procesos histórico-sociales concretos (Brophy, 2018).

Una de las aplicaciones más polémicas de la Ley del Desarrollo Desigual la encontramos en la teorización del *intercambio desigual*, y su expresión en la división internacional del trabajo y la relación entre países desarrollados y atrasados, llevada a cabo por Arghiri Emmanuel ([1969] 1972), donde nos detendremos en un capítulo posterior.

En todos estos autores, de Marx a Mandel, aparece el concepto histórico de *formación económico-social* (FES) que caracteriza la imbricación, heterogeneidad o *combinación* de formas y, aún, modos de

producción diferentes y desigualmente desarrollados organizados a partir del modo de producción dominante, en una estructura social concreta históricamente determinada (Luporini y Sereni, 1978 [1973]). En el materialismo histórico encontramos que las FES siguen procesos de cambio diferentes impulsados por el desigual desarrollo de sus formas integrantes, el cual también determina tanto su estructura interna, como su relación de dominación o subordinación con respecto a otras formaciones sociales. Estas diferencias entre formaciones económico-sociales aparecen por tanto como *particularidades* de cada una de ellas y de su proceso histórico en el conjunto mundial a partir del momento en que el surgimiento del capitalismo vuelve a la historia, universal y se inicia la mundialización del capital. Utilizaremos este concepto y sus implicaciones teóricas y de método para analizar las características particulares en el desigual devenir de los territorios de América Latina (Márquez y Pradilla, 2016).

La *globalización* entendida, si se quiere utilizar este concepto, como la situación actual del sistema mundial capitalista, como lo afirma Mandel en la cita anterior, no elimina ni la desigualdad ni la heterogeneidad entre naciones, como sostienen erradamente los intelectuales y políticos neoliberales y muchos investigadores críticos por la ausencia de una profundización teórica en los aportes analizados hasta ahora; por el contrario, la llamada *globalización* es causa de este desarrollo desigual y, por tanto, de la combinación compleja de formaciones sociales de diferente grado de desarrollo y con articulación diversa de formas sociales heterogéneas (Pradilla, 2009: cap. VIII.). Como afirma Parnreiter, (2018: 338-341), en un subtítulo de su libro “La globalización no es homogeneizante: paisajes socioeconómicos fragmentados” es lo que produce.

Dos conceptos elaborados por Marx: la *subsunción formal y real* del proceso de trabajo al de valorización del capital (Marx, 2005 [1861-1863]), son claves en la comprensión de la manera en que se establece en el capitalismo la combinación –articulación– de modos de producción y/o

formas productivas precapitalistas al capitalista dominante. Así, históricamente o en nuestra realidad actual observamos como se subordinan al capital, caen bajo su control y reciben sus determinaciones las formas productivas precapitalistas o mercantiles simples atrasadas económica y tecnológicamente, que son sometidas, *subsumidas formalmente* al modo de producción capitalista mediante el mercado de instrumentos de trabajo y medios de subsistencia, el trabajo asalariado parcial, el crédito y el interés, las regulaciones estatales y el predominio de su ideología y política. Tal es el caso, en nuestro continente, de la producción agraria comunitaria y la campesina –aparcería o peonaje–, la artesanía, el trabajo doméstico y a domicilio, otros servicios personales, la venta callejera y otras muchas actividades que por diferentes vías transfieren valor al capital.

Por su parte, la *subsunción real* implica que los trabajadores, despojados de sus medios de producción, se convierten en asalariados, en parte del capital el cual entregan las ventajas de su cooperación, se someten a los ritmos de trabajo impuestos por la tecnología del capital, generan plusvalía, están sometidos a su disciplina laboral, y su subsistencia depende de un mercado laboral donde el capital es el que decide si compra su fuerza productiva o no, si es necesario para la acumulación o no, si le otorga medios de subsistencia a través del salario o lo mantiene como parte del *ejército industrial de reserva* (ver el capítulo 7 de este libro). En esta situación, las formas productivas diversas, desde la gran industria monopólica hasta la pequeña empresa capitalista atrasada, están sometidas a la competencia de los capitales desiguales en el mercado y su subsistencia depende de su capacidad de mantenerse en él obteniendo una ganancia superior a la media, mediante cualquier forma de explotación, absoluta o relativa, de sus asalariados.

A mediados de los años setenta del siglo xx, con la obra de Michel Aglietta, se inició el desarrollo de la *Teoría de la Regulación*. Desde sus orígenes, se planteó como crítica y alternativa al “equilibrio general” neoclásico al que consideraba “[...] seductor porque habla de armonía colectiva en una comunidad en la que la autonomía absoluta de los su-

jetos se mantiene, y en la que está excluido cualquier tipo de conflicto” (1988 [1976]: 2), pero cuyos modelos considera “un fracaso” ante la realidad; dadas sus fuentes marxistas y keynesianas, quienes comparten la Teoría de la Regulación se oponen al supuesto del equilibrio y asumen su opuesto, el desequilibrio en los procesos económicos (Boyer, 2007 [2004]: 60). Aglietta partió explícitamente del marxismo, pero otros autores regulacionistas lo sometieron a una crítica de “sus limitaciones” y al ajuste a su visión de los cambios sufridos por el modo de producción capitalista en el siglo xx (Aglietta, 1988 [1976]: 9-15; Boyer 2007 [2004]: 12). Sin embargo, esta postura se fue diluyendo debido al interés de diversos integrantes del grupo en establecer puentes con los planteamientos keynesianos que también parten de la existencia de “desequilibrios” en el mercado capitalista y la necesidad de intervenciones estatales para regularlas (Boyer, 2011), llegando a plantear que las dos agendas de trabajo puedan llegar a ser no solo “compatibles”, sino “complementarias”. Pero tenemos que recordar que estas “agendas” son incompatibles teóricamente pues Keynes plantea la intervención estatal para salvar al capitalismo de sus desequilibrios, y Marx propone, en cambio, destruir al capitalismo para sustituirlo por el comunismo donde el Estado desaparecería; dos planteamientos teóricos contrapuestos.

### **Liberales, keynesianos, regulacionistas y el desarrollo territorial desigual**

Es casi imposible encontrar en el planeta territorios iguales tanto en su geografía natural como en su forma y grado de apropiación-transformación por las sociedades humanas. Las ciudades no han existido siempre, ni en todas partes del mundo al mismo tiempo<sup>9</sup> (Remy, 1966,

---

<sup>9</sup> La ciudad no existió antes de las sociedades de clase esclavista o asiática, ni en la germánica;

108 y ss.; Pirenne, 1972, 39 y ss.), y cuando lo han hecho, han tenido muy diversas escalas y jerarquías en términos de población y actividades económicas y sociales aglomeradas (Boudeville, J. R. citado en Prost, 1965: 28). Entre las ciudades y los territorios en general es muy difícil encontrar ejemplos de situaciones de *equilibrio* o *igualdad* a lo largo de la historia y sus diferentes momentos de auge o declive (Prost, 1965; Remy, 1966, entre otros en el campo económico).

El análisis urbano antes de la adopción del intervencionismo estatal keynesiano como patrón de acumulación y política dominante después de la Segunda Guerra Mundial, se basaba de una u otra manera en el *equilibrio* y la *homogeneidad* preconizadas por la economía liberal, clásica o neoclásica, como ocurrió con Von Thunen (1826), o Christaller (1933-1938) y Losch (1938) los creadores de la “Teoría de los Lugares Centrales” quienes son considerados como iniciadores del análisis económico de los sistemas de ciudades, que partían de la homogeneidad de la naturaleza y la oferta terciaria de los asentamientos, pero tenían que aceptar su escalamiento jerárquico –desigualdad– en su modelo (Remy, 1966; 24-28; Gutiérrez, 1994 [1983]). Por su parte, los integrantes de la llamada Escuela Ecologista de Chicago: Park, Wirth, McKensie, y Burgess, entre 1915 y 1938, sustentan contradictoriamente sus elaboraciones analíticas y sus modelos de estructura urbana en los conceptos de *equilibrio*, *competencia*, *dominio* y *sucesión*, los dos primeros de origen liberal y los dos últimos que incluyen la desigualdad y el cambio evidentes (Richardson, 1993; Lezama, 2014 [1993]: 203 y ss.). Esta contradicción entre homogeneidad y jerarquía o equilibrio y dominio en los dos casos se suma a la de suponer geografías homogéneas inexistentes en la realidad o construir “modelos” que, según nosotros, solo son aplicables a los casos analizados en el momento histórico en que se realiza, y a ignorar las estructuras sociales y sus procesos reales de cambio.

y casi desapareció en el modo de producción feudal, del siglo v al xii, cuando el mercado en expansión y sus ferias permanentes la hicieron crecer en torno a los castillos para dar lugar a los burgos en la transición del feudalismo al capitalismo.

El dominio de las ideas keynesianas a partir de la Segunda Guerra Mundial trajo consigo nuevas vertientes de análisis de la ciudad, el territorio y sus economías, en especial la denominada Escuela Francesa, abiertamente crítica del *laissez-faire* liberal clásico y neoclásico.<sup>10</sup> Entre sus integrantes destaca François Perroux, economista keynesiano francés que durante el periodo intervencionista introdujo ampliamente la noción de *espacio* en la economía (el *espacio económico*), y con base en los desequilibrios del mercado capitalista formuló su teoría de las *industrias motrices y claves* y los *polos de desarrollo*, los cuales, partiendo de su carácter desigual y concentrador, propuso como un vector positivo del crecimiento económico impulsado en el marco de una *región-plan* por la implantación de industrias motrices en puntos claves del territorio, para generar la concentración de la producción e irrigar hacia *atrás* y hacia *adelante* a la región sus frutos de riqueza y desarrollo capitalista. En el marco del estado interventor impulsó activamente y participó en la planeación económica y territorial en Francia y el mundo. Introdujo la problemática del subdesarrollo en su trabajo, pero se refirió esencialmente a las colonias francesas en África, sin que sus planteos realmente fueran aplicados por esos países, o resolvieran sus problemas cuando lo eran (Perroux, 1964 [1961]: 123-276).

Otros autores franceses siguieron la orientación y sistematizaron las ideas de Perroux, como Jacques R. Boudeville, quien las recogió y formuló los tres tipos de región: *homogénea*, *polarizada* y *plan*, de las cuales las dos últimas se sustentan en la desigualdad y la intervención estatal (Boudeville, 1968 [1965]). En Francia en esos años, en especial

---

<sup>10</sup> “El equilibrio general parece pues ser una cosa muy distinta a lo que uno ve corrientemente. Por el mismo, el solo, no es una representación correcta de la vida de las economías mercantiles, ni una figuración satisfactoria de las condiciones óptimas, ni aún un medio seguro de clasificar y comprender los cambios [...] Era de una manera falaz que el equilibrio mecánico eliminaba las restricciones privadas, sociales, estatales: no podía decir nada sobre el contenido de la repartición, la forma del Estado, las diferencias y las desigualdades entre los grupos” (Perroux, 1964 [1961]: 14-15). “Del mismo golpe se ha disipado el error difundido por el liberalismo tradicional según el cual la localización de las empresas en la discreción de la iniciativa privada suscitara espontáneamente una armonía perfecta!” (Labasse, 1968: 42).

los partidarios de la *geografía voluntaria*, con modificaciones o críticas en algunos casos, tomaron también el camino de la intervención estatal para mantener el desarrollo capitalista (Labasse, 1968 [1966]). Albert O. Hirshman (1964 [1958]), economista europeo que dedicó parte de su obra al desarrollo del capitalismo en los países “subdesarrollados” de América Latina, luego de criticar la noción del *crecimiento equilibrado* neoclásico (Rosenstein-Rodan, Nurkse, Lewis y otros), tomó partido por el *no equilibrado* de raigambre keynesiana heterodoxa, y planteó su estrategia de desarrollo económico muy divulgada en los países “en vías de desarrollo” de los años sesenta.

A pesar de que los planteamientos perrouxianos de los “polos de desarrollo” fueron utilizados como “modelo” programático en varios planes de ordenamiento territorial en diversos países de la región en los años setenta e inicios de los ochenta del siglo xx, no tuvieron los efectos esperados, por su limitada aplicación o poca efectividad real, siendo abandonados como herramienta de desarrollo económico con la llegada del neoliberalismo a mediados de los años ochenta, junto con el conjunto de las prácticas de la planeación regional indicativa. Este esquema de planeación fue criticado por investigadores de América Latina como José Luis Coraggio (1972).

Otros autores, como los territorialistas del grupo regulacionista, dejaron de lado el proceso de construcción de la teoría económica de la regulación y sus fuentes originales, sobre todo el marxismo, para solo recoger sus elaboraciones concretas: el *régimen de acumulación*, en particular el “fordismo” y el “posfordismo” o “acumulación flexible” que resultaron de su análisis historicista del desarrollo capitalista, la cual diferencian Leborgne y Lipietz, entre “ofensiva” y “defensiva”; y los *modos de regulación* que integran “formas de regulación” particulares como la salarial, la estatal, etcétera. A partir de estos conceptos establecieron sus “modelos de desarrollo espacial”: la *vía neotaylorista*, la *californiana* y la *saturniana* o *kalkariana*. (Leborgne y Lipietz, 1987; Leborgne y Lipietz, 1994 [1992]). Estos planteamientos han sido retomados, fragmen-

taria y eclécticamente, por muchos otros investigadores territoriales incluidos latinoamericanos, después de la debacle del socialismo real y su impacto negativo sobre el marxismo. El alcance y, a la vez, el límite más importante del “regulacionismo espacial”, que analizamos en otro texto (Pradilla, 2013: 199-203), es caer en la contradicción teórica de abordar el impacto de la tecnología en el territorio –poco analizado por los marxistas– y al mismo tiempo sobrevalorarlo hasta llegar a un claro “determinismo tecnológico” (Burguess, 2011), al que añadimos el modelismo que entraría en conflicto con el planteamiento de la desigualdad derivada de sus orígenes teóricos, sin embargo, recuperan paradójicamente al hablar de “las regiones que ganan y las que pierden” en el régimen flexible de acumulación (Benko y Lipietz, 1994 [1992]).

### **El desarrollo territorial desigual en el materialismo histórico-dialéctico**

La ley-concepto del *desarrollo desigual* (y en algunos casos *combinado*), ha sido debatida, sistematizada y/o aplicada en el análisis territorial –regional y urbano–, por diversos autores que se reclaman, de una u otra forma, de la corriente teórica del marxismo, como Mandel (1969), Smith (s/f, 1984 y 2020 [1984]), Soja (2008 [2000]: cap. 9), Harvey (2014: Contr. 11 y 2021 [2005]) y otros. María Eugenia Goicochea, investigadora argentina, hizo una valiosa síntesis de sus planeamientos y los de algunos latinoamericanos (2015). En la obra de estos autores, como entre quienes abordan la temática general de la ley (Brophy, 2018), se mantiene el debate sobre el carácter universal y transhistórico del desarrollo desigual (y combinado), o su especificidad para las formaciones económico-sociales donde el capitalismo es el modo de producción dominante.

No entraremos aquí en ese debate teórico, pero asumimos que el *desarrollo desigual y combinado*: a) es una ley universal del desarrollo

económico-social que se manifiesta en los diferentes modos de producción que han sucedido en la historia: comunitario aldeano, germánico, asiático, esclavista, feudal y capitalista, así como en sus manifestaciones territoriales estructurales; b) que esta lógica actúa de una manera más intensa y dinámica en el estadio más avanzado de las formaciones económico-sociales (FES) en las que el *modo de producción capitalista* (MPC) es dominante, dado el alto grado procesual de concentración y centralización del capital que incrementa cuantitativa y cualitativamente la acumulación en sus formas hegemónicas; c) que el más avanzado grado de desarrollo de las fuerzas productivas en las formas capitalistas dominantes, como efecto dialéctico de la ley, se expresa en la división social y territorial del trabajo; d) que debido a que los países latinoamericanos son formaciones económico-sociales (FES) donde domina el capitalismo pero está combinado con formas económicas, sociales, culturales-ideológicas, políticas y territoriales heredadas de otros modos de producción del pasado, el capitalismo dominante, en sus distintas estructuras, se desarrolla de una manera específica distinta a la seguida por los países hegemónicos y sus FES.

Mandel (1968), utilizó la Ley del Desarrollo Desigual y Combinado (DDyC) para el análisis de la desigualdad del desarrollo regional en Bélgica a finales de los años sesenta, aplicación que fue pionera en este tema. Los planteamientos de Neil Smith en su análisis de la relación entre el desarrollo desigual y combinado (DDyC) –quien menciona, sin ruborizarse ni apenarse, el aporte de Trotsky–,<sup>11</sup> la economía y la política del modo de producción capitalista (MPC), basándose extensamente en Marx, Engels y Lenin y esporádicamente en otros autores clásicos del

---

<sup>11</sup> Recordemos, anecdóticamente, que durante el período estalinista en la URSS (1929-1953), León Trotsky –y su obra– fue maldito por el Partido Comunista Soviético y, por tanto, el de sus satélites en todos los países llamados “comunistas” incluyendo a China y, también, los “latinoamericanos”. Lo combinado del desarrollo desigual fue parte de esta maldición teórica. A pesar del derrumbe estrepitoso del “socialismo realmente existente”, inexplicablemente, hay muchos autores que mantienen esta postura hacia el líder revolucionario ruso asesinado por orden de Stalin en la Ciudad de México en 1940.

materialismo histórico-dialéctico, son un trabajo realmente exhaustivo y bien logrado; sus aportes al análisis de la relación entre el MPC y “la producción social de la naturaleza –en especial la segunda producida por las sociedades concretas– y el espacio” son sustantivos para el tema que nos ocupa y llamamos a su estudio a fondo (Smith, s/f; Smith, 2020 [1984]). Igual pensamos del trabajo de David Harvey (2014 y 2021 [2005]), quien se ubica con mayor énfasis en el campo epistemológico.

Sin embargo, tenemos que hacer algunas observaciones, construidas desde los puntos arriba mencionados. La prematura muerte de Smith en 2012, a los 58 años de edad, o su concepción propia de analizar el DDyC en el capitalismo “puro” o “abstracto” sin tener en cuenta las diferencias entre las FES y los patrones de acumulación diversos, le impidieron trabajar a fondo en las particularidades del DDyC en el *patrón neoliberal de acumulación de capital*, cuando actúa desde el nivel del capital mundializado, con la operación plena de la contradicción ya señalada entre la tendencia a la homogeneización de las condiciones de explotación y acumulación, y la continua producción de nuevas desigualdades y fragmentaciones en las relaciones económicas y las territoriales. En cambio, David Harvey dedica la mayor parte de su trabajo reciente a analizar las implicaciones territoriales del neoliberalismo (2007 [2005], entre otros).

Tanto Smith como Harvey mantuvieron en todo su trabajo el uso dominante del concepto de *espacio*, con referencias marginales al de *territorio*, usados aleatoriamente por autores como Marx y Lenin, dándoles connotaciones diversas en sus diferenciaciones entre absoluto o relativo, abstracto y concreto. Como veremos posteriormente, no compartimos el uso del concepto de espacio desde hace 40 años, cuando lo criticamos, e iniciamos el uso exclusivo de *territorio* (Pradilla, 1984: cap. 1).

No compartimos la definición conceptual de desarrollo *geográfico* desigual utilizada por Smith y Harvey, por su identificación con una profesión particular (geógrafo) y una parcela del conocimiento (geografía) con múltiples conceptualizaciones y vertientes teóricas distintas en

la historia y la actualidad. Usamos *territorial*, que para nosotros sintetiza la totalidad de las dos naturalezas de las que habla el mismo Smith: la primera ya dada sin necesidad del trabajo humano, pero “producida” – reconocida, significada– jurídica, económica, ideológica y socialmente; y la segunda producida por el trabajo humano y que asumimos como el territorio concreto en el que se despliegan las distintas formaciones económico-sociales concretas e históricamente fechadas.

Aunque Smith hace referencias ocasionales a los países o sociedades “subdesarrolladas”, estas se plantean desde el desarrollo capitalista pleno y sus países, y no desde la naturaleza particular de lo que llama “subdesarrollo” utilizando una caracterización muy usada en los años setenta del siglo xx, pero ampliamente criticada (Smith, 2020 [1984]: 122, 155, 182). Podemos resumir esta caracterización con una sola cita:

Aquí cabe decir que en la actualidad ya no es correcto sostener la división rudimentaria entre un mundo subdesarrollado y uno desarrollado bajo el argumento de que el primero provee las materias primas del segundo. Esto es así porque la continua emancipación de la producción social de los dictados de la naturaleza, vuelve cada vez menos relevantes los patrones naturales de diferenciación para el gobierno de la diferenciación espacial de los múltiples sectores económicos de producción. En tanto las materias primas son cada vez más el producto de procesos de trabajo, como vimos en el caso de los plásticos, las naciones subdesarrolladas están cada vez menos atadas a la producción exclusiva de materias primas y han experimentado un considerable desarrollo industrial en algunas áreas. De este modo, la diferenciación entre sectores de la economía mundial es una explicación insuficiente de la división entre mundo desarrollado y mundo subdesarrollado (Smith, 2022 [1984]: 166-126).

Como observarán nuestros lectores, no estamos de acuerdo con esta caracterización simplificada. El proceso de *reprimarización* de las economías y las exportaciones sufrido por América Latina a partir de 1998 (Pradilla, 2018<sup>a</sup>: cuadro 1, 653), su desindustrialización prematura relativa y su estancamiento en el tiempo medio (Márquez y Pradilla, 2008; Salama, 2020), nos indican procesos contrarios a los señalados por

Smith en la cita. Igualmente, nos llevan a preguntarnos si el DDyC, tanto en la economía como en el territorio puede –o no– dar lugar a procesos de cambio regresivos. Nuestra respuesta sería positiva, como ha ocurrido en diversos países como Rusia y China luego de sus revoluciones sociales, los europeos después de la Segunda Guerra Mundial, en Irak y Afganistán luego de la ocupación por Estados Unidos, y ocurrirá en Ucrania luego de la guerra en 2022 contra Rusia, a los que han fluído o fluirán capitales de las potencias hegemónicas para valorizarse –si hay condiciones para hacerlo– en la reconstrucción de lo destruido por un conflicto entre países capitalistas.

Harvey mantiene la misma posición de Smith al analizar básicamente el “desarrollo geográfico desigual” en el capitalismo abstracto y en los países capitalistas “avanzados” o “desarrollados” donde residen y desde donde elaboran su teorización, cómo lo demuestra su texto de la “Contradicción II” (2014: 149-164) que coloca en el mismo plano a los países “atrasados” y los “desarrollados”, sin que logre explicar, a nuestro juicio, porqué los primeros –incluidos los latinoamericanos– a pesar de haber recibido a lo largo de su historia desde mediados del siglo XIX grandes masas de capital migrante de los segundos –inversión de las transnacionales, crédito de fondos de inversión, bancos privados y organismos transnacionales– y del presupuesto nacional, una gran parte del cual se ha invertido en capital fijo en condiciones generales de la producción y/o en empresas productivas y de circulación e intercambio mercantil, siguen siendo “pobres” y “subdesarrollados”.

La explicación podría encontrarse, según nosotros, en que las estructuras de la formación económico-social (FES) y el desarrollo desigual y combinado (DDyC) que las caracteriza son acumulativas histórica y estructuralmente, entre otras –en nuestro caso– las de dominación-subordinación por las potencias hegemónicas del momento, por lo que su estudio histórico-dialéctico es insustituible. Aunque sometidas parcialmente a constantes transformaciones por los procesos de cambio derivados de la implantación de nuevos patrones de acumulación, o el

desplazamiento –relocalización<sup>12</sup> de las inversiones privadas de capital y/o las políticas públicas, no se cambien *plenamente* sus fundamentos precapitalistas o capitalistas pasados, es decir sus estructuras sociales y las formas y estructuras territoriales, y muchas de ellas permanecen fijas en el territorio como formas atrasadas, aun a pesar de la que Harvey, citando a Schumpeter, llama “destrucción creativa”.

### **El desarrollo territorial desigual y combinado en América Latina**

En América Latina, lo “desequilibrado” del desarrollo regional y urbano y sus efectos sociales negativos fueron aceptados desde hace varias décadas por los regionalistas, los gobiernos y los organismos multinacionales, que postularon muy diversas explicaciones y políticas, esbozadas en este texto, hasta ahora ineficaces para lograr un desarrollo regional “equilibrado”.

En la región, los investigadores territoriales diferenciados según las posturas teórico-ideológicas, hemos utilizado desde los años sesenta del siglo xx, en muchos casos acriticamente, estas divergentes conceptualizaciones y añadido otras nuevas como la que se derivaría de la teoría de la dependencia: la *urbanización dependiente* y su *dualismo estructural* (Manuel Castells y Aníbal Quijano, entre otros); pero este interés ha pasado a segundo plano en la medida que los gobiernos de la región han abandonado las políticas de “superación del desarrollo regional desequilibrado”, o las han reducido a un discurso sin práctica concreta, debido a la adopción generalizada de la ideología neoliberal y el dominio de las prácticas del mercado en este y otros campos de la vida social.

---

<sup>12</sup> No utilizamos el término “deslocalización” y sus derivados lingüísticos, pues no consideramos posible esta situación ya que ningún elemento, estructura o proceso puede estar *sin localización* en el planeta, aun lo que se mueve en el “espacio sideral” sobre lo que actúa la ley de la gravedad de algún planeta. Usamos el de *relocalización* para indicar su cambio de sitio.

Desde 1978 en México, por ejemplo, se formularon desde el Estado programas nacionales que postulaban el “equilibrio regional y urbano” desde 1978, cuyos objetivos siguieron reiterándose en los subsecuentes programas de desarrollo, aunque el neoliberalismo ya había llevado al abandono de la planeación y de la acción práctica pública en este campo (Palacios, 1989). Desde entonces, los investigadores académicos han optado por otros objetos de estudio más concretos, más sencillos, o más de moda, en medio de la multiplicación de temáticas “urbanizadas” muy atrayentes para ellos.

También en los años setenta del siglo xx hubo autores que se ubicaron en el materialismo histórico-dialéctico y que formularon teorizaciones y estudios concretos para la región partiendo de los conceptos de desarrollo desigual y de formación económico-social, que de manera lamentable se abandonaron posteriormente como la cuestión regional en su conjunto. Nos referiremos en particular a dos pioneros del análisis regional: Alejandro B. Rofman de Argentina y Francisco de Oliveira de Brasil.

En 1974, Alejandro B. Rofman criticó abiertamente la conceptualización de “desequilibrio” regional, en sus raíces clásicas y neoclásicas, señalando que no hay “equilibrio” posible ni real entre regiones en América Latina; utilizó el concepto-ley marxista del desarrollo desigual, señaló que su operación *dinámica* da lugar a las formaciones económico-sociales en el sentido ya señalado por Sereni, que expresan en un momento determinado la desigualdad del desarrollo entre regiones que, a su vez, son formaciones económicas regionales particulares. Así opera el desarrollo regional desigual, que da lugar a formaciones económicas regionales específicas (Rofman, 1974: cap. I y II).

En 1977, Francisco de Oliveira publicó un pequeño libro, que sintetiza en su introducción teórica y en su análisis concreto sobre la transformación de las regiones brasileñas, todo un método materialista histórico-dialéctico del análisis territorial. Partiendo del estudio de las formas de propiedad del suelo y los medios de producción y de las

relaciones sociales de producción, estableció sus formas en cada momento histórico y territorio concreto; de allí derivó el análisis de las clases sociales existentes, de las alianzas territorializadas de clase y las formas derivadas de Estado y gobierno; analizó el desarrollo desigual territorial como forma dinámica y su resultado cambiante en el desarrollo regional desigual. Su trabajo va del atrasado nordeste brasileño a la avanzada región de Sao Paulo en la vorágine del desarrollo capitalista desigual desde la Revolución Burguesa de 1930. Formuló también la dialéctica materialista del proceso de homogeneización capitalista de las condiciones de explotación, que llevaría a la tendencia a la desaparición de la región, pero que el desarrollo desigual heterogeneizante reproduce constantemente: una importante cuestión lamentablemente poco estudiada por nuestros territorialistas, más interesados en otros temas más concretos (De Oliveira, 1982 [1977]).

Consideramos que esta elaboración teórica, que significa la constante disolución y recreación de la región, sumada a los postulados de Rofman, hubieran permitido en estos cincuenta años transcurridos un desarrollo teórico latinoamericano, si no hubiera sido coartado por la represión política y el colonialismo cultural impuesto o aceptado voluntariamente (Pradilla, 2010<sup>a</sup>). En particular, entenderíamos la dialéctica contradictoria de la homogeneización y la diferenciación que genera la llamada “globalización” o fase actual del proceso de mundialización de la acumulación de capital.

Desde 1981, trabajé en mis textos sobre esta concepción del DDyC y la constatación de sus efectos territoriales, pero sin ahondar en su teorización, que ahora, después de cincuenta años, considero necesario abordar pues oculta uno de los problemas fundamentales para resolver en la investigación en América Latina (Pradilla, 1891; Pradilla, 1984: 80).

Recientemente, se ha vuelto a tomar el tema de la desigualdad territorial, muy condicionado por los planteamientos ya analizados por los investigadores estadounidenses y europeos. La CEPAL publicó dos estudios que plantean el problema de la desigualdad del desarrollo ur-

bano en términos empíricos y conceptuales, señalando sus múltiples dimensiones o vertientes (Jordán, Riffo y Prieto, 201; Montero y García, 2017). Y se han publicado múltiples compilaciones que abordan como tema a la desigualdad territorial. Sin embargo, más allá de las interpretaciones sobre bases empíricas y factuales de la desigualdad del desarrollo socio-económico y territorial, en la región hemos avanzado en forma muy limitada en la elaboración de una teorización acerca de las múltiples aristas de este proceso que integre, precisamente, la reflexión sobre las particularidades históricas de su desarrollo capitalista desigual y sus implicaciones sobre la estructura regional y urbana. Esto ocurre a pesar de la evidencia de la desigualdad creciente del desarrollo territorial –regional y urbano– en la región.

Sin entrar en el debate sobre si se trata de una ley universal o solo del desarrollo capitalista, nos ubicaremos en la primera acepción del *desarrollo desigual* como ley universal en todos los modos de producción históricamente constatados, pero haremos énfasis en el segundo ámbito de análisis, en las formaciones sociales dominadas por el capitalismo, en particular en el caso de los países de América Latina. El trabajo que hemos llevado a cabo, en el ámbito de la elaboración histórica y teórica, tiene como ejes *el desarrollo desigual y combinado de las formas socioeconómicas y territoriales* –naciones, regiones, ciudades, elementos constitutivos, etcétera–, en las formaciones económico-sociales de América Latina, en su devenir histórico concreto. Integraremos al análisis de sus particularidades, en especial: la subordinación política y económica a las sucesivas potencias imperialistas hegemónicas y la función de la región en su acumulación originaria prolongada y la acumulación por intercambio desigual y por las transferencias de plusvalía por las transnacionales; la persistente combinación de formas productivas precapitalistas, capitalistas atrasadas y capitalistas avanzadas, territorializadas, en particular las comunitarias, las campesinas de autoconsumo, las mercantiles simples en el campo y la ciudad; la presencia del gran capital multinacional en los procesos de acumulación,

incluido el sector inmobiliario; el intercambio desigual con los países desarrollados; la división internacional de la producción; la constante generación de una masiva sobrepoblación relativa en campos y ciudades; la sobreexplotación diferencial de la fuerza laboral; la mayoría y continua autoproducción no mercantil del territorio urbano; la combinación compleja de formas de propiedad del suelo; la debilidad histórico-estructural de la intervención estatal en las distintas esferas de la vida social y el territorio, y los límites impuestos por los regímenes políticos autoritarios a la movilización socio-territorial.

## Las determinaciones generales del desarrollo territorial desigual

*Emilio Pradilla Cobos*

*Lisett Márquez López*

Antes de analizar a fondo el *desarrollo territorial desigual* en América Latina en los aspectos concretos que intervienen en su proceso histórico y sus determinaciones dialécticas, es necesario abordar algunos aspectos conceptuales previos que forman parte del debate general en nuestro campo de estudio, y tenemos que precisar nuestra posición para comprender lo que proponemos en el tema particular. Nos referimos a los términos de *espacio*, *urbanización*, *urbanización planetaria* y, finalmente, *territorio* el cual nos permite resolver los problemas que nos plantan los anteriores. Posteriormente, estudiaremos el tema de las características actuales de las formaciones económico-sociales latinoamericanas y las determinaciones generales de la desigualdad territorial en nuestra región.

## **Del espacio al territorio y el sistema de soportes materiales**

Hace 40 años se llevó a cabo y publicó la crítica del término de *espacio* (Pradilla, 1984: 29-43), señalando su uso múltiple y muy variado –“polisémico” dirían algunos para cubrir su indefinición– como *comodín de la baraja* lingüística en diversos idiomas, que se aplica para designar realidades tan diferentes como el “espacio” pictórico, el teatral, el musical, el literario, el económico, el social, el arquitectónico, el urbano, el rural, el matemático, el geométrico, el sideral, etc., y por tanto, su imposibilidad para usarlo para denotar una realidad concreta en la abstracción teórica, al requerir la precisión de un “apellido” (arquitectónico, rural, urbano, etcétera) que le conceda un sentido específico. Esta vulgarización ha llevado a que el *espacio* sea una palabra vulgar que se mueve en el ámbito de la ideología. Sus valoraciones filosóficas cada vez más complejas con el correr del tiempo y las páginas que lo explican, no hacen más que acentuar este carácter ideológico, no teórico concreto, el cual si le otorgaría el valor de *concepto*. Hoy seguramente añadiríamos a esta vieja crítica nuevos capítulos relacionados con sus usos posteriores por autores como David Harvey, Milton Santos, Neil Brenner, Doreen Massey, entre otros; pero no es este nuestro tema y seguimos sustentando la vieja crítica que a nuestro juicio no ha sido resuelta por ellos.

Hay quienes pretenden resolver los problemas conceptuales planteados mediante el uso de “espacio/territorio” –“espacio-territorio”– o diferenciando “espacio” como concepto abstracto y “territorio” como concepto concreto; en todos estos casos se cae en una reiteración tautológica-conceptual de naturaleza distinta a la señalada hace años, en la que los dos conceptos son iguales, o un término es ideológico o filosófico y el otro es material y objetivo, diferenciación la cual tampoco consideramos útil o válida.

Desde entonces y a todo lo largo del trabajo de investigación, se sustituyó totalmente el “espacio” por dos conceptos concretos e inte-

grados: el de *territorio*, ya desarrollado por otros autores, y el de *sistema de soportes materiales* construido originalmente en ese libro. Más adelante indicaremos su contenido y utilidad.

## La urbanización en América Latina

Hace 36 años (Pradilla, 1986), se publicó una crítica al concepto de “proceso de urbanización” que señalaba que: a) tenía una base empírica inconsistente ya que se sustentaba en el criterio censal sobre lo urbano el cual difería según los países, partiendo desde 1,500 habitantes concentrados o menos; b) ignoraba los procesos complejos de concentración-dispersión y metropolización en curso, que fragmentaban la población según unidades político-administrativas (UPA) independientemente de que se encontraran integradas física y funcionalmente; c) era un concepto finalista que suponía que lo urbano sería un destino inevitable del desarrollo; d) estaba prisionero del dualismo pues sustentaba para el capitalismo la dualidad campo-ciudad y esta última como su finalidad, y f) que como objetivo final, la urbanización era indefinible.

Muchos investigadores, incluyéndonos a nosotros en diferentes textos, hemos partido del supuesto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y sus agencias, de que la *ciudad* es hoy la forma mayoritaria de organización del territorio, América Latina y el Caribe sería una de las regiones más urbanizadas del mundo, colocándola al borde de la urbanización total con un 81,5 % de su población habitando en “asentamientos urbanos” (Pradilla y Márquez, 2022<sup>a</sup>), olvidando la preocupación expresada en 1986. Al referirnos al proceso de urbanización en la región, cometemos frecuentemente la imprecisión característica de la “era urbana” según la ONU, error que es necesario superar.

Muchos de estos asentamientos ubicados en la parte inferior de la escala, carecen de una magnitud de población y una complejidad estructural de actividad que nos permita caracterizarlos hoy como

“urbanos”. Están dispersos y aislados en el territorio; aún practican actividades agropecuarias mediante formas de propiedad (aparcería, arrendamiento y pequeña posesión de facto o legal, individual o comunitaria de la tierra), de producción (comunitaria colectiva o individual para el autoconsumo o mercantil simple y muy escaso desarrollo técnico), e intercambio (autoconsumo alimentario e intercambio mercantil simple marginal para completar el consumo) precapitalistas (Pradilla, 1986; Pradilla, 2009: cap. VI); carecen de vías y medios de comunicación y sistemas de transporte adecuados y modernos para relacionarse con el mercado y el sistema urbano nacional, así como de las infraestructuras y servicios públicos-sociales que caracterizarían a una población “urbana”; sus formas de administración y gobierno son aún tradicionales, tales como comunitarias indígenas –usos y costumbres en ocasiones antidemocráticas– que defienden y reivindican, de caciquismo antidemocrático local, etcétera; su cultura es aún tradicional, aunque en proceso de hibridación (García, 1990); y una parte muy significativa de sus pobladores se encuentra en situación de pobreza o indigencia y no acceden al consumo mínimo para la reproducción biológica. Las funciones de los pueblos rurales pequeños y medianos son esencialmente mercantiles de venta de los pequeños excedentes de productos agropecuarios y suministro de los pocos bienes industriales adquiridos por los campesinos, de prestación al entorno del servicio público básico y de adoctrinamiento político y religioso. Solo algunos de estos asentamientos se encuentran en proceso de convertirse en ciudades o ser absorbidos por la expansión metropolitana de ciudades reales.

Si partimos, en cambio, del nivel de los 300 mil habitantes, más cercano a las características económicas, sociales, políticas, culturales y territoriales “urbanas” capitalistas –lo cual también señala la ONU, aunque no resuelve la segunda crítica–, la región solo llegaría en 2015 al 50 % de población urbana (Jordán, Rifo y Prieto, 2017: 86).

En su texto de 2016 [2014], Neil Brenner y Christian Schmid formulan las mismas dos primeras críticas señaladas por mí en 1986, en su

polémica con el concepto de “era urbana” sustentado por la ONU y otros organismos. Pero antes de esta crítica, Brenner (2013) había planteado su propuesta de la “urbanización planetaria”, su generalización “concentrada y expandida” en la globalización, la desaparición del polo rural de la contradicción marxista entre campo y ciudad (Marx y Engels, 1968 [1845]) y la necesidad actual de construir una “teoría específica del proceso de urbanización”.

Nuestro desacuerdo con estos planteamientos es muy grande: a) porque pensamos que su identificación evidente entre “urbanización” y acumulación de capital (desarrollo capitalista) es exagerada e incorrecta, pues aunque un ámbito territorial sea usado como fuente de materias primas agrícolas o mineras y explotado por el capital mediante un trabajo asalariado que habita en asentamientos precarios como ocurre frecuentemente en Latinoamérica, no lo hace “urbano”, y además puede volver a la “primera naturaleza” (Smith, 2020 [1984]), la original, al concluir la explotación; b) porque considerar como “urbano” al Amazonas o a Siberia como fuentes de materias primas en explotación, o al océano –su parte norte– por los cables submarinos que lo cruzan, por ser usados por el capital y su acumulación no es correcto teóricamente ya que a todas luces el que un territorio sea usado por el capital en su acumulación no lo hace “urbano”, pues hay campo capitalista, y no podemos confundir el concepto de acumulación capitalista con una descripción territorial; c) la desaparición de la contradicción campo-ciudad solo ocurrirá, según nuestra lectura de Marx y Engels, cuando desaparezca la propiedad de la tierra agraria,<sup>1</sup> por lo que pensa-

---

<sup>1</sup> “La más importante división del trabajo físico y espiritual es la separación de la ciudad y el campo. La contradicción entre el campo y la ciudad comienza con el tránsito de la barbarie a la civilización del régimen tribal al Estado, de la localidad a la nación, y se mantiene a lo largo de toda la historia de la civilización hasta llegar a nuestros días [...] La separación de la ciudad y el campo puede concebirse también como la separación del capital y la propiedad sobre la tierra, como el comienzo de una existencia y de un desarrollo del capital independientes de la propiedad territorial, de una propiedad basada solamente en el trabajo y en el intercambio” (Marx y Engels, 1968 [1845]: 55-56).

mos que Smith es mucho más cuidadoso y preciso en el tratamiento de esta situación (Smith, 2020 [1984]); d) para analizar el territorio rural y urbano no hace falta, a nuestro juicio, construir una *nueva* teoría, sino aplicar el materialismo histórico-dialéctico a la explicación de sus procesos sociales de producción, intercambio y apropiación por las clases sociales y nos parece incorrecto estar construyendo teorías sociales a modo según nuestro campo de trabajo o profesión, lo cual es solo “urbanizar la ciencia” a nuestro beneficio; y e) si usamos correctamente el concepto de *formación económico-social*, no podemos utilizar, rigurosamente al menos, el materialismo histórico-dialéctico a América Latina de esa forma tan apresurada o ideologizada, tratando de ver al mundo entero desde la óptica del capitalismo estadounidense, o del capital en la abstracción teórica cuyo uso por Marx, mismo que aclaró.

En los textos de 1984 y 1986 no consideramos necesaria la construcción de una nueva teoría para el análisis de los procesos territoriales –rurales y/o urbanos– pues el materialismo histórico-dialéctico lo resuelve, si asumimos esos territorios como una de las producciones intercambiadas, distribuidas y apropiadas-usadas por una sociedad históricamente fechada, al igual que muchos otros aspectos de las sociedades. Mantenemos esta diferencia con la formulación de Neil Brenner.

En las formaciones económico-sociales latinoamericanas, donde las formas productivas y de intercambio plenamente capitalistas se encuentran combinadas complejamente con otras heredadas del pasado o reproducidas para mantener precariamente la subsistencia de la superpoblación relativa (campesinas parcelarias o comunitarias, campesinos autosubsistentes pero semiproletarios por épocas en las zafras o en campos vecinos y ciudades, mercantiles simples rurales y urbanas, capitalistas atrasadas, etcétera), de control político caudillista, paternalista y autoritario predemocrático, y de cultura premoderna, la urbanización capitalista no está presente en la mayoría de una población rural casi igual en términos absolutos a la registrada censalmente hace siete décadas (Pradilla y Márquez, 2022). Si esto es así, y lo muestra la

investigación sobre lo rural en nuestra región, la contradicción campo-ciudad no ha desaparecido pues en el campo sobreviven formas de propiedad y producción agraria precapitalistas, muy diferentes a las capitalistas, que están en contradicción constante con las urbanas y rurales capitalistas. Tenemos, por tanto, que recurrir al análisis de las estructuras económicas, sociales, políticas y culturales de nuestras formaciones económico-sociales concretas (Sereni, 1978 [1970]) para definir, sin imprecisiones o equívocos, el grado real de avance de la urbanización capitalista plena en la región.

Por nuestra parte, consideramos que los dos problemas antes planteados (términos de “espacio” y “urbanización”) se resuelven usando dos conceptos: el de *sistema de soportes materiales* y el de *territorio*. Hace casi cuarenta años definíamos al *soporte material* como:

A mayor nivel de abstracción y generalización, denominamos *soportes materiales de la vida social* a aquellos objetos materiales resultantes de un proceso voluntario y consiente de transformación de la naturaleza pre-existente –de producción–, para satisfacer cualquiera de las necesidades sociales históricamente determinadas y estructuradas, que se insertan inmóvil y durablemente sobre ella, dando lugar a la modificación de su estructura, su forma y funcionamiento, a la vez que sirven de condición particular, material, de la existencia y funcionamiento del elemento, proceso o relación social que determinó su producción y que se lo apropia (Pradilla, 1984: 92; cursivas en el original).

La combinación desigual y compleja de estos soportes materiales da lugar a lo que denominamos *sistema de soportes materiales de la formación social*:

Entendemos, por tanto, como “*sistema de soportes materiales de la formación social*” la totalidad compleja resultante de la combinación desigual de soportes materiales de los diferentes elementos, instancias, estructuras, relaciones, procesos y contradicciones de la vida social, producido, intercambiado, distribuido y consumido, regulado jurídico-política y connotado ideológicamente a partir de las determinaciones propias de

los elementos, instantes, estructuras, relaciones, procesos y contradicciones de una formación económico-social históricamente fechada, dominada y determinada por un modo de producción específico y las leyes propias de su funcionamiento y, por tanto, por la lucha de clases que manifiesta y expresa la oposición antagónica entre las clases fundamentales y constituye el motor fundamental de su desarrollo (Pradilla, 1984: 127; cursivas en el original).

Para un mayor desarrollo del concepto, sugerimos ver en ese texto, las páginas 115 a 200. Este concepto coincide, en el tiempo de su formulación y, sobre todo, en el contenido de la “segunda naturaleza” producida por el hombre en sociedad que desarrolla Neil Smith (2020 [1984]: 61-101).

Si tuviéramos que definirlo en aras de la brevedad, lo cual tiene muchas limitaciones expositivas, por *territorio* entenderíamos hoy: una porción o fragmento concreto de la naturaleza, diversamente conformado natural, económica, política, social, cultural e históricamente, que ha sido apropiado, producido, transformado y usado –o no<sup>2</sup> por los procesos económicos, sociales, políticos e ideológico-culturales complejos de desarrollo desigual de las formas constitutivas particulares o el todo de una *formación económico-social* concreta, históricamente fechados, realizados y/o reconocidos por sus actores estructurados en clases sociales o fragmentos enfrentados de ellas, dando lugar –o no– a un *sistema de soportes materiales* (Pradilla, 1984: 115-200) específico, inserto durablemente en esa naturaleza concreta, en constante transformación desigual y combinada, es decir, dialéctica e histórica.

Tanto *territorio* como *sistema de soportes materiales* integrado estructuralmente en él, en su desarrollo amplio, sustituyen en nuestro análisis a los términos de “espacio” y “proceso de urbanización”, y su uso aislado, sumado o conjunto, que es a nuestro juicio, redundante,

---

<sup>2</sup> Nos referimos a fragmentos de la naturaleza aún no apropiados por los agentes y las formas económico-sociales, o protegidos parcial o totalmente como bienes comunes por algunos estados-nación, como la Amazonía, la Orinoquia, la selva chocoana en Colombia o la yuca-teca en México, el desierto del Sahara, etcétera.

inexplicable e innecesario; no presentan los problemas cuantitativos o de exclusión de la “era urbana” de la ONU, ni de finalismo y carencia de contenido del “proceso de urbanización” o “urbanización planetaria” de Neil Brenner (2013: 2016 [2014]).

### **Las determinaciones generales del desarrollo territorial desigual<sup>3</sup>**

Si vamos más allá de las interpretaciones sobre bases empíricas y factuales de la desigualdad del desarrollo socioeconómico y territorial, en América Latina hemos avanzado limitadamente en la elaboración de un análisis propio acerca de las múltiples aristas de este proceso que integre la reflexión sobre las particularidades históricas de su desarrollo capitalista y sus implicaciones sobre la estructura territorial; esto ocurre a pesar de la evidencia acumulada sobre las desigualdades crecientes de su configuración territorial, regional y urbana. Trataremos de superar esta limitación.

En esta parte del capítulo se esbozarán las determinaciones históricas y estructurales más generales del *desarrollo desigual y combinado de las formas socioeconómicas y territoriales* –naciones, regiones, ciudades, barrios y otras partes constitutivas, pueblos y aldeas, asentamientos dispersos, etcétera–, en América Latina, integrando las particularidades de su proceso histórico, en especial: la subordinación a las sucesivas potencias imperialistas hegemónicas y la función de la región en su prolongada acumulación originaria de capital; la persistente combinación de formas productivas precapitalistas, capitalistas atrasadas y capitalistas avanzadas, territorializadas, en particular las mercantiles simples en la llamada “informalidad”; la combinación compleja de for-

---

<sup>3</sup> Versión original publicada como parte del artículo Márquez López, Lisett y Pradilla Cobos, Emilio 2022 “La desigualdad del desarrollo territorial en América Latina” en Pradilla Cobos, Emilio (comp.) *La producción de la ciudad latinoamericana durante el neoliberalismo*, Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, pp.121-153.

mas productivas, de intercambio, circulación y apropiación, y de otras formas sociales, etcétera; la desigual intensidad de la concentración y centralización del capital; la presencia del gran capital multinacional en los procesos de acumulación, incluido el sector inmobiliario; el intercambio desigual con los países desarrollados y las transferencias de plusvalor; la división internacional de la producción; la constante generación de una masiva sobrepoblación relativa en campos y ciudades; la sobreexplotación diferencial de la fuerza laboral; la mayoritaria y continua autoproducción no mercantil del territorio rural y urbano; la combinación compleja de formas de propiedad del suelo; la debilidad histórico-estructural de la intervención estatal en las distintas esferas de la vida social y el territorio; y los límites impuestos por los regímenes políticos autoritarios a la movilización socioterritorial.

#### *Unidad y diversidad en las formaciones económico-sociales latinoamericanas*

Los países que hoy conforman la región que conocemos como América Latina, constituían un enorme territorio donde coexistían, dispersas y fragmentadas o en constante enfrentamiento, formas económico-sociales diversas: tribus nómadas recolectoras en estado de barbarie, comunidades aldeanas agrícolas y artesanales sedentarias, y sociedades americanas tributarias (asiáticas)<sup>4</sup> de mayor grado de evolución productiva, arquitectónico-urbana y social. La conquista y colonización española o lusitana de finales del siglo xv y siguientes, las sometió a su dominio, les impuso su modo de producir que se ubicaba en los albores del tránsito del feudalismo al capitalismo, las subordinó sin integrarlas a sus imperios entonces hegemónicos, y las hizo parte de la historia universal, al decir de Marx. En mayor o menor medida, el dominio

---

<sup>4</sup> Para una mayor comprensión de esta diferenciación de modos de producción, ver Marx y Hobswam, 1982, y Bartra, 1983<sup>a</sup>.

ibérico las subordinó al proceso de *acumulación originaria de capital* en Europa, dependiendo de la riqueza de la tierra a despojar, la magnitud de la fuerza laboral sobreviviente nativa o comprada en el mercado mundial de esclavos, los tesoros de metales preciosos acumulados por los indígenas o de las fuentes mineras explotables, del esplendor de los puertos o las flotas de barcos que los piratas podían asaltar, o del intercambio desigual que los mercaderes europeos podían realizar (Marx, 1975 [1867]: t. I, 3, cap. xxiv).

La ubicación geográfica, las diferencias ambientales y de disponibilidad de recursos renovables (naturales) o no renovables (mineros), la magnitud de la población indígena nativa, negra esclava o blanca colonizadora y otras condiciones locales diferenciadas, dieron lugar a un desarrollo socioeconómico desigual, no necesariamente directamente proporcional a ellas, de las diferentes colonias (Pradilla, 2009: cap. 1; Márquez y Pradilla, 2016). A inicios del siglo XIX, la situación político-militar de los imperios coloniales y la suya propia llevó a las regiones colonizadas a realizar procesos de independencia que coincidieron mayoritariamente en el tiempo (1810-1825), pero tuvieron diversas historias, fuerzas sociales coaligadas, contradicciones de clase y territorios abarcados. Sin embargo, hubo una relativa identidad de quienes reemplazaron en el poder a los españoles y portugueses: las aristocracias de comerciantes o terratenientes criollos o enraizadas en la región y los líderes militares mayoritariamente de ese sector, que dieron lugar a la alianza de clases que se asentó en los gobiernos y continuó la acumulación originaria, ahora en beneficio de fuerzas sociales dominantes de otras potencias, o de los integrantes del bloque de clases en el poder local en las nuevas naciones (Cueva, 2009 [1977]); Brasil y su Imperio Portugués en América, fue la mayor excepción durante casi un siglo. Esta alianza de clases, inestable y en continuo conflicto armado entre países o facciones rivales internas durante todo el siglo XIX, estableció una nueva dependencia política, comercial y cultural, ahora con las potencias europeas distintas a los antiguos imperios coloniales –Inglá-

terra y Francia, sobre todo-, la cual marcará la cambiante historia de las repúblicas independientes durante el siglo XIX.

La crisis de la economía de enclave implantada por el capital imperialista en la agricultura y la minería y de los estados oligárquicos a inicios del siglo XX y la entrada del capitalismo en la larga crisis (1914-1945) que enfrentó entre sí a los imperialismos de la época, al mismo tiempo con el surgimiento de liderazgos nacionalistas locales en los países latinoamericanos, abrió los caminos a la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) en los tres grandes de la región (Argentina, Brasil y México), e incipiente en otros (Colombia, Chile y Perú), mientras el resto se mantenía como naciones agrarias y mineras primario-exportadoras (Manrique, 2006). El desarrollo económico fue notoriamente desigual y siguió un curso de subordinación ahora a la nueva potencia imperialista surgida de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos de América (EUA), vehiculada por las empresas transnacionales instaladas en el territorio latinoamericano y sus transferencias de plusvalor (Fajnsylver, 1983), el intercambio desigual entre naciones (Prebisch, 1973 [1949]), las fuentes de crédito internacional para cubrir los déficits de la balanza comercial, las instituciones financieras multinacionales creadas después de la Segunda Guerra Mundial como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), y el soporte político-militar otorgado a los gobiernos civiles y militares para enfrentar los conflictos internos de clase.

La crisis sincrónica mundial de 1982, la implantación generalizada y concertada de las “reformas estructurales” neoliberales, y la inserción esperanzada de la burguesía y los políticos latinoamericanos en la etapa actual de la mundialización del capital, la llamada *globalización* (Pradilla, 2009: cap. VIII), que se proponía eliminar las diferencias de desarrollo de los países latinoamericanos entre sí y con los desarrollados, lejos de lograrlo, ha acentuado las diferencias entre los primeros y ampliado las distancias y las subordinaciones con los segundos (Parreiter, 2018: cap. 7).

Los países latinoamericanos presentan un camino histórico de trazos generales comunes, que producen en las condiciones diferenciadas de cada uno, resultados profundamente desiguales. Igualmente, la región se muestra como una combinación caleidoscópica de desiguales formaciones económico-sociales que, aún, conservan trazos similares. Argentina y Chile, carentes históricamente de núcleos indígenas importantes, aparecen como una amalgama de formas capitalistas desigualmente desarrolladas, desde la gran explotación agraria o industrial hasta la pequeña empresa, mientras las crisis económicas recurrentes y la modernización a ultranza de la producción generaron tardíamente crecientes bolsones de trabajo mercantil simple (“informal”) en las ciudades (Jaramillo, 2016; Jaramillo, 2021: caps. 3 y 4). Brasil, por su parte, sin comunidades indígenas significativas, pero con importante existencia de fuerza de trabajo afrodescendiente, combina al gran capitalismo monopólico con todos los estadios de desarrollo de la producción y el intercambio, con formas campesinas atrasadas y una gran masa de población desempleada que subsiste en actividades de rebusque y mercantiles simples. México, Perú, Ecuador, Bolivia, Guatemala y Colombia cuentan con una presencia muy importante de comunidades indígenas y/o mestizas que producen comunitariamente, de campesinos parcelarios y propietarios pobres y trabajadores mercantiles simples, que se combinan con la agricultura e industria capitalista, pero presentan un desarrollo muy desigual pues México, Colombia y Perú, a diferencia de los otros tres países, cuentan con una industria donde las transnacionales monopolistas están presentes, así como formas atrasadas de producción capitalista.

Estos ejemplos nos dan cuenta de la naturaleza combinada de las formaciones económico-sociales latinoamericanas donde el capitalismo domina, pero se articula con formas atrasadas de su propia naturaleza y otras precapitalistas heredadas del pasado o en formación actualmente en el proceso de “informalización”, así como de la desigualdad del desarrollo en países que pueden llegar a presentar similitudes

en su estructura económico-social. En esta desigual combinación actúan simultáneamente los procesos de *subsunción real* al capital en los sectores que, despojados de su tierra y sus medios de producción y requeridos por el mercado laboral, se someten a las relaciones capitalistas de producción como trabajo asalariado; y los de *subsunción formal*, que subordinan a las formas atrasadas precapitalistas al funcionamiento general del capitalismo sin destruirlas, a través de los mecanismos mercantiles, de crédito, de la renta del suelo, del subempleo precario, o de la transferencia de valor.

La persistente combinación de formas productivas precapitalistas, capitalistas atrasadas y capitalistas avanzadas, territorializadas en lugares específicos, y mercantiles simples en la llamada “informalidad” que es hoy mayoritaria en las ciudades, es una característica estructural de nuestras formaciones sociales, pues a pesar de muchas décadas de desarrollo capitalista, lejos de desaparecer como afirmaban los marginalistas de los años setenta (Pradilla, 1976<sup>a</sup>), se reproducen, se multiplican, se difunden en los territorios actuales del neoliberalismo latinoamericano, comprobando el carácter combinado de su desarrollo desigual.

Las naciones latinoamericanas, como territorios específicos, se desarrollan desigualmente, dando lugar a un rompecabezas de piezas de grados diferentes de desarrollo socioeconómico y territorial (Jordán, Riffo y Prieto (coords.), 2017; Montero y García (eds.), 2017). Aunque la llamada *globalización neoliberal* tiende y busca homogeneizar a las formaciones sociales y sus territorios, las políticas iguales al actuar sobre sociedades desiguales profundizan y agravan la desigualdad, como lo señaló Marx hace siglo y medio (Marx, 1989 [1875]), tanto entre naciones de la región, como con los países dominantes del capitalismo.

## *Las desigualdades naturales y de fuerza de trabajo*

Estamos muy lejos de aceptar el determinismo geográfico que impregna muchos análisis del “subdesarrollo”, pero tenemos que reconocer que los países latinoamericanos se diferencian notablemente en términos de superficie, de orografía y clima, fauna y flora, y de disponibilidad cuantitativa y cualitativa de recursos naturales renovables y no renovables –forestales, pesqueros, mineros, hídricos, etcétera–, los cuales se manifiestan en las condiciones del desarrollo de sus fuerzas productivas, de la producción material y de la obtención de riqueza, es decir, de su capacidad y posibilidad de desarrollo. No por azar, Marx señaló a la naturaleza como “la madre” de toda riqueza.

La naturaleza y el territorio construido previo a la llegada de los conquistadores ibéricos estaban fragmentados entre las tres formas de sociedad ya señaladas –múltiples comunidades dispersas o en conflicto–, y baldíos no ocupados; y fue dividida por los conquistadores en dos grandes colonias y cada una en unidades político-administrativas (UPA) según su conveniencia, aunque no llegaron a ocupar todos los ámbitos; las independencias generaron otra diferenciación y fragmentación territorial ahora en estados-nación independientes, cada uno con su dimensión, sus características geográficas y recursos naturales, sus territorios ocupados o baldíos, su población y fuerza laboral, sus modos y condiciones de producción y acumulación, y sus formas territoriales ya existentes, que aunque sufrieron cambios menores resultantes de los conflictos entre naciones,<sup>5</sup> llegaron hasta nuestros días, muy transformados por el capitalismo. En ese mosaico tenemos que ubicar a países tan pequeños y poco dotados de recursos naturales y humanos como los de las islas caribeñas o los centroamericanos, y tan grandes y bien dotados como Brasil, México y Argentina, a su vez bastante diferenciados entre sí.

---

<sup>5</sup> Con la excepción de Panamá, independizada de Colombia en 1903 con la intervención directa de EUA, para controlar la construcción y operación del Canal Interoceánico, hoy nuevamente en manos de los panameños, después de décadas de colonialismo estadounidense.

En diferentes momentos históricos, estos recursos diferenciales han sido los imanes de la inversión extranjera imperialista, dando lugar a procesos enormes de *despojo* de la tierra agrícola y sus recursos animales, vegetales o minerales y/o el agua de las comunidades indígenas y campesinas (Harvey, 2004 2003]: cap. IV; Roux, 2015 [2008]), de sobreexplotación de los trabajadores y de intercambio desigual entre naciones. Hoy asistimos en América Latina a una fase de *reprimarización* del comercio exterior de nuestros países, que ha impulsado el *extractivismo* agrario y minero con las secuelas ya señaladas, que lejos de conducir al mejoramiento de las condiciones de vida en los territorios involucrados, lleva a su depredación y degradación, y a la profundización de la pobreza de las comunidades locales, mientras aumentan las rentas y las ganancias de los capitales extranjeros o nacionales involucrados, ubicados en otros lugares del territorio mundial o nacional (Pradilla, 2018<sup>a</sup>).

La extensión de los estados nacionales y/o sus regiones, producto histórico, es también fuente de desigualdad del desarrollo, pues se expresa en la magnitud de los recursos naturales y humanos de que dispone y que se transformarán, si así conviene al empresariado, en inversiones de capital, empleos, salarios, etcétera, variables que indican el grado de desarrollo capitalista que alcanzan. Sin embargo, está claro para nosotros que la dimensión y la geografía no determinan el atraso o avance de la acumulación de capital, son solo una de sus muchas determinantes histórico-estructurales, como lo demuestran países tan pequeños como Corea del Sur, Japón, Suiza o Bélgica, cuyo proceso histórico de desarrollo capitalista, en la Revolución Industrial europea o en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial es bien conocido.

### *Las formas de producción y la acumulación de capital*

Para el materialismo histórico-dialéctico, todas las formas económicas, sociales, políticas e ideológico-culturales emanan, en última instancia

y con las mediaciones objetivas, de las condiciones de explotación entre las clases sociales concretas existentes en un modo de producción históricamente fechado, las cuales surgen también de estas condiciones económicas. En las palabras de Marx, bien conocidas, pero siempre germinales:

[...] en la producción social de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. El conjunto de estas relaciones de producción forma la estructura económica de la sociedad, la base real sobre la que se levanta la superestructura jurídica y política y a la que corresponden determinadas formas de conciencia social. El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general. No es la conciencia del hombre la que determina su ser, sino, por el contrario, el ser social es lo que determina su conciencia (Marx, 1969 [1859]: 187).

Una de las formas sociales que integra esta base material –económica– es la estructura de clases sociales, a cuyo origen y determinación Engels dedica muchas páginas de su obra. Pero es en una corta carta donde a nuestro juicio revela claramente estas determinaciones y sus implicaciones en nuestro tema.

Por relaciones económicas, en las que nosotros vemos la base determinante de la historia de la sociedad, entendemos el modo como los hombres de una determinada sociedad producen el sustento para su vida y cambian entre sí los productos (en la medida en que rige la división del trabajo). Por tanto, *toda la técnica* de la producción y el transporte va incluida aquí. Esta técnica determina también, según nuestro modo de ver, el régimen de cambio, así como la distribución de los productos y, por tanto, después de la disolución de la sociedad gentilicia, la división en clases también, y por consiguiente, las relaciones de dominación y sojuzgamiento, y con ello, el Estado, la política, el derecho, etcétera. Además, entre las relaciones económicas se incluye también la *base geográfica* sobre la que aquellas se desarrollan y los vestigios efectivamente legados

por anteriores fases económicas de desarrollo que se han mantenido en pie, muchas veces solo por la tradición o la *vis inertiae*, y también, naturalmente, el medio ambiente que rodea a esta forma de sociedad. (Engels, 1969 [1895]: 747. Cursivas en el original).

Esto es particularmente cierto en las sociedades en que el capitalismo domina, pero se combina con fragmentos heredados de otros modos de producción, como las latinoamericanas, que incluyen también clases sociales propias de estos modos o formas de producción y que pueden sobrevivir con ellos, en los intersticios de la burguesía o el proletariado, pudiendo aún reproducirse y/o codearse con las clases hegemónicas, pero cuya supervivencia y lugar en la jerarquía de la desigualdad está en manos de la burguesía y sus procesos de acumulación. Hablemos de indígenas y campesinos comunitarios, agricultores parcelarios o aparceros pobres, semiproletarios trashumantes, agentes mercantiles simples en campos y ciudades –incluyendo los llamados “informales”–, artesanos, terratenientes, etcétera.

Tenemos que subrayar que en la desigualdad entre las clases, fracciones y estratos intervienen también muchas otras relaciones sociales que acentúan o suavizan, median o matizan, o sirven de instrumentos y canales para su modificación secundaria como la burocratización sindical, la educación diferenciada, la habilidad mercantil, las posturas y militancias ideológicas y políticas, etcétera; o a veces permiten el ascenso de clase como el éxito en procesos de acumulación originaria de capital, incluyendo el despojo o, el despojo y la corrupción.

La frase de Engels nos llama la atención sobre dos hechos sustantivos para nosotros: la inclusión de la “base geográfica”, la “segunda naturaleza” de Smith o, para nosotros, el territorio y sus soportes materiales integrados, como parte de la estructura económica y su apropiación desigual por las clases sociales; y el patrimonio heredado del pasado, que dada su durabilidad pétreo permanece como parte de la base material en sucesivas etapas, se inserta en la nueva sociedad como legado de la historia pasada dada su potencialidad de

acumulación y reutilización. En ambos casos, estos elementos materiales operan como medios de producción o de consumo reproductivo –necesario o de lujo– según su inserción concreta en la vida social (Pradilla, 1984: caps. I y II).

La obra de Marx establece también una relación directa o indirecta entre los diversos procesos económicos –producción, circulación, intercambio, distribución y, fuera del ciclo del capital, consumo (Marx, 1970 [1857])–, con la *acumulación de capital* realizada a partir de la explotación de la fuerza de trabajo productiva por los capitalistas, la cual se diferencia en *formas* específicas según su desarrollo y el de sus fuerzas productivas. Asimismo, el desarrollo desigual y combinado en general, está basado en las diferencias entre diversas formas y condiciones de operar la acumulación mediante la explotación de la fuerza laboral por el capital; y su manifestación territorial se sustenta también en estas relaciones. Pero el capitalismo en las formaciones económico-sociales concretas históricamente fechadas, en nuestro caso las latinoamericanas, tiene particularidades en su desarrollo al combinarse con formas económicas, políticas y culturales heredadas de otros modos de producción previos, por lo que el análisis de las desigualdades territoriales debe partir del correspondiente a dicha combinación y su manifestación en la división territorial del proceso productivo. Posteriormente haremos este análisis concreto en nuestra región, pero ahora nos interesa abordar un problema teórico que lo nubla mucho en nuestro caso y también en el de los países hegemónicos.

### *El despojo para la acumulación de capital*

Como afirma Harvey (2007 [2003]: cap. iv), la acumulación originaria de capital teorizada por Marx en *El capital*, se ha prolongado a lo largo de la historia del capitalismo mediante la continua práctica del *despojo*, hoy convertido en acción cotidiana de los grandes capitales extrac-

tivistas trasnacionales y locales, impulsado por la reprimarización de nuestras economías, impulsada por la insaciable sed de materias primas de la gran producción industrial monopolista de los países dominantes. Los grandes capitales extractivistas, al igual que todas las ramas del capital trasnacional invertido en nuestros países, transfieren valor –plusvalía– bajo la forma de rentas del suelo y ganancias industriales de los trabajadores sobreexplotados de la minería, la agricultura, la silvicultura y la pesca, o de otras ramas de la actividad económica, a sus lugares de origen, ahondando la brecha entre los niveles de desarrollo de unos y otros, restando la capacidad de desarrollo capitalista en los primeros y aumentando la de los segundos.

En el proceso masivo de privatización que se desató en los países latinoamericanos luego de la adopción del neoliberalismo y que aún continúa, el capital trasnacional y algunos nacionales, se adueñaron de una multitud de empresas estatales a bajo precio gracias a la política de sus gobernantes proclive a sus intereses, bajo la presión continua de los organismos multinacionales y los estados hegemónicos (Márquez y Pradilla, 2017). Bajo otras circunstancias, estos capitales se han apropiado de las empresas locales en quiebra durante las repetidas crisis de las economías de la región luego de 1982, generadas en su seno o en las entrañas de las economías hegemónicas, que constituyen otra forma de despojo de empresas productivas construidas con la tributación social.

El despojo tiene también lugar en la reproducción de lo urbano, hoy<sup>6</sup> generalizado en las grandes metrópolis latinoamericanas, cuando el capital inmobiliario-financiero nacional y/o trasnacional se apodera de suelo urbano desvalorizado cedido por el Estado o arrebatado a sus

---

<sup>6</sup> No es la primera vez en la historia latinoamericana que esto ocurre en nuestras ciudades. Lo observamos en la construcción de ciudades de blancos en la conquista y colonización europea, luego de las independencias en las ciudades mercantiles en expansión de los siglos XIX e inicios del XX, y de manera puntual o de grandes proyectos de “renovación” en la transformación urbana en el proceso de industrialización y urbanización entre 1940 y 1980.

propietarios u ocupantes por la vía del mercado o de la coacción, para invertir sumas multimillonarias en nuevos artefactos arquitectónicos, haciendo elevar sus rentas y apropiándose de ellas. Los gobiernos locales facilitan estos procesos mediante la legislación sobre las formas de propiedad, la regulación del mercado de tierras, la zonificación y los usos del suelo en la planeación urbana, y la normatividad sobre la construcción de soportes materiales.

La relación histórica de subordinación de nuestras economías y sociedades a las de las naciones hegemónicas, anudada mediante la necesidad constante de crédito y de mercados para nuestros comerciantes o productores, como condiciones de la acumulación local (Guillén, 1984), ante una siempre deficitaria balanza comercial, garantiza que el despojo se realice muchas veces bajo la apariencia de “ayuda para el desarrollo”. En esta desigual relación, todavía caen los gobiernos “progresistas” recientes que han tenido que continuar con el extractivismo y la primarización ante la necesidad de garantizar su legitimidad mediante las políticas sociales, con frecuencia fallidas (Pradilla, 2018<sup>a</sup>; Pradilla, 2021<sup>a</sup>).

Sin embargo, estamos en desacuerdo con quienes caracterizan la economía actual como dominada por la “acumulación por desposesión” por diversas razones: en primer lugar, consideramos con Blanca R. Ramírez (2022) que “desposesión” es un error de traducción de quienes publican la obra de Harvey, pues las versiones castellanas de los trabajos de Marx traducen este proceso como *despojo*, que nosotros asumimos; en segundo lugar, como lo plantea Alessandro Cota Minutti, alumno de Doctorado en Ciencias y Artes para el Diseño de nuestra Universidad, deberíamos hablar de *despojo para la acumulación*, pues este tiene sentido en el capitalismo solo si se dedica a la acumulación y no simplemente al atesoramiento de bienes materiales; y finalmente, lo fundamental, no creemos en una economía capitalista dominada por la piratería, el despojo, sino por la explotación de la fuerza de trabajo, como se ha caracterizado desde la elaboración de la teoría del materialismo histórico-dialéctico.

### *La movilidad del capital y las diferencias en su concentración y centralización*

A medida que ha avanzado el desarrollo capitalista y su contradictoria mundialización, siempre territorializada desigualmente (Pradilla, 2009: cap. VIII), se ha incrementado la movilidad territorial del capital; más adelante en este libro trataremos el papel jugado por el capital migrante proveniente de los países europeos o estadounidenses en la construcción de los ferrocarriles y de los soportes materiales para la navegación fluvial y costera, así como el de las empresas transnacionales en la formación del capital financiero y la industrialización en nuestra región, entre otros muchos procesos similares. Esto es cierto sobre todo en el patrón neoliberal en operación donde en muchos casos se han eliminado las regulaciones proteccionistas restrictivas tanto para la inversión extranjera directa en las diversas ramas de actividad del capital, como para el capital financiero en general, y el dinerario “de portafolio”.

Como lo señala adecuadamente Harvey (2014: contradicción 11, 149-165) siguiendo a Marx, los movimientos sectoriales y territoriales del capital ocurrirán en función de la rentabilidad de la inversión, de la tasa de ganancia que obtenga en cada empresa, cada ámbito territorial, cada país, dando lugar a procesos móviles de desarrollo capitalista cuantificables y cualificables: aumento de la masa de inversión, incremento de la extracción de materias primas y de la producción fabril, formación de empresas en las distintas ramas, creación de más empleo, diversamente calificado, impulso al intercambio y al consumo, aumento del flujo dinerario, etcétera, a donde se dirige, o estancamiento o disminución diferencial en donde deja de invertirse o de donde parte.

Agregamos nosotros, dándole la importancia adecuada a la estructura socio-territorial en América Latina, el efecto transformador o regresivo de estos movimientos del capital sobre las formas precapitalistas de producción, circulación, intercambio y consumo existentes en los territorios adonde llega o, si es el caso, de donde parte. Igualmente, tenemos que analizar los efectos territorializados de estos cambios en

la formación económico-social sobre el mismo desarrollo capitalista, su grado de desigualdad y nueva estructura de combinación.

Desde el volumen 2 del tomo I de *El Capital* y, sobre todo, el volumen 3 (1875 [1867]: 778-784), Marx se refiere al continuo, necesario e inevitable proceso de *concentración y centralización del capital* que ocurre con el desarrollo capitalista. Cualquier historia económica mundial nos lo muestra tanto en el pasado como, sobre todo, en el presente, jalonados por fusiones y compras cada vez mayores de grandes monopolios: no solo “el pez grande se come al chico”; también los grandes peces se comen entre sí en el capitalismo donde opera la ley del más fuerte, más inteligente, más explotador, etcétera. Como todo proceso social, esto ocurre en territorios determinados, en aquellos donde se encuentra desplegada la acumulación del capital en la que ocurre la concentración y centralización. Afirmamos, por tanto, que los procesos de concentración y centralización del capital están en la base de la desigualdad del desarrollo territorial (urbano y regional), que afecta a Latinoamérica desde hace siglos, y que dio lugar a las políticas, siempre fallidas, de desarrollo “armónico, equilibrado” desde los años sesenta del siglo XX en la región (De Oliveira, 1982 [1977]; Palacios, 1989: caps. 2 y 7; Pradilla, 1991; Pradilla, 1993<sup>c</sup>: cap. II).

### *El intercambio desigual con los países desarrollados*

Entendida como un todo, que no excluye situaciones particulares, la región ha dependido de sus exportaciones de materias primas agrícolas, forestales y mineras, para financiar las importaciones que cubrían una parte significativa del consumo productivo, improductivo pero necesario y de lujo y para la acumulación interna de capital. Así ocurrió en la Conquista, la Colonia, el capitalismo mercantil del siglo XIX, la industrialización y también hasta hoy. Cuando la industrialización latinoamericana generó expectativas sobre la sustitución de exporta-

ciones primarias por secundarias, la realidad pareció dar la razón a los políticos; pero la reprimarización ha vuelto a poner al comercio exterior en similar situación histórica que en el siglo XIX, con un agravante: el crecimiento durante varios siglos de la desigualdad de los términos del intercambio, que significa que los productos primarios exportados tienen precios con frecuencia por debajo de su costo de producción, mientras los secundarios importados se colocan notoriamente por encima de estos, que los primeros tienden a depreciarse constantemente, mientras que los segundos aumentan sus precios comparativamente, generando un deterioro de los términos de intercambio puesto de presente por muchos investigadores (Prebisch, 1973 [1949]; Guillén, 1984; Ocampo y Parra, 2003) y por las estadísticas históricas del comercio exterior de la CEPAL.

En este intercambio desigual (Emmanuel, 1972 [1969]), descontadas las coerciones extraeconómicas, está presente la enorme diferencia salarial entre, por ejemplo, un jornalero rural colombiano o un minero boliviano, y un obrero calificado estadounidense o alemán que ganan 10 o más veces el salario de los primeros. Esta situación está en la base de la actual organización internacional de la producción que ubica a partes del proceso productivo intensivas en mano de obra, en particular las labores de ensamblaje de piezas y partes, en países de bajos salarios y poca defensa sindical de los trabajadores. Mientras en los países dominantes, la explotación se sustenta fundamentalmente en la *plusvalía relativa*, en los nuestros lo hace sobre la *absoluta* y la sobreexplotación del trabajo asalariado. Estas condiciones salariales desiguales han explicado históricamente el papel de unos y otros países en la *desigual división internacional de la producción*, en la cual nuestras formaciones económico-sociales siempre han jugado un papel subordinado como productores de bienes de bajo valor relativo, o simples maquiladores.

El hecho de que los países latinoamericanos no hayan desarrollado la industria de bienes de capital complejos, y se mantengan como compradores de ellos en los países hegemónicos, además de causar el

desequilibrio estructural de la balanza comercial (Guillén, 1984), fragmentó la relación virtuosa, de crecimiento, en la *reproducción ampliada de capital* entre el sector I y el II (Marx, 1975 [1867]: t. II, vol. 5, cap. XXI, 597-640), ubicados en países distintos: nuestra industrialización no ha transmitido su impulso dinámico internamente, sino a los países hegemónicos productores de bienes de capital complejos; así, el desarrollo tecnológico tendió a ser monopolizado por los países dominantes con fuertes sectores de producción de bienes de capital,<sup>7</sup> excluyendo a nuestros países, básicamente productores de bienes de consumo de baja complejidad.

Estas desigualdades operan tanto entre países dominantes y dominados, como entre regiones y ciudades pobres y ricas de una misma nación, fenómeno denominado frecuentemente de “desequilibrio del desarrollo regional o urbano”.

### *La generación de una masiva sobrepoblación relativa*

Como afirman diversos investigadores, el proceso de industrialización de los países latinoamericanos que lo llevaron a cabo fue tardío, monopolizado, trunco, dependiente, contradictorio y desigual (Fajnzylber y Martínez, 1976; Fajnzylber, 1983; Kalmanóvitz, 1983; Guillén, 1984). *Tardío*, pues se desarrolló intensivamente más de siglo y medio después de la Revolución Industrial europea, cuando la industria de bienes de capital de la que dependió la latinoamericana había alcanzado una *composición orgánica de capital* elevada en sus productos, que no requería tanta fuerza de trabajo como la que liberaba simultánea-

---

<sup>7</sup> Esta brecha se ha profundizado en el periodo actual, cuando la computación, cuyos bienes esenciales se producen bajo el control de grandes transnacionales, juegan un papel como bienes de capital (medios de producción y partes) para la fabricación de muchos bienes de producción y consumo como los de transporte: cohetes, satélites, aviones, barcos, automóviles, entre otros. Ensamblamos los aparatos, pero no producimos las partes mismas, en especial las fundamentales.

mente el proceso de descomposición de las formas campesinas precapitalistas de producción (Pradilla, 2009: cap. vi). *Monopolizado*, pues su expansión ocurrió cuando ya el capitalismo había llegado a su vejez monopólica y los monopolios transnacionales dominaron el proceso y se beneficiaron del proteccionismo y los subsidios aplicados por los gobiernos latinoamericanos. *Trunco*, pues como señalamos anteriormente, no generó un sector productor de bienes de capital al interior de los países o la región, por lo que el efecto multiplicador y dinámico de su expansión industrial se ha transmitido a los países desarrollados y no ha beneficiado a la industria local. *Dependiente* de la investigación, innovación y desarrollo de medios de producción y productos de los países hegemónicos, sin que haya desarrollado núcleos endógenos significativos de investigación y desarrollo tecnológico en nuestros países. *Contradictorio*, pues dio lugar a la contradicción de la balanza comercial y de pagos y la consiguiente dependencia del crédito externo y la inversión extranjera directa. *Desigual*, pues no incluyó a todos los países por igual, dejando fuera sobre todo a los pequeños menos dotados de recursos naturales, capital acumulado y fuerza laboral, mercados más restringidos, y que habían jugado un papel secundario en las dos fases históricas anteriores; también fue desigual pues se desarrolló fundamentalmente en las ciudades capitales de los países en donde se concentraba y centralizaba el capital acumulado, las condiciones generales para su desarrollo y los consumidores de altos ingresos.

Estas características de la industrialización latinoamericana hicieron que la industria no lograra absorber a la fuerza de trabajo que expulsada del campo por su propio desarrollo capitalista, llegaba a las ciudades en busca de empleo, constituyendo una *sobrepoblación relativa* gigantesca, que actuó –y sigue actuando– como *ejército industrial de reserva* (EIR) que se ofrece al capital en las fases de expansión económica, y que, sobre todo, actúa saturando el mercado laboral y bajando los salarios hasta niveles de subsistencia (Marx, [1867] 1975: t. I, vol. 3, cap. XXIII). Así ha actuado desde mediados del siglo xx, y lo sigue ha-

ciendo en la actualidad, aunque la mayor parte de su contingente se ha cristalizado en la realización de actividades de subsistencia, mercantiles simples, y como carne de cañón de la delincuencia organizada o como se les denomina: “informales”. Esta es una particularidad de nuestro capitalismo que existe solo muy minoritariamente en los países desarrollados, y que es en sí misma una expresión del desarrollo desigual (Castillo de Herrera y Pradilla, 2015; Jaramillo, 2016). No cabe duda, que el desarrollo de las formas de economía urbana capitalistas y del EIR mercantil simple, mal llamado “informal”, es absolutamente desigual, como lo han sido también las primeras en la acumulación de capital y en el territorio.

#### *La combinación compleja de formas de propiedad del suelo*

Marx señalaba en su amplia elaboración teórica sobre la renta del suelo (1975 [1867]: t. III, vol. 8), que este –incluyendo el agua, el viento y los recursos naturales vegetales, animales y minerales que contiene–,<sup>8</sup> es una realidad ya dada, irreproducible, que no es producto del trabajo humano y por lo tanto carece de valor por sí mismo. Pero en el capitalismo donde todo se convierte en mercancía, al ser condición necesaria como medio de producción en la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la pesca, la minería, la producción energética y la construcción –su producción y su uso-consumo– y ser propiedad privada de unos cuantos terratenientes, al haber sido expropiados a los productores campesinos de su posesión en el proceso de proletarización, adquiere un precio que en el caso de su uso productivo por el capital asume la forma de un arrendamiento, una *renta del suelo* cubierta por el capitalista con parte de la plusvalía extraída a los trabajadores. Esta exacción a los empresarios es la base material

---

<sup>8</sup> Marx señala explícitamente al agua y coloca luego un etcétera; nosotros incluimos, por su misma implicación en la producción minera incluyendo la petrolera, la producción energética eólica, solar, marina o hidráulica, o la construcción urbana, como parte de ese etcétera.

de la oposición entre productores capitalistas y terratenientes rurales y urbanos, que con el desarrollo capitalista ha sido mediatizada socialmente (para un análisis contemporáneo, ver Jaramillo, 2009: cap. I).

Marx también señala que la propiedad del suelo y sus distintas formas (comunal, estamental, estatal, privada, compartida, etcétera) no son una particularidad del capitalismo, que existieron en otros modos de producción, así como la renta del suelo pagada en trabajo, producto o dinero por los usuarios a los propietarios, lo cual no cambia la naturaleza específica que adquiere en el capitalismo.

El despojo de la tierra a los indígenas originarios por los colonizadores europeos, particularmente en aquellas regiones donde eran poblaciones sedentarias numerosas y/o bien organizadas, no eliminó totalmente la propiedad comunitaria indígena ancestral de la tierra, que se prolongó a lo largo de los siglos, como realidad o como reivindicación, hasta nuestros días, así como la estatal y la ejidal urbana (Kornetzke, 1972 [1965]: cap. 2). En el caso mexicano, la propiedad ejidal y comunal fueron asumidas por la Revolución Mexicana y la constitución que la institucionalizó (Gilly, 2007 [1971]; Gilly, 1988 [1979]) hasta que las políticas neoliberales abrieron el camino a su individualización y privatización, aún incompleta; y jugaron un papel muy importante y distintivo en la expansión de las ciudades, a las que rodeaban, asumiendo su urbanización formas muy irregulares.

La pequeña, mediana y gran propiedad privada del suelo rural, formaron lo que en los años de la urbanización acelerada se denominó el *complejo minifundio-latifundio*, en una muy desigual combinación según los países y regiones, y fue escenario de una profunda contradicción pues la industrialización, que valorizó la tierra rural capitalizable llevó a los terratenientes y empresarios agrarios o a los fraccionadores urbanos a tratar de concentrarla, mediante el mercado y/o la coerción violenta mientras los campesinos o los colonos sin tierra buscaban obtenerla legalmente en el primer caso, o mantener su ocupación irregular en el segundo.

La propiedad estatal republicana en la región se nutrió de las tierras despojadas a los pobladores originarios por las coronas española o portuguesa, no vendidas a particulares, las expropiadas por los gobiernos en las independencias, una parte significativa entregada a sus líderes como pago por sus servicios, o las obtenidas más tarde en las desamortizaciones de bienes de manos muertas (comunidades religiosas o indígenas) y no vendidas a privados o entregadas a las compañías deslindadoras, a los constructores privados de ferrocarriles, o a los colonizadores. Suponemos que el periodo de intervencionismo estatal significó el aumento de la tierra en manos del Estado. Una nueva arremetida contra la propiedad estatal o comunal se produjo a partir de la política neoliberal de privatización de empresas, infraestructuras, servicios y espacios públicos (Márquez y Pradilla, 2017).

Cada país latinoamericano tiene su propia combinación desigual de formas de propiedad del suelo rural, periurbano y urbano, alcanzando su mayor complejidad en aquellos donde la subsistencia de importantes comunidades indígenas ha mantenido su propiedad de la tierra con diferentes denominaciones y hoy reivindican su mantenimiento como parte de su revuelta anticapitalista: México, Guatemala, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia. En México, la Revolución Mexicana de 1910-1920 introdujo la propiedad comunal-ejidal (Gilly, 1988 [1070]), individualizada para su privatización en la contrareforma agraria de 1992. (Pradilla, 1993<sup>a</sup>). La expansión urbana interioriza estas formas de propiedad, cuya combinación genera trabas a la libre apropiación por el capital inmobiliario-financiero y dificulta en el sector el proceso de acumulación de capital.

La combinación compleja pero diferenciada de formas de propiedad es una particularidad de la región –así como de otras– que tenemos que analizar pues incide significativamente en el desarrollo desigual capitalista y territorial a través de su impacto conflictivo en la apropiación por el capital agropecuario, minero, energético e inmobiliario-financiero y su producción de valor y plusvalía. A título de ejemplo,

señalamos que la gran presencia de latifundios en los países latinoamericanos y su crecimiento en la *vía junker* (Pradilla, 1981) condujo a un particular desarrollo del capitalismo agrario y minero en la región, a su carácter violento y su avance más limitado que en otros países que siguieron vías más democráticas.

### *La autoproducción no mercantil del territorio urbano*

Como hemos señalado anteriormente, las formas de propiedad del suelo, de rentas de la tierra urbana y rural urbanizable y de producción y reproducción de los soportes materiales urbanos (Pradilla, 1987; Jaramillo, 2009: caps. III y IV; Pradilla, 2018<sup>b</sup>), muy desiguales en América Latina, son de particular importancia en el análisis de nuestros territorios y su desarrollo desigual.

La gran masa de sobrepoblación relativa concentrada en las ciudades latinoamericanas, desempleada, empobrecida y carente de recursos para adquirir una vivienda en el mercado (Castillo y Pradilla, 2015), generó durante la urbanización acelerada después de 1945 en la mayoría de ellas un proceso específico de urbanización, un “paradigma” latinoamericano (Connolly, 2013): la *vivienda autoconstruida* en terrenos públicos o comunales ocupados irregularmente, forma que sirvió a la construcción del sesenta por ciento del área urbana del continente hacia 1980, y que aún sigue vigente como la única vía para resolver la necesidad de vivienda de la población urbana depauperada (Pradilla, 1987: caps. I y IV).

Esta forma mayoritaria de producir la vivienda popular, específica de nuestras ciudades, constituye en sí misma una manifestación del desarrollo desigual del territorio urbano apropiado por las distintas clases sociales. Mientras las áreas ocupadas por los sectores de ingresos medios y altos disponen de infraestructuras y servicios adecuados, producidos mercantilmente por los fraccionadores capitalistas y el Estado,

en las ocupadas por los sectores populares son deficitarias, inadecuadas y la mayoría de las veces autoproducidas por sus usuarios por fuera de los circuitos mercantiles. Muchos otros soportes de actividades de subsistencia y sus infraestructuras también se autoconstruyen. La ciudad aparece, así como una combinación caleidoscópica de áreas y/o inmuebles desigualmente desarrolladas que disponen de infraestructuras y servicios de cantidad y calidad diferentes según la clase social que las habita, mercantiles las unas, no mercantiles las otras (Pirez, 2016). Esta desigualdad en la producción y apropiación de clase actúa en los procesos de producción y reproducción de nuevos soportes materiales –vivienda, comercio, servicios, etcétera– dando lugar a la continua regeneración de la segregación social de lo urbano y en muchos casos a la fragmentación mediante barreras físicas como vialidades soterradas o elevadas, muros, controles digitales, vigilantes privados (Caldeira, 2007 [2000]), y sociales como grupos delictivos, etcétera. Actualmente las clases sociales, muy estratificadas, quieren vivir, comer, comprar, divertirse, usar servicios *con sus iguales*, no mezclarse con los otros, *desiguales*, y las empresas capitalistas les construyen soportes y les ofrecen mercancías y servicios según su clase social reproduciendo la desigualdad del territorio urbano (Pradilla, 2014).

Esta situación no la encontramos tan marcada en las ciudades europeas o estadounidenses donde la producción de la vivienda, la infraestructura y los servicios ha sido estatal o mercantil capitalista en todos los casos, aunque los productos concretos difieran de acuerdo con el sector social que se apropie de las zonas y las viviendas concretas. Se trata pues de un desarrollo desigual entre unas y otras ciudades, y al interior de las ciudades de cada país latinoamericano, que constituye el resultado de procesos heterogéneos y desiguales de ocupación de la fuerza de trabajo, ingresos y salarios, y su correlato, la producción de lo urbano.

## *El gran capital trasnacional en los procesos de acumulación*

Durante el siglo XIX, el capitalismo mercantil latinoamericano estuvo sustentado por el capital extranjero tanto en la producción de la infraestructura necesaria para la ampliación del mercado interno y el movimiento de mercancías de exportación e importación, como por su actividad empresarial o de crédito bancario (Glade, 1991 [1988]; De-ler, 2088).

Desde la industrialización sustitutiva de importaciones, el capital extranjero estuvo presente bajo la forma de monopolios trasnacionales que se instalaron en diferentes sectores de la economía, ramas de la producción y lugares en los países latinoamericanos para beneficiarse del mercado en expansión y de los incentivos tributarios, administrativos y materiales, así como de la protección de la competencia externa que otorgaban los estados a las empresas que se instalaran en su territorio (Fajnzylber y Martínez, 1976; Fajnzylber, 1983). Dotadas de ventajas tecnológicas en los medios de producción y los productos, en la masa de capital disponible para la inversión, una conexión privilegiada con sus casas matrices y facilidades para exportar a ellas sus ganancias, estas empresas asumieron posiciones dominantes en las economías latinoamericanas las cuales no han perdido hasta ahora. En su entorno, con frecuencia subordinadas a las trasnacionales, se ubicaron algunas grandes empresas de capital nacional y enjambres de pequeñas y medianas empresas de propietarios locales con limitada inversión de capital, tecnología atrasada en la producción y los productos o adquirida en el extranjero, y producción banal para el consumo básico. Su desarrollo fue desigual según la talla y las ventajas comparativas de cada segmento.

El advenimiento del patrón neoliberal de acumulación otorgó al capital extranjero nuevas ventajas: los capitales financieros e industriales circularon libremente por el mundo y la región, liberados de regulaciones nacionales restrictivas; las barreras aduanales, tributarias o de otro tipo, tendieron a disminuir o desaparecer acelerándose la circula-

ción mercantil sobre todo en los múltiples acuerdos de libre comercio binacionales o multinacionales donde aparecían como actores mayoritarios (Guillen, 1997); las transnacionales internacionales organizaron sus cadenas de producción multinacionalmente, aprovechando las ventajas locales de recursos naturales, mano de obra barata, abundante y mal organizada o controlada por las empresas, subsidios y desgravaciones estatales; grandes corporaciones transnacionales se apropiaron de las empresas estatales privatizadas o privadas quebradas en las sucesivas recesiones; y en la apertura de las fronteras llegaron muchas otras transnacionales en los giros tecnológicamente avanzados como la informática, las telecomunicaciones, la automotriz, el turismo y la aviación comercial, en los nichos de moda, en el sector del espectáculo, etcétera. Sobraría señalar que los ritmos de desarrollo de esta combinación de formas económicas diferentes y su localización en los países y ciudades ha sido notoriamente desigual en desmedro de los países y ciudades más atrasadas y las empresas nacionales, en particular las medianas y pequeñas, colocando a las grandes transnacionales en un nuevo nivel de hegemonía aún mayor que el de mediados del siglo pasado.

En lo urbano, la libre circulación de capitales, sin barreras fronterizas, permitió la llegada de grandes masas de capital sobre acumulado en los países petroleros o en los desarrollados hegemónicos, que se articularon al capital inmobiliario local, asumiendo su control, para abrir un campo de acumulación de capital mediante la inversión en grandes megaproyectos urbanos de reconstrucción de viejas áreas deterioradas, donde han combinado el despojo del suelo urbano con ventajas de localización poseído por los habitantes de medios y bajos ingresos, la especulación con los incrementos de la renta del suelo, y la ganancia netamente capitalista en la producción de áreas comerciales, de servicios, de vivienda y servicios de lujo (Pradilla, 2014; Pradilla, 2018<sup>b</sup>). Estas grandes empresas inmobiliario-financieras se combinan también con muchas otras pequeñas y medianas en un conjunto de ritmos muy desiguales de desarrollo que a la vez que modifican la estructura urba-

na en múltiples puntos de inversión, fragmentan las ciudades en pedazos aislados, segregados, desigualmente dotados de infraestructura y servicios, apropiados por las diferentes clases o estratos sociales. Los gobiernos locales actúan como facilitadores de la acción de este gran capital y vectores de la segregación y fragmentación urbana que produce su desigual desarrollo (Pradilla, 2009: cap. v).

### *La debilidad histórico-estructural de la intervención estatal*

Luego de su independencia de las potencias coloniales, los países latinoamericanos se enfrascaron en un proceso de balcanización –fragmentación– y una secuencia de guerras civiles internas prolongadas hasta inicios del siglo XX, y de conflictos entre naciones, bajo la tutela de los países imperialistas del momento, que no tendrían nada de particular en el contexto mundial de la violencia continua si no hubieran implicado una construcción muy débil de los estados nacionales (Peña, 1989). El rompecabezas de estados nacionales surgido de este proceso incluía desde minúsculos estados en Centroamérica y el Caribe, hasta los tres más grandes encabezados por el estado-continente brasileño que se desarrollaron desigualmente en lo económico, político y estatal. Esto fue evidente cuando se iniciaron los procesos de industrialización sustitutiva de importaciones que avanzaron desigualmente según la distinta capacidad de los estados de generar condiciones para la acumulación de capital (producción en general y reproducción de la fuerza de trabajo necesaria para ella), para impulsar la industrialización mediante apoyos y subsidios, crear industrias paraestatales necesarias al eslabonamiento de las cadenas de valor, crear las condiciones generales de la acumulación, la circulación mercantil y la reproducción de la fuerza laboral en todo el territorio, y salvar a los empresarios mediante la estatización remunerada de sus empresas en quiebra. Los estados nacionales actuaron entonces, según su capacidad, respondiendo a las

necesidades territorializadas de los capitales más fuertes y, desde luego, de las sedes de las transnacionales. Aún en los países, regiones y ciudades más grandes, industrializadas y desarrolladas en términos capitalistas del continente, el Estado presentó notorias debilidades estructurales para intervenir en la vida social y organizar u ordenar las modificaciones sustantivas de las regiones y ciudades atrasadas que el proceso produjo, para superar su desigualdad.

De hecho, en estas condiciones de debilidad estructural, la democracia burguesa aparecía solo esporádicamente en la región, y en los años setenta y ochenta desapareció borrada por dictaduras militares represivas y en algunos casos sanguinarias que coparon la mayor parte de los estados nacionales. Aunque el neoliberalismo vino junto con una fase de limitada democratización liberal de los gobiernos, estos mostraron plenamente su debilidad al aceptar sin condiciones las exigencias de aplicación de las reformas estructurales, y sin que la ciudadanía, también poco ciudadanizada, opusiera resistencia. Además, los “ajustes estructurales” implicaron un mayor debilitamiento del Estado, con muy poca capacidad para negociar con los países hegemónicos y con las grandes transnacionales de escala mundial (Guillén, 1997: cap. III). Los gobiernos nacionales y locales tendieron a convertirse en *facilitadores subsidiarios* de las prácticas depredadoras y especulativas del gran capital monopólico nacional y transnacional en general, y en particular del inmobiliario-financiero, acentuando la desigualdad del desarrollo interno.

Esta debilidad estructural, ampliada en el neoliberalismo, ha acompañado a los estados-nación latinoamericanos y a los gobiernos locales, regionales y urbanos, durante toda su historia, más que bicentenaria, en sus múltiples acciones ya señaladas, e incluyendo además la débil y esporádica planeación económico-social y territorial urbana y regional, la normatividad para la producción de soportes materiales arquitectónicos y urbanos (Pradilla, 2009: cap. v), y la muy baja tributación general y predial utilizada por las municipalidades para la

atención de infraestructuras y servicios públicos<sup>9</sup> (Márquez, 2022). Los “gobiernos progresistas”, nacionales, regionales o urbanos, que llegaron al poder desde el año 2000 en las dos “mareas rosas”, no han podido o querido cambiar esta debilidad estructural, limitándose al cobro más estricto de impuestos y/o acciones sociales de legitimación en el marco permitido por el neoliberalismo, sus instituciones multinacionales o los gobiernos de los países hegemónicos (Pradilla, 2018<sup>a</sup>).

Múltiples desigualdades se mezclan en este campo: entre nuestros países, entre ellos y los hegemónicos, entre ciudades-municipalidades internas a cada país, entre ámbitos de cada municipalidad, entre clases sociales territorializadas en cada ámbito, las cuales se manifiestan también en inversiones diferenciadas en infraestructuras, bienes y servicios urbanos y en su desarrollo económico –acumulación de capital– y territorial.

### *Los límites impuestos por los regímenes autoritarios a la movilización socio-territorial*

A pesar de su debilidad estructural o quizás por ella, los gobiernos latinoamericanos, en particular los dictatoriales militares o civiles, han hecho gala de su autoritarismo al enfrentar con represión y violencia, abierta u oculta mediante el discurso de la aplicación de la ley, ella misma autoritaria y de clase, la resistencia de los sectores populares y sus organizaciones. El sindicalismo en la región ha sido muy débil, sus cúpulas corrompidas y controladas por los gobiernos y las empresas, actuando bajo legislaciones restrictivas, subordinado al manejo de los empresarios, los partidos políticos conservadores, o corporativizado y

---

<sup>9</sup> América Latina es una de las regiones del mundo con menor porcentaje del PIB cobrado a los particulares por el Estado bajo la forma de impuestos, incluidos los prediales a los terrenos rurales y urbanos y a los inmuebles, colocándonos por debajo de Estados Unidos, los países europeos, Australia y varios de Asia.

sometido férreamente al control del Estado,<sup>10</sup> y en muchos casos y durante períodos completos como los de las dictaduras militares ha sufrido la represión abierta del aparato estatal. Igual suerte han corrido muchos de los movimientos campesinos en defensa de la propiedad de la tierra o la demanda de ella, y sus atributos ambientales frente al despojo y/o la destrucción por parte de las trasnacionales agrícolas y mineras o los terratenientes locales, o los movimientos populares urbanos en demanda de regularización de la tenencia del suelo, la dotación de infraestructuras y servicios públicos, o en defensa de sus asentamientos y colonias ante las políticas urbanas estatales o los proyectos mineros trasnacionales (Tamayo, 2010; Lavore, 2021).

La historia y la geografía de la región están salpicadas de manchas rojas causadas por las agresiones violentas del poder político-militar contra movimientos gremiales de obreros, campesinos y colonos desde los albores del siglo XX; hoy, en medio de las democracias limitadas de la región, se han generalizado los asesinatos impunes por sectores empresariales y políticos de extrema derecha de líderes y activistas de los movimientos sociales populares.

Con el neoliberalismo, y el retorno de la democracia liberal restringida, se multiplicó la existencia y acción de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), de diferente representatividad objetiva, de muy diversa orientación política desde la derecha a la izquierda, que llevan a cabo prácticas muy diversas desde la filantropía, la promoción de múltiples corrientes y acciones ideológicas, el apoyo de nuevas causas como la defensa de los derechos humanos, la igualdad de género, la protección del medio ambiente y el control del cambio climático, el sustento a las acciones de subsistencia de los sectores populares, etcétera. Su derecho democrático a existir no sería problemático si no afec-

---

<sup>10</sup> El ejemplo más conocido, aunque no el único es el del sindicalismo mexicano, integrado compulsivamente al partido de Estado, el Revolucionario Institucional (PRI) durante muchas décadas, como uno de sus componentes, gobernante continuamente desde la Revolución Mexicana (1910-1920) hasta el año 2000.

taran o, aún, combatieran las formas populares de lucha y si no fueran asumidas como las representaciones sociales en lugar o en contra de las formas de defensa y acción colectiva de las clases explotadas, oprimidas, populares (Pradilla, 2016).

A diferencia de las democracias europeas consolidadas a partir de una ciudadanía concedora, informada y defensora irrestricta de sus derechos civiles, producto de su historia de luchas durante los siglos XIX y XX, nuestras organizaciones ciudadanas y/o colectivas y de clase, combatidas y reprimidas a lo largo de la historia, son inestables y poco sólidas debido al limitado ejercicio de la ciudadanía, con muy incipiente cultura política, fragmentada y dispersa, a merced de las burocracias políticas o, en su caso, militares. En estas condiciones, el peso del Estado latinoamericano se ha inclinado abiertamente a favor de los grandes poderes económicos mundiales y mundializados o los locales, sin contrapesos ciudadanos suficientes, reforzando e incrementando la desigualdad del desarrollo económico-social. Sin embargo, los gobiernos “progresistas” se ven forzados, necesitados o voluntariamente se inclinan ante los poderes económicos y políticos de las potencias hegemónicas, sus organizaciones (Grupo de los 7, Grupo de los 20, Organización de Cooperación Económica, etcétera), o las instituciones multinacionales que controlan (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Organización Mundial de Comercio, etcétera), sin que la respuesta popular que ocurre, cuando exige el respeto a lo que eligieron, sea tenida en cuenta o no sea objeto de represión (Pradilla, 2018<sup>a</sup>).

En los últimos años tenemos que observar la emergencia de movimientos de masas muy significativos en Brasil, Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia que reclaman el respeto de procesos electorales desconocidos por las fuerzas militares, los parlamentos o los sistemas judiciales, o cambios profundos en lo económico, lo social y lo político, cuya existencia, unidad o dispersión de la dirección, recursos y formas de lucha, respuesta de los poderes fácticos o logros reales tenemos que analizar pues están marcando un cambio sustantivo en la movilización

de masas en la región, muy desigual en el tiempo, la magnitud y la acción, pero de gran importancia para el tema que nos ocupa y, sobre todo, para el futuro de América Latina. La debilidad de los gobiernos “progresistas para resolver los problemas acuciantes de las masas han llevado en diversos países (Bolsonaro en Brasil, Lasso en Ecuador, Milei en Argentina, etcétera), también, a la emergencia de movimientos de extrema derecha que llegan al poder y, tampoco han logrado resolverlos. Su análisis integral es un elemento clave en la comprensión de la relación entre las prácticas políticas y el territorio (Tamayo, 1999; Tamayo, 2010), y su presencia, magnitud, formas de lucha y logros, siempre diferenciales ente ámbitos territoriales, es necesario e indispensable en la comprensión de los procesos desiguales de desarrollo territorial.

### **Reflexiones preliminares e inconclusas**

Hasta ahora, hemos esbozado los procesos generales que determinan el desarrollo desigual y las combinaciones resultantes en las estructuras específicas de las formaciones económico-sociales latinoamericanas y sus territorios. Sin embargo, queda un camino largo a recorrer: el de la profundización del análisis de las formas en que han actuado estas determinaciones para generar la desigualdad del desarrollo y establecer las relaciones que dan lugar a la combinación de las formas desiguales resultantes. Será un largo recorrido que emprenderemos sobre algunos aspectos específicos en los capítulos que siguen, sin que pretendamos o logremos abordar la totalidad. Pero podemos hacer algunas reflexiones parciales para concluir.

La primera y más general es que todas las formaciones económico-sociales en las que el modo de producción capitalista es dominante se transforman diferenciadamente, dando lugar a estructuras societarias constituidas por la combinación de formas económico-sociales desigualmente desarrolladas provenientes de distintos esta-

dios de desarrollo del mismo modo de producción y de otros del pasado. Hasta aquí ya lo sabíamos por los trabajos de los clásicos del marxismo antes citados.

Precisamente porque el desarrollo es desigual y las formas como se combinan son diferentes entre una formación económico-social concreta y otra, las formaciones económico-sociales (FES) latinoamericanas no son iguales a las europeas o a la de los EUA, pues en su conjunto, por su trayectoria histórica concreta, combinan desigualmente formas precapitalistas (comunidades aldeanas indígenas o afrodescendientes, pequeña producción agraria para el autoconsumo, formas comerciales y artesanales no mercantiles o mercantiles simples), y formas capitalistas de muy diversos grados de desarrollo, de la pequeña empresa al gran monopolio transnacional, así como una amalgama de formas políticas y culturales derivadas de esta combinación a lo largo de su historia. Algunas de ellas parecen haberse enquistado en las grietas del poco dinámico desarrollo capitalista y se mantienen ahí sin aparentes cambios, como las comunidades aldeanas indígenas, la producción campesina parcelaria o las formas mercantiles simples en la llamada “informalidad”. Aspectos particulares de estas formas heredadas del pasado –música, danza, literatura, cocina, pintura, vestido, soportes materiales, etcétera–, han sido *subsumidas formalmente, o realmente* por el turismo capitalista y mundializado, asumido como tabla de salvación por los Estados o diversos gobiernos locales.

Las determinaciones fundamentales del desarrollo desigual y combinado de las FES y sus territorios las encontramos en los procesos relacionados con la acumulación de capital, y sobre todo con las formas diversas que asumen las relaciones de explotación directas o indirectas, formales y/o reales por el capital, dominante en ellas. Una de estas fuerzas determinantes de la diferenciación del desarrollo la encontramos en la posición de subordinación ante las naciones imperialistas dominantes en cada etapa de la historia, que han implicado el despojo de metales preciosos, tierras, recursos naturales y

hasta las piedras,<sup>11</sup> la explotación y expoliación de los trabajadores, la transferencia de plusvalor en la inversión directa de capitales y en el intercambio desigual, etcétera. La “globalización”, proclamada por muchos como un proceso de homogeneización de las naciones, está produciendo lo contrario: una profundización de la desigualdad del desarrollo en muchos ámbitos de la vida económica y social (Parnreiter, 2018: cap. 7.8).

Los territorios producidos por estas sociedades desiguales son tan desiguales como ellas. No se trata de que los investigadores marxistas de los países dominantes, muy reconocidos y multicitados, se equivoquen en sus construcciones teóricas sobre sus sociedades, cuya crítica no nos corresponde realizar ahora; lo que ocurre es que sus planteamientos generales sobre el desarrollo pleno del capitalismo no necesariamente se aplican, igualmente, a otras formaciones económico-sociales distintas, en particular las latinoamericanas, porque el capitalismo en ellas tiene particularidades de desarrollo al darse en combinación con otras formas económicas, sociales, culturales y políticas heredadas del pasado. En este y otros textos (Márquez y Pradilla, 2016), hemos señalado algunas de las particularidades de nuestras FES expresadas en el territorio urbano, y tenemos que seguir profundizando en este camino analítico, pues tiene inevitablemente implicaciones sobre la teoría con la que analizamos nuestros campos y ciudades.

Por las razones expuestas, no avanzamos hacia la superación de las desigualdades internas a nuestros países (regiones y ciudades pobres, regiones y ciudades ricas), ni entre nuestros países y los hegemónicos mediante la aplicación acrítica de políticas importadas de ellos y cuya eficacia y eficiencia tampoco hemos verificado; más bien avanzamos hacia su profundización. Tampoco hemos construido otra vía alternativa de desarrollo, de viejo cuño o nueva factura.

---

<sup>11</sup> Nos referimos al uso de las piedras de los soportes materiales de la vida social de los indígenas, utilizados por los colonizadores blancos en la construcción de las nuevas ciudades coloniales.

## Acumulación de capital, intercambio desigual y territorio<sup>1</sup>

*Emilio Pradilla Cobos*

*Lisett Márquez López*

En nuestro recorrido sobre temas particulares, iniciándolo en las condiciones de la producción de valor, como se debe en la teoría y el método que asumimos, estableceremos ahora la relación entre las distintas formas que ha asumido la explotación de la fuerza laboral y la consecuente acumulación de capital en la historia latinoamericana, su relación de determinación sobre el intercambio internacional desigual de sus productos y los provenientes de los países hegemónicos en el capitalismo en cada período, y su función en el desarrollo desigual de las naciones y territorios interiores en términos socioeconómicos y territoriales.

---

<sup>1</sup> Versión original publicada como: Pradilla Cobos, Emilio y Márquez López, Lisett, 2022. “Acumulación de capital, intercambio desigual y territorio en América Latina” en Revista de Estudios Globales (Murcia), 1 / 2022 (2), mayo-junio, pp. 73-100.

## El Intercambio desigual en la historia

Los capitales invertidos en el comercio exterior pueden arrojar una tasa de ganancia superior porque, en primer lugar, en este caso se compete con mercancías producidas por otros países con menores facilidades de producción, de modo que el país más avanzado vende sus mercancías por encima de su valor, aunque más baratas que los países competidores. En la medida en que aquí el trabajo del país más adelantado se valoriza como trabajo de mayor peso específico, aumenta la tasa de ganancia al venderse como cualitativamente superior el trabajo que no ha sido pagado como tal. La misma relación puede tener lugar con respecto al país al cual se le envían mercancías y del cual se traen mercancías; a saber, que dicho país dé mayor cantidad de trabajo objetivado *in natura* [en especie] que el que recibe, y que, de esa manera, no obstante, obtenga la mercancía más barata de lo que el mismo podría producirla (Marx, 1976 [1867]: t. III, v. 6, 304).

Esta frase de Marx, citada por Cueva (2009 [1977]: 92), como él mismo lo señala, es el fundamento teórico del *intercambio desigual*. Pero no se trata, ni para Marx ni para Cueva, de una ganancia gestada en las relaciones de intercambio, en el mercado, sino en las diferencias existentes entre condiciones de producción de las mercancías, de valorización del valor, de acumulación de capital, de explotación de la fuerza laboral, de grados de desarrollo de las fuerzas productivas, todas ellas distintas en las dos economías que entran en el intercambio mercantil. No se trata, desde luego, de la explotación de un(os) país(es) por otro(s), sino de la extracción de plusvalía de los trabajadores de un país por los capitalistas de otro(s), en forma directa<sup>2</sup> o indirecta como parte de la que realizan sus patronos, mediante transferencias de valor efectuadas por la vía del intercambio internacional de mercancías (Bettelheim, 1973 [1969]:

---

<sup>2</sup> Explotación directa cuando se trata de inversiones realizadas por el capital extranjero en la producción de bienes exportados por los países latinoamericanos, lo que ocurría en la producción agropecuaria o minera de enclave durante el período del capitalismo mercantil en la región, o sucede actualmente en la industria extractiva (agraria o minera) y en la maquiladora de exportación transnacionalizada de ensamblaje.

338-347). El intercambio desigual entre naciones y su impacto sobre la desigualdad del desarrollo territorial es, pues, una manifestación de las condiciones específicas en las que se lleva a cabo la acumulación de capital mediante la explotación de la fuerza de trabajo.

Por ello, lo que es evidente para nosotros es que las determinaciones más profundas de la *desigualdad del desarrollo territorial* atribuible al intercambio desigual, nuestro tema ahora, se ubican en los procesos de acumulación de capital en la producción y de realización de los valores ya producidos en estas condiciones, en el intercambio. Para Marx, para Cueva y para nosotros, como hemos señalado en otros trabajos (Pradilla y Márquez, 2020<sup>b</sup>), estos procesos ocurren en *formaciones económico-sociales* (FES) específicas (Luporini y Sereni, 1978 [1973]), en *totalidades concretas* históricamente fechadas (Kosik, 1989 [1961]: 65 y ss.), en este caso en las de América Latina.

En este contexto teórico, y teniendo en cuenta la crítica hecha por Arghiri Emmanuel a los postulados de la tesis Singer-Prebisch (1973 [1969]: 122-130), y la de Charles Bettelheim al mismo Emmanuel (1973 [1969]: 305-358), abordaremos las determinaciones de la acumulación de capital y el intercambio desigual a lo largo de la historia de la región, y sus evidencias empíricas aportadas por otras corrientes del pensamiento, pues consideramos que aunque el avance del capitalismo va transformando más o menos profunda y extensivamente los territorios, el desarrollo desigual de las naciones, regiones y ciudades de hoy muestra en la realidad muchos rasgos, estructuras, relaciones y soportes materiales del pasado que indican que las desigualdades históricas se han acumulado, porque se mantienen hoy las condiciones que las generaron, o los territorios y sus componentes materiales se han adecuado para recibir nuevos contenidos.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Podríamos citar miles de ejemplos de múltiples soportes materiales que se han adecuado a nuevas actividades, en ocasiones muy distintas a las originariamente soportadas; es uno de los criterios básicos de la preservación-reutilización del patrimonio y que también juegan un papel, en ocasiones muy significativo, en la acumulación de capital, por ejemplo, en el turismo (Pradilla, 1984: cap. 1).

En nuestro trabajo, en muchos casos, exorcizamos el pasado afirmando que “ya pasó”, pero en el tema que abordamos esto no es plenamente válido, pues el retraso en el desarrollo económico y territorial es acumulativo y el pasado no desaparece en el presente simplemente con un “borrón y cuenta nueva”. Pero es necesario comprender como ocurre esta relación entre los rasgos del pasado, sus procesos de transformación en el tiempo, y como ocurre el desarrollo desigual hoy en día. Este texto es solo una aportación en una elaboración cuya complejidad requiere esfuerzos de muchos/as investigadores/as investigaciones.

La importancia del esclarecimiento de este problema radica en que la desigualdad socioterritorial en sus múltiples aristas, es la detonante de muchos movimientos sociales urbano-regionales y el cordón umbilical que los une a los conflictos de clase por donde fluyen las energías hacia ellos, como fuerzas vitales de la transformación social y territorial. Desde luego, es esta combinación compleja de determinaciones la que nos permitirá entender muchas contradicciones formales, secundarias con frecuencia, que hoy llenan las páginas de nuestras publicaciones al haber adquirido el carácter de temas de moda.

## **La maldición de los metales preciosos**

En la época precolombina, lo que conocemos como América Latina<sup>4</sup> (desde Tierra del Fuego al sur, hasta la Alta California en el norte),<sup>5</sup> presentaba una *desigualdad* notoria en términos de los recursos naturales existentes, de la magnitud de la población nativa, del avance económi-

---

<sup>4</sup> Aunque la conquista y colonización de América del Norte por Inglaterra y Francia tiene también una gran importancia en este proceso, en particular en lo relativo al impacto en la industrialización de los países europeos y los Estados Unidos, nos ocuparemos básicamente de la conquista ibérica de América Latina que es nuestro tema e interés.

<sup>5</sup> Luego de la integración de Texas a los Estados Unidos (1845) y la guerra que llevó a la anexión de una parte considerable del territorio del norte mexicano (1848) –ver posteriormente–, la frontera de América Latina cambió a la que hoy conocemos, en el Río Bravo.

co y social de las organizaciones humanas, del desarrollo de las fuerzas productivas, de las formas de organización política comunitaria, de las transformaciones de la naturaleza llevadas a cabo y de las estructuras territoriales producidas, entre las tres grandes sociedades tributarias –maya, azteca e inca (Bartra, 1983 [1969])–, las múltiples comunidades aldeanas agrícolas y artesanas primitivas, y las tribus “bárbaras” nómadas y recolectoras, que coexistían en ella en permanente conflicto en sus imprecisos bordes (Konetske, 1972 [1965]: cap. 1).

La conquista por las coronas ibéricas (España y Portugal), a finales del siglo xv, implicó profundos cambios en la región y el mundo entero; al decir de Marx:

A medida que se expande la circulación mercantil, se acrecienta el poder del dinero, la forma siempre pronta, absolutamente social de la riqueza. “El oro es excelentísimo: [...] quien lo tiene hace cuanto quiere el mundo y llega a que echa las ánimas al paraíso” (Cristóbal Colón, en carta desde Jamaica, 1503). (Marx, 1975 [1867]: t. I, v. 1: 160).

De ahí que el aumento en el suministro de metales preciosos a partir del siglo XVI constituya un factor esencial en la historia del desarrollo de la producción capitalista (Marx, 1976 [1867]: t. II, v. 5, 421).

Estos cambios ocurrieron desde lo demográfico hasta lo económico-social. En lo demográfico, significó para los territorios colonizados la pérdida de entre un 75 % y un 95 % de la población nativa, según las diversas fuentes, aunque parece haberse llegado a un acuerdo sobre una cifra total de 60 millones de habitantes en 1492 a la llegada de los conquistadores, reducida a 5 o 6 millones en 1650. Las áreas costeras del continente y las islas caribeñas, de menor desarrollo en el período precolombino, habitadas por cazadores, pescadores y recolectores y que opusieron mayor resistencia a los conquistadores, fueron más afectadas por el exterminio y despoblamiento que las partes altas de los Andes, Centroamérica y México, asiento de las culturas más desarrolladas, que no ofrecieron tanta resistencia y fueron menos destrui-

das durante la conquista. En siglo y medio de conquista y colonización se produjo una hecatombe demográfica causada por la violencia de la dominación, los trabajos forzados a los que fueron sometidos los indígenas en las *mitas* (agraria, urbana, minera), en particular en la minas, que significaron el desplazamiento de la población en muchos casos a climas muy diversos a los de su hábitat natural y agresivos para ella, la desorganización de los procesos demográficos (falta de hombres en edad reproductiva, abuso sexual de las indígenas por los colonizadores, aborto, infanticidio, suicidio colectivo y caída de la natalidad), la llegada de nuevas enfermedades epidémicas desconocidas para los naturales carentes de inmunidad ante ellas (viruela, sarampión, gripe, cólera, peste bubónica, tifo, difteria), la sustracción de alimentos de los indígenas para cubrir las mayores necesidades de los ibéricos, que llevaron a la falta de fuerza de trabajo para los cultivos y demás tareas no asumidas por los blancos.

Estos hechos condujeron al remplazo de los indígenas por los esclavos negros, aprobado por las coronas y el papado, traídos de África por millones. Como señala Engels, “Y cuando Colón descubrió más tarde América, no sabía que a la vez daba nueva vida a la esclavitud, desaparecida desde hacía mucho tiempo en Europa y sentaba las bases de la trata de negros” (Engels, 1969, [1876]: 388). Pero ni la llegada forzada de negros, de alto precio y mortalidad elevada por las pésimas condiciones de transporte en las galeras desde su lugar de origen y las alimenticias y laborales en América, ni la de migrantes colonizadores ibéricos, sustituyó rápidamente la disminución de la población de indígenas. Lo que actualmente es Brasil, poco poblado por indígenas, no padeció una caída poblacional similar, pero allí los europeos y los esclavos negros poblaron fundamentalmente las costas (Sánchez Albornoz, 1973: 60-81; Kometzke, 1972 [1965]: 65-75 y 153-160). Los procesos demográficos durante la conquista y la colonia significaron una reducción territorial desigual de la fuerza laboral y un poblamiento europeo y negro también muy diferenciado, en territorios unificados política y

regulatoriamente en un imperio español y uno portugués, pero muy distintos y desintegrados internamente en poblamiento, asentamientos humanos estables, transporte y comunicaciones, intercambio mercantil y, en general, en su desarrollo socioeconómico.

En lo económico, en trabajos anteriores hemos recordado que América Latina siguió, a gran distancia y retardadamente, el camino de la Península Ibérica en su tránsito del feudalismo al capitalismo, ya de por sí mucho más lento que el de Inglaterra, Francia y otros países europeos, precisamente por la riqueza que obtenía de sus colonias (Pradilla, 2009: 28-30; Márquez y Pradilla, 2016). La región jugó un papel fundamental en la *acumulación originaria de capital* en Europa por diferentes caminos: el despojo masivo y generalizado de tierras a los indígenas en todos los ámbitos territoriales, para ser apropiadas por las coronas en primera instancia, y los ibéricos que las recibían en usufructo y propiedad; el tráfico de esclavos negros cazados en África que dejaba grandes ganancias a las compañías negreras radicadas en países europeos; la explotación del oro y la plata acumulados durante siglos por los indígenas como adornos de los dignatarios o imágenes votivas para sus dioses, mediante el despojo violento, los “rescates” de sus dignatarios y los tributos, o posteriormente explotados en los ríos o las minas con los trabajos forzados de los indios y negros, procesos que ya implicaban formas de *intercambio desigual*; el propiamente dicho en el circuito mercantil de intercambio entre manufacturas europeas y oro o plata en las colonias; y la piratería realizada por Inglaterra, Holanda y Francia con la anuencia de sus soberanos, para robar los cargamentos de metales preciosos que iban de América a la península ibérica (Marx, 1975 [1867]: t. I. v.3, cap. xxiv; Marx y Engels, 1972; Vilar, 1972 [1969]: L. XII a XVIII).

La venta de esclavos a precios elevados en toda América significaba para los mercaderes esclavistas un intercambio desigual entre “valores” pues vendían por sumas elevadas de oro o plata a negros que solo habían cazado como animales en África y transportados en pésimas

condiciones en los galeones, donde morían un gran número. Pero la forma más importante consistió en el intercambio mercantil de bienes muy escasos en América (armas, ropa y calzado, vino, alimentos europeos, etcétera), contra oro y plata, muy abundantes en las Islas del Caribe primero, en tierra firme de América española durante el siglo XVI y en Brasil en el Siglo XVIII. En palabras de Pierre Vilar:

[...] así, el oro producido en las Indias es desdeñado en ellas. Esto traduce, ingenuamente, un hecho: el metal precioso cuesta tan poco a los españoles de las Indias que aceptan pagar con mucho metal las mercancías europeas que les faltan. En las Indias el oro es barato y las mercancías escasas. En Sevilla hay afluencia de mercancías y aumento de los precios. Esto pudo ocurrir a partir de los primeros años, sobre todo porque es entonces cuando los pillajes, los “rescates” y la búsqueda forzada de pepitas de oro suministraron metal a buen precio, mientras la mercancía europea en las Indias seguía siendo muy escasa. (Vilar, 1972 [1969]: 106).

El bajo costo de los metales preciosos obedecía a que en los primeros años de la conquista, los nativos era despojados por la fuerza por parte de los españoles, o lo cobraban como “rescate” por sus caciques o dignatarios apresados a los indígenas quienes lo habían acumulado durante siglos; que más tarde lo extraían los indios o los esclavos negros de las minas de aluvión o profundas con su trabajo impago, forzados por la *mita minera*, mal retribuidos con reducidos pagos en especie o mala alimentación y en condiciones laborales muy precarias, o lo pagaban como tributo. En las colonias el intercambio mercantil era muy desigual: las mercancías escasas traídas de la Península Ibérica se pagaban en el Nuevo Mundo en metales preciosos, a muy altos precios, mucho mayores que su verdadero costo de producción y transporte, mientras en las potencias colonizadoras la elevada demanda americana dio lugar a un alza notoria de los precios, y al flujo de los metales preciosos hacia Inglaterra, Holanda, Francia y otros países, por contrabando o intercambio encubierto causado por el monopolio de comercio impuesto por los imperios colonizadores durante toda la colonia.

Este intercambio desigual fue muy significativo durante el auge de los metales preciosos en el caso español en las orgías de la explotación de oro en el siglo XVI, de plata posteriormente, y en el portugués en Brasil en el siglo XVIII, alimentando la acumulación originaria de capital y la industrialización en los países europeos de destino (Vilar, 1972 [1969]).

Luego de la etapa del despojo y la rapiña violentas, el bajo costo de los metales preciosos se sustentó en las miserables condiciones de explotación *semiservil* de los indios encomendados en la mita minera, la urbana y la agrícola-ganadera que aprovisionaba a las minas y los pueblos blancos de alimentos y medios de transporte animal, mediante el pago de tributo en trabajo o especie; y luego del inicio del tráfico negrero, la esclavitud de millones de negros<sup>6</sup> concentrados en la explotación minera y otros trabajos forzados en las haciendas azucareras en las islas caribeñas o el Brasil. La esclavitud encubierta<sup>7</sup> de los indígenas continuó en la explotación minera, sobre todo en Bolivia, Perú, México y Colombia debido a su adecuación a los climas fríos de las montañas donde se ubicaban las minas, y junto con los esclavos africanos, fueron los que llevaron a cabo la mayor parte de la extracción de metales preciosos a bajo precio para nutrir el intercambio mercantil desigual, así sustentado. El grado de explotación de los indígenas en las minas era tal que Melchor de Liñán, arzobispo de Lima y virrey interino de Perú, en 1707, afirmaba que “tenía por cierto que aquellos minerales estaban tan bañados de sangre de indios que, si se exprimiese el dinero que de ellos se sacaba, habría de brotar más sangre que plata, y que si no se

---

<sup>6</sup> Se calcula en 12.5 millones de negros y negras sacados de África y traídos a América Latina y el Caribe durante el período que duro la práctica de la esclavitud.

<sup>7</sup> La esclavitud legal de los indios se suprimió tempranamente, y se recurrió a la generalización de la esclavitud de negros –marginalmente existente en la península– traídos de África para subsanar la falta de mano de obra indígena causada por el desastre poblacional, sobre todo en las costas de clima cálido. Pero la esclavitud de los indios subsistió mucho tiempo, bajo la fachada de pago de un salario por un trabajo libre. Los imperios ibéricos reconstruyeron la esclavitud como forma generalizada de producción de bienes en las colonias americanas en el siglo XVI, una relación social de explotación desaparecida en Europa desde la caída del Imperio Romano de Occidente en el siglo V, mil años antes.

quitase esta mita forzada se aniquilarían totalmente las provincias” (citado en Konetzke, 1972 [1965]: 188).

Paradójicamente, la abundancia de metales preciosos de las indias se convirtió, a decir de Pierre Vilar, en una *maldición* para las dos naciones ibéricas pues generó un alza de los precios en su territorio y su flujo hacia los países europeos productores en donde alimentaron la industrialización, con capital y compradores, la cual no ocurrió en los países ibéricos donde solo se enriquecieron los mercaderes, muchas veces extranjeros, pero no el pueblo en general que padeció la inflación de los costos. Como sabemos, no todos los territorios latinoamericanos poseían riquezas acumuladas de oro y plata, o minas explotables de ellas. Fueron solo Perú, Bolivia, Colombia y México los que vivieron el auge del *extractivismo* en el siglo XVI y Brasil en el XVIII, mientras que los demás territorios coloniales no tenían riquezas significativas de ellos, pero tenían que pagar los altos costos de las mercancías importadas, con un grave rezago de sus economías y territorios. En general, en los primeros, densamente poblados –salvo Brasil donde se usó profusamente la mano de obra esclava–, esta explotación fue una de las causas de la hecatombe demográfica antes señalada. El problema de los altos costos de las mercancías, derivado de la gran demanda en América, el monopolio comercial de las potencias colonizadoras y el correlativo contrabando de los países en proceso de industrialización desde mediados del siglo XVIII (Konetzke, 1972 [1965]), fueron unas de las causas expresas de las guerras de independencia, aunadas a las reivindicaciones de libertad política influidas por las revoluciones burguesas en el siglo XVII en Inglaterra y a finales del siglo XVIII en Francia (Hobsbawm. 1974 [1962]).

Las regiones mineras gozaron de bienestar durante los períodos de auge de la explotación y, por tanto, del desigual intercambio entre metales preciosos y mercancías europeas; lo hicieron también las áreas de haciendas esclavistas o semiserviles de indios con base en su sobrexplotación; mientras tanto otras áreas de pequeña explotación agraria

languidecían en la pobreza; y ambos territorios alimentaron la bonanza de las capitales virreinales o provinciales, asiento de la nobleza y aristocracia española o portuguesa y/o los puertos de llegada y salida de las flotas de barcos de Europa. Pero mientras en América española el asiento de la economía fueron sobre todo las tierras altas, localización anterior de las grandes culturas indígenas o los puertos marítimos por donde salían y llegaban las mercancías, en la portuguesa la localización de las ciudades dominantes de colonos fueron fundamentalmente las costas. Otro vector básico de la desigualdad del desarrollo territorial había que encontrarlo en la segregación, legalmente establecida, entre los *pueblos de indios* con sus limitadas tierras y pocas técnicas de explotación, y los *de blancos* y las *suyas*, ilimitadas en la práctica, latifundios engrosados por el despojo, explotadas mediante la mano de obra indígena semiservil, y más proclives al desarrollo de las fuerzas productivas (Konetzke, 1972 [1965]). Por lo tanto, podemos afirmar que en el período colonial nunca ni en ningún lugar hubo un desarrollo territorial urbano y/o regional “equilibrado” y “armónico” en América Latina.

### *Materias primas por manufacturas en el mercantilismo*

En artículos anteriores y otro capítulo de este libro nos referiremos a la fragmentación en múltiples naciones del imperio español en América Latina, luego de las guerras de independencia llevadas a cabo ellas mismas fragmentariamente; el imperio lusitano mantuvo, en cambio, su unidad en lo que fue durante el siglo XIX el imperio brasileño, transformado luego en la República Federativa del Brasil (Pradilla y Márquez, 2020<sup>a</sup>; Pradilla y Márquez, 2022<sup>a</sup>). En los resultados de este proceso se definieron las diferencias básicas entre los nuevos Estados-Nación en términos de extensión, condiciones geográficas, disponibilidad de recursos naturales, cantidad de población indígena, negra, blanca criolla o mestiza como fuerza laboral y compradora, constitución concreta de

las formas de propiedad, división en clases sociales, estructura territorial heredada, su infraestructura y las características de los asentamientos humanos existentes, y sobre todo, las condiciones concretas de la acumulación originaria de capital en cada país o, aún, región (De Oliveira, 1982 [1977]), el grado diferencial de desarrollo de las fuerzas productivas y las formas de producción y circulación mercantil, que serán las definitorias de la alianza de clases en el poder durante el periodo siguiente y de las características específicas del desarrollo capitalista posterior (Cueva, 2009 [1977]). Cada estado-nación heredó así la desigualdad del desarrollo territorial característica del período colonial en su territorio.

En el lapso de tiempo que transcurrió entre la consolidación final de las independencias nacionales y la Gran Depresión (1825-1930), las naciones latinoamericanas recién formadas buscaron su ubicación en las relaciones mercantiles con los países europeos (excluyendo al antiguo imperio español) y Estados Unidos de América (EUA), con la producción y exportación de productos primarios agropecuarios o mineros, para obtener a cambio las divisas necesarias para la adquisición en esos mismos países de bienes manufacturados de consumo inmediato o durable para las élites rurales y/o urbanas de terratenientes, comerciantes exportadores-importadores y las burocracias estatales recién formadas, concentradas en las capitales nacionales o provinciales y los puertos comerciales, anudando así el *patrón primario exportador-secundario importador* que se mantuvo hasta el inicio de la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) (Pradilla, 2009: 32 y ss.). Los países de América Latina siguieron así el patrón de acumulación capitalista mercantil para insertarse en el mercado mundial comandado por los países cuya industrialización se inició a fines del siglo XVIII (Cueva, 2009 [1977]; Thorp, 1991 [1986]; Glade, 1991 [1986]).

Como señalan Cueva (2009 [1977]) y Kalmanóvitz (1983), la mayoría de los países latinoamericanos emprendió el camino del desarrollo capitalista mercantil mediante una “refeudalización” de la producción

primaria articulada al comercio mundial, sin proyecto industrial significativo.<sup>8</sup> Los países y regiones se diferenciaron tanto por el o los productos de exportación, como por la mayor o menor presencia de formas productivas semiserviles (semifeudales) o esclavistas<sup>9</sup> en las grandes haciendas heredadas del periodo colonial o formadas en las tierras ahora nacionales, por la premiación a los altos mandos militares de la independencia, el pago a los acreedores de las deudas contraídas para financiarla o a las compañías deslindadoras de tierras baldías, la desamortización y posterior privatización de los bienes de comunidades eclesiásticas, muy numerosos, o indígenas por los gobiernos liberales en distintos países a mediados del siglo XIX, o las constituida por las constructoras de ferrocarriles –por lo general extranjeras– a mediados y fines del siglo XIX (Deler, 2008). Estas haciendas generaban el excedente –ganancias– mediante el cobro de tributos en especie y/o trabajo a los aparceros, o un trabajo asalariado sometido a presiones y sujeciones extralaborales como el constante endeudamiento en la “tienda de raya” y la violencia privada o estatal, combinados desigualmente con la producción para la auto subsistencia en el minifundio o la aparcería, que apoyaba la reproducción básica de los trabajadores y mantenía bajo el salario –cuando lo había–, sobre todo en México y los países andinos.<sup>10</sup>

Esta combinación de formas productivas significó que los países latinoamericanos siguieran la vía *Junker* o gran terrateniente, la más

---

<sup>8</sup> Excepción hecha de la industria ligada a la exportación como la frigorífica de carne y la de cuero de ganado, el despulpe y secado del café, la extracción del azúcar, el procesamiento necesario de los productos mineros para exportar, y algunas industrias de consumo inmediato como la cervecera, la tabacalera, de ropa barata o muebles, que se desarrolló solo en una cuarta parte de los países de la región (Cueva, 2009 [1977]: 167).

<sup>9</sup> La esclavitud de los indios americanos se prohibió en el imperio español en 1530; la de los negros varío entre 1824-1829 en México y 1888 en Brasil. La *encomienda* de los indios fue limitada en 1542 por las Leyes Nuevas, entró en decadencia hacia finales del siglo XVI y fue abolida definitivamente en Chile, donde subsistió, en 1791; fue reemplazada, desigualmente según el lugar, por el *repartimiento* de indios, el peonaje acasillado y el trabajo asalariado libre.

<sup>10</sup> Como lo señala Bettelheim (1973 [1969]: 324 y 337), estas situaciones y sus consecuencias económicas habían sido puestas en evidencia, en el siglo XIX, por Federico Engels en *Contribución al problema de la vivienda* (1969 [1873]) y Karl Marx en *El capital*.

violenta y antidemocrática para el campesinado, en su desarrollo agrario capitalista, signada frecuentemente por el despojo de la tierra de los indígenas y minifundistas o la expulsión de los aparceros para ampliar la superficie laborable de los latifundios (Cueva, 2009 [1977]; Pradilla, 1981; Kalmanóvitz, 1983). Un ejemplo paradigmático es México durante la dictadura de Porfirio Díaz (1877-1880 y 1884-1911), pues el despojo de tierras por los latifundistas a las comunidades indígenas en el centro-sur y a los pequeños propietarios en el norte, creó las condiciones para la Revolución Mexicana (Gilly, 2007 [1971]).

Durante el período de 1870 a 1930 (la Gran Depresión), el capital imperialista asentado en latifundios-enclaves territoriales de producción de bienes agrícolas o mineros de exportación sin control estatal, mediante el uso de trabajo asalariado sujeto extraeconómicamente, fue apoyado abiertamente por los gobiernos oligárquicos y sus fuerzas militares,<sup>11</sup> constituidos por la alianza entre terratenientes *junker*, capitalistas imperialistas agrarios o mineros, grandes comerciantes exportadores-importadores incluidos muchos extranjeros y burocracias militares casi siempre en el poder, que lo controlaron durante todo el período (Cueva, 2009 [1977]). Mientras tanto, en Brasil predominó durante casi todo el siglo XIX la hacienda esclavista en la producción azucarera. En las pampas argentinas y uruguayas, el mismo desarrollo terrateniente se llevó a cabo mediante formas más avanzadas de peonaje asalariado –capitalista– en las grandes haciendas ganaderas o cerealeras. Los capitales imperialistas, muchos de ellos en enclaves agrícolas o mineros, aunque aparentaban mantener relaciones salariales plenas con sus trabajadores, usaban la “tienda de raya” para vender productos importados directamente de sus países de origen a precios más bajos

---

<sup>11</sup> Muy conocidos en la gran agricultura *junker* y la minería en México, Centroamérica, Colombia, Venezuela, Bolivia, Ecuador, Perú y Chile, estos enclaves imperialistas o de empresas nacionales, fueron escenario de grandes huelgas de trabajadores acalladas y derrotadas mediante masacres de huelguistas ejecutadas por las fuerzas del orden gubernamental; similares eventos ocurrieron en la pampa ganadera argentina con los asalariados en huelga.

que los comerciantes locales, pero con sobre ganancias, y recurrían frecuentemente al apoyo de los estados oligárquicos para realizar acciones punitivas contra los movimientos de protesta obrera, que forman parte de la historia, la música y la literatura de la lucha de clases en nuestra región (Cueva, 2009 [1977]).

En este período, en el mercado mundial imperó el *intercambio desigual* (Emmanuel, 1972 [1969])<sup>12</sup> entre materias primas mineras o agropecuarias producidas con trabajo semiesclavo, semiservil o asalariado acasillado con muy bajos ingresos y salarios –salvo en las pampas argentinas y uruguayas donde se trabajaba con asalariados venidos de Europa con mayor calificación y conciencia sindical–, y manufacturas elaboradas con tecnologías más avanzadas y mayor productividad, siguiendo el esquema señalado por Marx. Desde una óptica keynesiana, Raúl Prebisch en su clásico texto de 1949 señala que si en 1881-1885 el índice de relación de precios –*términos de intercambio*– entre los productos primarios (agropecuarios y minerales) exportados por América Latina y los secundarios importados de Europa y EUA a la región era de 102,4, antes de la Primera Guerra Mundial (1911-1913) y bajó a 85,8 antes de la Segunda Guerra Mundial (1936-1938) y llegó a 64,1, mostrando lo negativo que fue para el conjunto de los países latinoamericanos en el periodo predominantemente mercantilista; mientras los precios de los productos manufacturados de los países capitalistas más industrializados subían, aunque se producían a costos de producción más bajos, las materias primas de los países exportadores disminuían, aunque se producían a mayores costos de producción, creando un déficit permanente de la balanza comercial que obligaba a la reducción de la importación de bienes de consumo para los sectores de ingresos medios y altos, afectando los intereses de los comerciantes en general (Prebisch, 1973 [1949]: 17).

---

<sup>12</sup> Este extenso trabajo, muy importante en muchos aspectos, dio lugar a una polémica entre investigadores marxistas de la época; acá retomamos planteamientos del autor y de la crítica de Charles Bettelheim, por considerar que aportan explicaciones muy significativas a las evidencias empíricas señaladas por los autores keynesianos de la CEPAL.

Se observa así una relación tendencialmente negativa entre los productos primarios y los secundarios de consumo durable, que expresaba las diferencias de desarrollo de las fuerzas productivas y de las relaciones de explotación existentes entre la producción primaria de exportación, en muchas regiones latinoamericanas aun anclada en formas precapitalistas o capitalistas atrasadas, de sobreexplotación, y las plenamente asalariadas en los países ya industrializados, que le vendían a los primeros sus productos por arriba de su precio de producción, obteniendo sobreganancias crecientes en el intercambio.

A escala internacional, el intercambio mercantil desigual llevaba a que los países primario-exportadores se diferenciaron de los países industrializados hegemónicos, en su desarrollo económico-social y territorial según la importancia estratégica de sus materias primas y los ciclos particulares de sus precios relativos, como expresión en el mercado del desigual desarrollo de las fuerzas productivas, de la composición orgánica del capital y las relaciones de explotación de la fuerza laboral, al igual que del grado de dominación político-militar. Entre los países latinoamericanos se establecían también desigualdades territoriales determinadas por el grado de desarrollo de sus fuerzas productivas y las formas de explotación de la mano de obra: Argentina, Uruguay y Chile experimentaron un mayor y más rápido desarrollo relativo del capitalismo gracias a la explotación asalariada imperante en su agro, que en los países andinos donde se mantenían formas de producción más atrasadas, por lo general precapitalistas.

Igualmente sucedió en las regiones de cada país: al interior de Colombia, la región cafetalera de Antioquia y Caldas, donde imperó la explotación en propiedades medias, descolló sobre las áreas andinas predominantemente semiserviles o parcelarias de subsistencia (Kalmánoviz, 1978); o en la región de Sao Paulo en Brasil donde el café tendió a producirse mediante relaciones asalariadas, obteniendo ventajas con respecto a la agricultura aún esclavista o la minifundista (Cueva, 2009 [1977]; De Oliveira, 1982 [1977]).

La construcción de ferrocarriles y puertos y la dotación de medios de transporte, básicamente con capital sobreacumulado en los países europeos y Estados Unidos durante la fase depresiva de sus economías de 1873 a 1895 (Mandel, 1986 [1980]: 25), migrante hacia los países atrasados (Marx, 1976 [1867]: t. III, v. 7, 322-332), fue una *condición general* fundamental en la expansión del comercio internacional y en la formación del mercado interno, y tuvo una importancia determinada precisamente por su relación con ellos (Deler, 2008). México, Argentina, Brasil, y en menor medida Chile, Perú y Colombia construyeron una red importante de transporte ferroviario y de navegación fluvial y costera, mientras otros países no lo hicieron. El impacto territorial de la construcción de esta infraestructura fue desigual entre países y entre regiones de cada país, en función de la magnitud de la inversión, su ubicación territorial y su vinculación con los procesos de producción, intercambio y acumulación de capital; en trabajos anteriores señalamos la importancia de este proceso en la expansión de la frentera agraria que reproducía la estructura concentrada de la propiedad existente en el país, y la fundación de asentamientos humanos (estaciones y puertos), algunos de los cuales son hoy grandes ciudades (Pradilla, 2009: cap.1).

El desarrollo territorial desigual se materializó en la generación de un crecimiento demográfico y físico periférico muy atrasado aún frente a las áreas más integradas (Thorp, 1991 [1986]: 216) y de la reconstrucción –modernización, se decía– diferencial de las áreas centrales de las capitales y puertos marítimos o fluviales, según la participación en la relación de exportación e importación, en la producción de bienes primarios exportables y el comercio internacional y la generación del capital-dinero acumulado por los diversos estratos sociales localizados en ellas. El urbanismo parisino del Barón de Haussmann estuvo presente en la reconstrucción de las áreas centrales de las ciudades latinoamericanas más importantes como expresión del colonialismo cultural europeizante de la época (Romero, 1976). Las desigualdades entre clases sociales estaban tan presentes y en continuo aumento, como en el período colonial, aunque ahora por

diferentes relaciones y contradicciones económicas; y se manifestaban nítidamente entre los barrios y viviendas de las clases dominantes, que dejaban los centros históricos para ubicarse en las periferias altas “más higiénicas”, y las vecindades, palomares, corticos o conventillos en que se habían convertido las antiguas casonas coloniales abandonadas, o los barrios populares sin servicios ni infraestructura construidos en el período.

El territorio latinoamericano se estructuraba *hacia afuera* en torno a los puntos de conexión –estaciones férreas, carreteras, aduanas, puertos, etcétera– de la relación mercantil con las economías desarrolladas y sus grandes contradicciones,<sup>13</sup> ahora bajo la hegemonía de los Estados Unidos, que se hicieron también dominantes en la inversión extranjera directa en los países de la región durante el período entre las dos guerras mundiales.

### *Industrialización tardía y urbanización acelerada*

La industrialización se inició tímidamente en algunos países latinoamericanos a finales del siglo XIX, avanzó lentamente en el período anterior a 1914, y se frenó durante la fase de crisis del capitalismo mundial entre 1914 y 1945 cuando ocurrieron los conflictos político-militares de las dos guerras mundiales y la Gran Depresión económica de 1929. Pero tres cuartas partes de las naciones se industrializaron, cuando lo logaron,<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> En palabras de W. Glade: “[...] la expansión económica de América Latina en el período que estamos estudiando [1870-1930] continuó siendo inducida abrumadoramente por las exportaciones y, por ende, por la atracción de la demanda en las economías industriales avanzadas. Las economías latinoamericanas reaccionaron de diversas maneras ante estos estímulos, y el resultado fue que la diferenciación estructural entre los países y las regiones del hemisferio, que, por supuesto, ya existía antes de 1870, aumentó cada vez más. En 1914 los contrastes económicos en América Latina ya eran mucho más acentuados que medio siglo y pico antes. De hecho, la época se caracterizaba tanto por una reorientación de los procesos económicos hacia el mercado mundial, como por el desarrollo desigual de unos sectores y regiones comparados con otros” (Glade, 1991 [1986]: 8-9).

<sup>14</sup> Países como los centroamericanos y caribeños no se industrializaron más allá de la implantación de pequeñas manufacturas de bienes de consumo inmediato.

solo después de la Segunda Guerra Mundial (Cueva, 2009 [1977]: 187). Esta industrialización fue impulsada en sus inicios por una oleada de gobiernos nacionalistas,<sup>15</sup> ideológicamente muy diversos entre sí, que sustituyeron a los oligárquicos del período anterior y en particular a su autoritario bloque de clases en el poder del Estado.

Este proceso se ha llamado equívocamente “industrialización por sustitución de importaciones (ISI)”,<sup>16</sup> pues solo se sustituyeron parcialmente las compras al extranjero de bienes de consumo duradero y no duradero, pero no las de bienes de capital realizadas en los países europeos y los EUA, las cuales se hicieron ampliamente mayoritarias en las balanzas comerciales de los países latinoamericanos, impulsadas por las necesidades crecientes de medios de producción y, en ocasiones, materias primas industrializadas para la implantación. ampliación y operación de las fábricas (CEPAL, 1963: 18 y ss.). Como señalamos en otro capítulo, la industrialización latinoamericana fue rápida pero tardía, trunca, tecnológicamente dependiente, insuficiente y estructuralmente contradictoria (Pradilla y Márquez, 2022<sup>a</sup>). Ocurrida entre la Gran Depresión (1929) y la crisis de 1982, dio lugar a una nueva forma del *intercambio mercantil desigual* entre las mismas materias primas agropecuarias y mineras de exportación de América Latina en el período anterior y, ahora, los medios de producción (bienes de capital fijo o circulante) requeridos por la expansión industrial, provenientes de los países hegemónicos, comandados por EUA luego de reducir a Inglaterra a un papel subordinado en el capitalismo mundial (CEPAL, 1963: 18 y ss.; Cueva, 2009 [1977]: 197; Pradilla, 2009: 52-53).

Héctor Guillén (1985: 31-34) en su análisis de los planteamientos de la CEPAL en torno a la ISI, y en particular los de su economista Juan F. Noyola, resalta la *contradicción estructural de la balanza de pagos* que se

---

<sup>15</sup> Lázaro Cárdenas y la herencia de la Revolución Mexicana, Getulio Vargas en Brasil, Juan Domingo Perón en Argentina, Alfonso López Pumarejo en Colombia, Víctor Paz Estensoro y la Revolución Boliviana, entre otros (Manrique, 2006).

<sup>16</sup> Ver este planteamiento en Cueva, 2009 [1977]: 174 y ss.

convirtió en una barrera esencial para la industrialización: se deterioraban los *términos de intercambio internacional* por la caída relativa pero continua de los precios de las materias primas exportadas por la región en relación con los medios de producción (bienes de capital fijo, medios de transporte, bienes intermedios y materias primas industriales), importados de los países capitalistas avanzados que los aumentaban; pero la industrialización requería, en la medida que avanzaba, de una masa cada vez mayor de medios de producción y, por tanto, de divisas para importarlos; por otra parte, la importación de materias primas por los países industrializados no crecía, necesariamente, al mismo ritmo que lo exigía la industrialización de los latinoamericanos para financiar sus compras. El resultado fue un déficit constante y creciente de la balanza comercial y de pagos, que solo podía ser cubierto por los países de la región mediante el recurso al aumento del endeudamiento externo y/o al ingreso de capitales extranjeros bajo la forma de inversiones de empresas transnacionales en la industria, el comercio y las finanzas, las cuales se beneficiaban del “proteccionismo frívolo” que mantenían sus gobiernos (Fajnzylber y Martínez, 1976; Fajnzylber, 1983). Este endeudamiento se acentuó con el *boom* de los precios del petróleo (1974 y 1978) que puso en el mercado grandes cantidades de petrodólares a bajas tasas de interés, pero llegó a su fin cuando los precios volvieron a caer en 1980, lo que llevó a la escasez del capital de crédito, al incremento de las tasas de interés de la deuda y a la crisis de insolvencia de pago por parte de los países latinoamericanos, que precipitó la recesión de 1982 (Ocampo *et al.*, 2014).

José A. Ocampo, secretario ejecutivo de la CEPAL entre 1998 y 2003, y María A. Parra retomaron los análisis de Raúl Prebisch sobre los términos del intercambio entre América Latina y los países desarrollados de Europa y los EUA durante todo el siglo xx, incluyendo el período de industrialización intensa, y concluyeron: “En su conjunto, la disminución acumulada es cuantiosa: al año 2000 las materias primas habían perdido entre 50 % y 60 % del valor relativo que tenían frente a las ma-

nufacturas hasta la década de 1920. Este resultado ha sido corroborado por diferentes autores.” (Ocampo y Parra, 2003: 11). Los autores señalaron que la caída en 1920 fue muy fuerte, como resultado de los efectos económicos de la primera guerra mundial, coincidiendo con los análisis de Prebisch hasta la segunda guerra mundial; los precios relativos se mantuvieron en su nivel bajo en promedio hasta 1980, y desde ese año se inició un proceso de caída constante durante el período neoliberal.

Este *intercambio desigual* que expresaba, en el plano del comercio internacional, la dispar relación entre un desarrollo de las fuerzas productivas en el sector primario muy atrasado y condiciones de trabajo de la fuerza laboral y de la tierra aún precapitalistas en muchos casos o capitalistas atrasadas, dominando la *explotación absoluta* y la *sobreexplotación*, y un elevado desarrollo de las fuerzas productivas y una *explotación relativa* mucho mayor del trabajo asalariado capitalista en el sector productor de medios de producción en los países capitalistas avanzados, se convirtió en un factor determinante del freno a la industrialización y la imposibilidad de continuar su avance pasando a la fase de producción de medios de producción complejos, y de la caída de las economías latinoamericanas en el endeudamiento externo creciente y la subordinación a la inversión de capital trasnacional.

La incapacidad de la industria en expansión tardía, con alta composición orgánica del capital, y otros sectores relacionados con ella (comercio, finanzas, servicios, sector público, etcétera), con situación similar, para ofrecer empleo a la masa de población expulsada del campo como *sobrepoblación relativa latente* producida por la descomposición del campesinado en el desarrollo capitalista agrario *junker* (Pradilla, 1981; Pradilla, 2009: cap. VI), y emigrada a las ciudades, generó un *ejército industrial de reserva* de gran magnitud (Marx 1975 [1867]: t.I, v.3, 782-803; Castillo y Pradilla, 2016) que se ha mantenido casi estable en términos relativos a lo largo de la historia latinoamericana reciente: si en 1950 ascendía al 46,1% de la población económicamente activa (PEA), luego de treinta años de industrialización y desarrollo capitalista, en

1980 llegaba al 38,3 % (CEPAL, 1988: 5), dando lugar a la saturación del mercado laboral y al mantenimiento de muy bajos salarios característicos de la región hasta nuestros días; a lo cual hay que añadir situaciones como la del semiproletariado rural que se alojaba –y aún lo hace– en sus parcelas y producía allí sus alimentos en condiciones precapitalistas, aceptando trabajar para los empresarios agroindustriales, los capitalistas o el gobierno de las ciudades cercanas, sin incluir estos costos de su reproducción en sus bajos salarios. Estas circunstancias se suman al efecto general que tiene sobre los salarios de la fuerza laboral el mantenimiento bajo del costo de los bienes salario de origen agropecuario autoproducidos y autoconsumidos (Bettelheim, 1972 [1969]: 324).

No todos los países iniciaron la industrialización a principios del período, antes de la segunda posguerra; lo hicieron los que se habían colocado como exportadores de materias primas agrícolas o mineras estratégicas para las potencias capitalistas y sus enfrentamientos bélicos de la primera mitad del siglo XX, cuyos sectores comerciales habían acumulado el capital necesario para iniciar el proceso, y que contaban con un mercado para las industrias nacientes: Argentina, Brasil, México, Perú, Colombia y Chile, que además tenían extensión, recursos naturales y fuerza laboral suficientes para hacerlo.

El período 1930-1980 se caracterizó por la desigual industrialización de los países, las regiones y ciudades latinoamericanas, por la migración masiva a los centros urbanos de campesinos expulsados del campo por un desarrollo agrario *junker* que dio lugar a una ola masiva de despojo de la tierra y los aperos de labranza a una parte de la masa de aparceros y minifundistas, y creó las condiciones objetivas, aunque no siempre las subjetivas, para la aparición de guerrillas rurales y urbanas y, en contraparte, el surgimiento de dictaduras militares que ensangrentaron desigualmente a la región entre mediados de los años sesenta y los ochenta. La *vía junker* dejó sin transformar, por innecesarias al crecimiento capitalista agrario, a muchas formas precapitalistas, sus tierras poco fértiles y sus cultivadores empobrecidos, y se

caracterizó por la formación de un sistema urbano estructuralmente muy desigual en el que se combinaban enormes ciudades-región y sistemas urbano-regionales con metrópolis y ciudades de muy diferentes tamaños, hasta llegar a infinidad de aldeas y pueblos rurales que surtían en mercancías y servicios básicos a una población agraria dispersa que sobrevivía en la producción para el autoconsumo (Pradilla, 2009: cap. VII; Pradilla y Márquez, 2022<sup>a</sup>).

Si el desarrollo territorial desigual se manifestaba entre los países latinoamericanos y los capitalistas dominantes, también ocurría entre los primeros y al interior de estos, núcleos urbanos en industrialización, los que se mantenían como administrativos o comerciales y las áreas rurales atrasadas o las aldeas que les distribuían los servicios básicos. También se manifestaban desigualdades territoriales de desarrollo en los países no industrializados, que seguían anclados en el atraso mercantil, entre las ciudades y los campos y aldeas rurales como indicábamos en la sección anterior.

Es el período histórico en el que se “descubrieron” los “desequilibrios” regionales en la literatura sobre el desarrollo económico latinoamericano, y se multiplicaron los textos regionalistas en las más diversas corrientes teórico-ideológicas; debido quizás a la emergencia de grupos políticos regionales dominantes solicitando mejor trato de los gobiernos centrales, o de sectores populares en protesta, se formularon las primeras políticas públicas de desarrollo regional “armónico” que, obviamente, por la carencia de comprensión del problema o la imposibilidad de atacar sus determinaciones estructurales y/o la tibieza de sus acciones, no tuvieron ningún resultado plausible.

### *Neoliberalismo y “libre mercado” monopolista*

Las ideas neoliberales habían ganado importancia antes de 1982, suscitando las críticas y presiones de los empresarios las cuales empujaron

a los gobiernos hegemónicos en el capitalismo hacia el abandono del patrón de acumulación con intervención estatal y a la adopción, nuevamente, del “libre mercado”, pero ahora adecuado a su control por los grandes monopolios transnacionales (Offe, 1991 [1988]). La *contrarrevolución neoliberal* (anti keynesiana) se aplicó en América Latina después de la profunda crisis económica de 1982 (Guillén, 1997).

Los grandes ejes de las políticas que introdujeron el cambio de patrón de acumulación en América Latina, que solo enumeramos como referencia pues son ampliamente conocidos, fueron: la privatización de lo público (Márquez y Pradilla, 2017); la desregulación de los procesos económicos; la flexibilización de las relaciones laborales y el debilitamiento de los sindicatos; la introducción de nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la producción y los productos; el “libre mercado” monopolístico internacional de bienes y servicios; la desregulación y liberación del flujo internacional de capitales; la facilitación de la inversión extranjera directa; la reducción de impuestos al capital y la disciplina fiscal; la disminución paulatina del *salario real directo* aplicando aumentos nominales inferiores a los de los precios reales de los bienes-salario, e *indirecto* y *diferido* mediante la contracción del gasto social;<sup>17</sup> y la disminución de las prestaciones sociales (Guillén, 1997; Pradilla, 2009: caps. 2 y 3). En el conjunto de las políticas neoliberales destacan aquellas orientadas a la sustitución de la fuerza de trabajo –trabajo vivo– por máquinas –trabajo muerto cristalizado– en los procesos de producción y circulación mercantil y la prestación de servicios aplicando nuevas tecnologías en todos los ámbitos de la vida socioeconómica, el debilitamiento de los sindicatos y sus instrumentos de defensa de los trabajadores para facilitar el logro de la política salarial restrictiva, y la reducción del salario real mediante con-

---

<sup>17</sup> La contracción del gasto social, el incremento del desempleo y la pobreza serían compensadas, según el Banco Mundial, mediante la aplicación de políticas asistencialistas consistentes en la entrega de sumas limitadas de dinero periódicamente a los que forman parte de los sectores más vulnerables socialmente –personas de la tercera edad, discapacitados, madres solteras, etcétera– las cuales se fueron generalizando en todos los países y ciudades de la región, como forma fundamental de una política social llamada “progresista”.

troles públicos a su incremento nominal con la aplicación rigurosa de los llamados “topes salariales” que llevaron a una caída abrupta de éstos, sobre todo, en la década de los noventa;<sup>18</sup> este fue uno de los objetivos centrales explícitos de las políticas neoliberales aplicadas en los países de la región.

Vistas a cuatro décadas de distancia, estas políticas, matizadas en parte por las medidas aplicadas por los gobiernos llamados “progresistas” que se multiplicaron desde los años 2000 como reacción de los electores ante la rudeza de los cambios, han dado lugar a profundas transformaciones de los procesos de acumulación de capital en la región. Entre 1942 y 1982 no hubo recesiones en América Latina, sino desaceleraciones leves; pero entre 1982 y 2019, cuando se inició la pandemia del Covid-19 y la crisis económica por ella generada, se han producido cinco recesiones económicas (1982-1986, 1993, 2001, 2009-2011 y 2016), mostrando la fragilidad del nuevo patrón de acumulación (Pradilla y Márquez, 2022<sup>b</sup>).

El cambio más importante en términos estructurales es quizás el que Pierre Salama llama la *desindustrialización prematura relativa*, acaecida y notoria sobre todo en los más grandes países de la región –México, Brasil y Argentina– (Salama, 2020), cuya industria ha disminuido su dinámica del período anterior, sustituida en parte por la maquila<sup>19</sup> de exportación sobre todo en México y Cen-

---

<sup>18</sup> Como ejemplo significativo, según Saúl Escobar, apoyándose en cifras del Banco de México, el salario mínimo real en México disminuyó entre 1977 y 2003 un 74,5 %, para luego mantenerse constante entre 2003 y 2014, último año analizado por el autor (Escobar, 2014: 95). En otros países, con la excepción de México, el salario mínimo se recuperó entre 2003 y 2014 (Prieto, 2015). Pero las diferencias de magnitud son muy notorias: en 2022, US Dol. 29 en Venezuela y US Dol. 506 en Costa Rica. Son notorios los bajos niveles de este en México, Brasil y Argentina, los países más “desarrollados” de la región: 247, 238 y 304 US Dol. mensuales. En EUA asciende a US Dol. 1257 mensuales.

<sup>19</sup> Se denomina *maquila* a la industria que lleva a cabo el ensamblaje de piezas y partes producidas básicamente en el exterior, mediante procesos intensivos en mano de obra, pero combinándola con nuevas tecnologías de alta productividad, sobre todo en los sectores automotriz, electrónico, de bienes de consumo durable como televisores, refrigeradores, lavadoras, etcétera, para luego ser exportados sin pago de impuestos a los países desarrollados. Para autores como Nadal (2009) se trata de la exportación indirecta de trabajo mal pagado.

troamérica, vecinos de EUA. Esta desindustrialización ha ocurrido particularmente en las grandes metrópolis cuyas industrias se han relocalizado en lugares donde la fuerza laboral se paga con salarios menores y no existe tanta organización y movilización laboral como en ellas, dando lugar a una terciarización rápida cuyo mayor componente es el mal llamado “trabajo informal” dominante en la PEA (Márquez y Pradilla, 2008).

Durante el final del período intervencionista y las dos primeras décadas del neoliberal, la industrialización había permitido la sustitución de una parte de las exportaciones primarias por industriales, sobre todo en los mayores países de la región más industrializados;<sup>20</sup> pero la implantación del neoliberalismo en el marco de los ciclos variables<sup>21</sup> del comercio exterior (CEPAL, 2019<sup>a</sup>: 67), ha llevado a una caída casi constante de los *términos del intercambio comercial* en detrimento de los países latinoamericanos y en beneficio de los industrializados hegemónicos (Ocampo y Parra, 2003: 11-12; CEPAL, 2010-2011: 317; CEPAL, 2019<sup>c</sup>: 209), y a una *reprimarización* de las economías y las exportaciones que se inició en 1998 cuando las exportaciones primarias –agropecuarias y mineras– llegaron a un mínimo de 45.1% del total, para subir hasta 2015 cuando alcanzaron el 58,4 % (Herrereros y Durán 2011; Pradilla, 2018<sup>a</sup>; Schmidtke, Koch y Camarero, 2018: 18). Correlativamente, la desindustrialización y la maquiladorización han llevado a que caiga la proporción de bienes de capital en las importaciones latinoamericanas, dominen las de bienes intermedios –partes y piezas para ensam-

<sup>20</sup> El caso mexicano es paradigmático pues su vecindad con EUA y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que entró en operación en 1994, permitió el crecimiento muy significativo de las exportaciones manufactureras, las de la maquila en particular, a sus socios EUA y Canadá.

<sup>21</sup> Se trata de un proceso cíclico del comercio exterior latinoamericano: en años recientes, luego de un crecimiento en 2007-2008, vino la profunda caída de 2009, una leve recuperación en 2010-2011, una caída en 2012, estabilidad sin crecimiento en 2013-2014, caída en 2015-2016, recuperación muy leve en 2017-2018 y una nueva caída en 2019, previa a la gran crisis de 2020-2021 causada por la pandemia de Covid-19 y sus graves efectos económicos (CEPAL, 2019a: 67; Pradilla y Márquez, 2021).

blaje-, y crezcan nuevamente las de bienes de consumo al impulso del libre comercio internacional.<sup>22</sup>

El déficit de la balanza comercial se ha mantenido históricamente desde 1980, con excepción del 2003 al 2007, años de declive de la acumulación interna de capital y reducción de las importaciones (Prado, 2015; CEPAL, 2019<sup>c</sup>: 199, cuadro A.1), con las consecuencias señaladas por Noyola-Guillén para el período intervencionista anterior, pero sin el crecimiento del PIB, la industrialización y la estabilidad económica que este logró: endeudamiento externo continuo y recurso creciente a la inversión especulativa “de portafolio” del capital financiero, y la extranjera directa de las trasnacionales que en el marco de la desregulación de sus flujos, aumenta su control sobre las economías latinoamericanas, pero no genera en todos los casos nuevas empresas, sin embargo, varias se orientan a la adquisición de las ya existentes, entra y sale de los países según la tasa de ganancia que obtenga y lleva a cabo la sangría permanente de beneficios repatriados a sus países de origen (CEPAL, 2019<sup>c</sup>: 28-46).

La estructura sectorial de la economía latinoamericana ha sufrido cambios relativos notorios durante el período neoliberal: en 2014, la agricultura había perdido peso en forma importante, manteniéndose solo arriba del 10 % del PIB total en los países centroamericanos salvo Costa Rica, y en Bolivia y Paraguay; solo Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México y Venezuela producían más del 30 % de su PIB en la industria; y todos los países generaban más del 50 % en los servicios, con Brasil y Costa Rica arriba del 70 % (CEPAL, 1979: 8-9, Schmidtke, Koch y Camarero 2018: 7).

Aunque se ha producido un incremento del trabajo asalariado en la agricultura de exportación o para el comercio monopólico urbano ahora mayoritariamente en manos de las grandes cadenas de supermercados, el trabajo asalariado en la explotación agropecuaria y minera se lleva a cabo en pésimas condiciones laborales y con muy

---

<sup>22</sup> En 2019, los bienes de consumo eran el 18,2 %, los combustibles y lubricantes el 11,0 %, los bienes intermedios el 54,5 % y los bienes de capital solo el 15,4 % del total de importaciones latinoamericanas (CEPAL, 2019d: 5).

bajos salarios incluyendo la mano de obra trashumante en las etapas de siembra y recolección de productos –zafra–, aportando sobre ganancias considerables a los empresarios en los países donde dominan estas explotaciones,<sup>23</sup> y aún persisten formas muy atrasadas de producción agrícola para el autoconsumo que, cuando estos campesinos actúan también como peones temporales en las haciendas capitalistas o las minas, absorben parte del costo de los bienes salariales que producen y del alojamiento que llevan a cabo en su tierra, y que abaratan aún más a la fuerza laboral involucrada en la producción agropecuaria y minera de exportación. Similar mecanismo de reducción salarial actúa con los semiproletarios de la periferia o los intersticios de las ciudades-región que producen alimentos de autoconsumo y habitan en su pequeña propiedad, pero venden su fuerza de trabajo parcial o totalmente a empresarios o al gobierno urbano. Todavía hay gobiernos que se dicen “progresistas”, pero impulsan la producción y autoconsumo alimenticio de los campesinos, con el beneficio de sobre ganancias para sus empleadores, como es el caso del gobierno mexicano actual 2018-2024 (Olivares y Partida, 2022).

Este semiproletariado rural-urbano forma parte de la *superpoblación relativa latente*<sup>24</sup> presta a emigrar en cualquier momento si encuentra empleo, actividades a desarrollar o mejores condiciones de subsistencia en la ciudad en el desarrollo de formas mercantiles simples (Jaramillo, 2016) o delictivas, mal llamadas “informales”.

De la reprimarización en curso ha formado parte un auge muy importante de la histórica minería de exportación, ahora mayorita-

---

<sup>23</sup> En 2015 descollaban como exportadores de bienes agropecuarios: Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Uruguay y los países centroamericanos; y en los mineros, Colombia, Bolivia, Perú y Venezuela (Schmidtke, Koch y Camarero, 2018: 18).

<sup>24</sup> Como señalamos en Pradilla y Márquez (2022<sup>a</sup>), aunque en términos relativos, la proporción entre población rural y urbana –según los datos censales–, se invirtió en este periodo, pero en términos absolutos el campesinado seguía siendo mayor en número en 2020 que al inicio de la urbanización en la década de los cuarenta, lo cual mantiene un alto potencial de crecimiento urbano en el futuro.

riamente en manos de grandes monopolios trasnacionales de origen canadiense, estadounidense y chino, monopolios privados nacionales y empresas estatales en la explotación de petróleo, oro y plata, cobre, estaño, hierro, aluminio y, crecientemente, el litio, el oro blanco del momento dada su importancia actual en la fabricación de baterías para las máquinas de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la aviación y los proyectos de electrificación de medios de transporte (Lavore, 2022). En el periodo neoliberal, el extractivismo ha cobrado nuevamente un papel relevante en la generación de divisas para financiar las importaciones que regresan paulatinamente a su viejo perfil de bienes de consumo directo de lujo, manteniendo un nivel bajo de bienes de capital (medios de producción fijos y circulantes) para la industria, con creciente presencia de la importación de partes y piezas para el ensamblaje y la maquila de exportación en los países donde esta tiene gran importancia.

Entendida como un todo, lo cual no excluye situaciones particulares, la región ha dependido de sus exportaciones de materias primas agrícolas, forestales y mineras, para financiar las importaciones para la acumulación interna de capital en sus distintos sectores y para una parte significativa del consumo de las capas medias y altas de la sociedad, ahora muy publicitado en el marco del “libre mercado” trasnacional. Si la industrialización sustitutiva generó expectativas sobre la sustitución de exportaciones primarias por secundarias, la reprimarización ha vuelto a poner al comercio exterior en similar situación histórica que antes de ella, con un agravante: la desigualdad de los términos del intercambio, que significa que los productos primarios exportados tengan precios con frecuencia por debajo de su costo de producción, mientras los secundarios importados se colocan notoriamente por encima de estos, al tiempo que los primeros tienden a depreciarse constantemente mientras que los segundos los aumentan comparativamente; pero esta relación negativa ocurre con desindustrialización, terciarización informalizada y bajas tasas de crecimiento. Se trata de

una nueva fase de deterioro de los términos de intercambio, presente por muchos investigadores y por las estadísticas históricas de comercio exterior de la CEPAL, permanente y sin retorno, pues resulta de la aplicación del proyecto, económico neoliberal vigente y la aceptación tácita o explícita de muchos gobiernos nacionales.

La desindustrialización en el período actual, sumada a las características históricas de la industrialización previa ya señaladas, han llevado a que en los países de la región se haya mantenido siempre una alta tasa de desempleo disfrazado o subempleo que forma parte de una *superpoblación relativa* que permanece aún *latente* en el campo, o se ha convertido en *fluctuante* o *estancada* en las ciudades como *ejercito industrial de reserva* (EIR) que sobrevive gracias a la realización de actividades de subsistencia –mercantiles simples según Jaramillo (2016)– como la venta en la vía pública –“ambulante”– los servicios personales temporales y domésticos, el sexo-servicio femenino y masculino y una masa cada vez mayor de lo que Marx denominaba *lumpenproletariado* y ahora incluye a una *lumpenburguesía* (burguesía mafiosa) en el crimen incidental o el organizado: narcotráfico, tráfico y trata de personas, contrabando de armas y otras mercancías, secuestro y “rescate”, extorsión y cobro de piso, etcétera (Marx, 1975 [1867]: t.I, v.3, 782–807; Castillo y Pradilla, 2015).

Los cárteles, mafias, bandas y el crimen incidental se hacen omnipresentes en los campos y las ciudades latinoamericanas y forman parte hoy de sus características estructurales (Pradilla, 2014). Si en 1950 el subempleo afectaba al 46,1 % de la población económicamente activa (PEA) latinoamericana y en 1980 al 38,3 %, en 2017 –ahora como “trabajadores informales”– llegaban al 46,6 % en promedio en la región, oscilando entre el 30,7 % en Costa Rica y el 73,6 % en Guatemala (CEPAL, 1988: 5; Casabon, 2017). La presencia constante en el tiempo y el territorio, y la gran magnitud de esta masa de subempleados ha saturado el mercado laboral y mantenido muy bajos los salarios de los trabajadores en activo en la mayoría de los países de la región, cumpliendo la función de reducción del salario de los obreros –y todos los trabajado-

res, añadimos– que le señalaba Marx, incluso cuando nunca hayan sido absorbidos por los procesos de acumulación capitalista.

El desarrollo de las fuerzas productivas (el cambio tecnológico, dirían los posmodernos), muy desigual según sectores económicos (la industria con respecto a la agricultura, la construcción o los servicios), formas productivas (las capitalistas avanzadas en relación con las atrasadas o las precapitalistas), o regiones y ciudades, actúa también como vector sustantivo en la reducción del empleo y la generación de la superpoblación relativa y el ejército industrial de reserva (EIR).

El desempleo, su gran magnitud, los inestables y bajos ingresos obtenidos de las actividades de subsistencia, los bajos niveles salariales de la población realmente activa como obreros y empleados en campos y ciudades, los magros ingresos del campesinado parcelario; es decir, las condiciones reales de explotación de la fuerza laboral, se han combinado para mantener una situación de pobreza muy elevada en la región: según la CEPAL, muy moderada en sus estimaciones dado su carácter gubernamental, las tasas de *pobreza* y *pobreza extrema* en 2019, antes de la pandemia, eran en 18 países latinoamericanos de 30,8 % de la población (191 millones de personas), y 11,5 % (72 millones) respectivamente, sin que hubieran disminuido notoriamente desde 2008 en términos relativos, aunque se incrementaron en términos absolutos dado el crecimiento de la población total. Los multimillonarios gastos de los Estados durante 40 años y el alto costo de los préstamos contraídos con la banca transnacional para “luchar contra la pobreza” no han cambiado esta situación, pues no se ha luchado contra la explotación, su causa verdadera.

Todas estas características contradictorias del proceso histórico de desarrollo capitalista de las formaciones económico-sociales latinoamericanas se han acumulado en el territorio, transformado en el tiempo y combinado complejamente en su organización estructural para hacer de la región una de las más desiguales social y, también, territorialmente del mundo (Jordán *et al.*, (coords.) 2017: 39 y ss.).

## La profundización del desarrollo territorial desigual

El avance de la acumulación capitalista a la manera neoliberal, transnacionalizada, cada vez más concentrada y centralizada monopólicamente en la economía y el territorio, sometida a frecuentes crisis cíclicas financiero-industriales, complejiza, agudiza y profundiza las determinaciones del *desarrollo territorial desigual*, haciendo cada vez más difícil su reversión, que además dejó de figurar en este periodo como un objetivo explícito y dotado de instrumentos eficaces en las políticas públicas territoriales,<sup>25</sup> debido a la creencia en que “la mano invisible del mercado” establece los equilibrios territoriales, aunque se mantiene con frecuencia en el discurso ideológico-demagógico, pero siempre ligada a inversiones que facilitan la acción del capital privado, predominantemente transnacional, aún en los gobiernos que se dicen “progresistas”. Esta desigualdad se reproduce en todas las escalas y niveles territoriales:

1. Entre los países atrasados, de desarrollo capitalista tardío y subordinado de América Latina y el Caribe, y los capitalistas hegemónicos, articulados entre sí desde el período de la acumulación originaria de capital en Europa, en los diversos procesos históricos de mundialización capitalista (Pradilla, 2009: cap. VIII), por las relaciones de inversión, producción, intercambio y apropiación anudadas entre ambos y sustentadas por las articulaciones político-militares e ideológico-culturales establecidas, continuamente conflictivas. Hoy, instituciones “multinacionales” como el Fondo Monetario Interna-

---

<sup>25</sup> Ejemplo paradigmático es el gobierno mexicano actual (2018-2024), que ha realizado gigantescas inversiones en proyectos como el Tren Maya para el turismo transnacionalizado y el Corredor Transistmico para el paso de mercancías de un océano a otro para el comercio mundial, parques inmobiliarios o industriales, o refinerías petroleras en el atrasado sudeste para “revertir las desigualdades regionales”; no sabemos aún su impacto real sobre las malas condiciones de vida de sus trabajadores, pero tememos que no logren sus objetivos explícitos, pues buscan resolver el atraso con el desarrollo capitalista que lo ha producido.

cional (FMI), el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio (OMC), las Organización de Cooperación y Desarrollo (OCDE) y otras, ordenan y protegen esta relación de dominación al ser controladas por las naciones hegemónicas, vehiculando la reproducción de la desigualdad.

2. Entre los países latinoamericanos mismos, según su disponibilidad y uso de recursos naturales y de fuerza de trabajo, su grado de desarrollo capitalista histórico concreto, las condiciones reales para la acumulación de capital en la actualidad, el desarrollo de sus fuerzas productivas, las relaciones político-militares cambiantes que las articulan,<sup>26</sup> sus conflictos nacionales y de clase, y los lazos ideológico-culturales siempre contradictorio; es decir, las características de sus formaciones económico-sociales (FES):
3. Entre los territorios específicos de cada FES concreta, regiones<sup>27</sup> y ciudades, según la combinación particular de formas económicas –producción, intercambio, circulación, distribución social y apropiación– y el avance de las fuerzas productivas territorializadas, de dominación política e hibridación<sup>28</sup> ideológico-cultural, y su grado de desarrollo particular.
4. Entre los territorios concretos producidos, intercambiados y apropiados por cada estrato, clase y forma económico-social al interior de un ámbito rural, urbano o regional específico, según sus grados de diferenciación, segregación y fragmentación subjetiva u objetiva.

---

<sup>26</sup> Recordemos los altibajos, las vicisitudes, los fracasos y la desaparición de los intentos de asociación para el desarrollo realizados por los países latinoamericanos, desde la Gran Colombia de Simón Bolívar, pasando por la ALALC, el Mercosur, el ALBA, la UNASUR, etcétera, en el análisis de cuyo devenir hay que incluir, sin duda, la presencia de los intereses hegemónicos del capitalismo y los factores de desarrollo desigual siempre actuantes aún en las iniciativas “progresistas”.

<sup>27</sup> Asumimos la dialéctica entre disolución y reproducción de las regiones establecida por Francisco De Oliveira en su texto clásico de 1977.

<sup>28</sup> Nos referimos al concepto de *culturas híbridas* desarrollado por Néstor García Canclini en su trabajo de 1990.

Hoy, podemos hablar de una multitud de grados diferentes de desarrollo desigual, tanto en términos económico-sociales, como políticos, ideológico-culturales y territoriales, en el mundo, en América Latina, entre regiones y ciudades en cada país, y entre formas y clases sociales en cada ámbito regional o urbano. Las determinaciones más significativas desde las estructuras de la formación social, pero no excluyentes de otras, serían a nuestro juicio, múltiples.

El hecho de que los países latinoamericanos no hayan desarrollado la industria de bienes de capital (sector I), ni en épocas recientes las aplicaciones de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) mediante un nodo de investigación y desarrollo (I&D) científico-tecnológico autónomo y significativo, y se hayan mantenido como sus compradores en los países hegemónicos de Europa, EUA y Asia, además de causar el desequilibrio –contradicción– estructural de la balanza comercial ya mencionado, fragmentó la relación virtuosa en *la reproducción ampliada del capital* entre el sector I y el II (Marx, 1976 [1867], t. II, vol. 5, caps. XX y XXI), ubicados en países distintos: latinoamericanos el II, y hegemónicos el I; el desarrollo tecnológico tendió a ser monopolizado por los países dominantes con fuertes sectores de producción de bienes de capital, excluyendo a los latinoamericanos productores de bienes de consumo y lo más simple y atrasado de los medios de producción. Esta contradicción se manifiesta multiformemente en el desarrollo capitalista, en particular mediante la caída de los términos de intercambio (precios relativos) entre materias primas y bienes manufacturados en beneficio de los segundos y en la llamada “elasticidad de la demanda” de ambas magnitudes que no garantiza que las exportaciones de las primeras satisfagan las necesidades de importaciones de las segundas, como detallamos anteriormente, y, por tanto, en el desarrollo territorial desigual entre naciones y, desde la ISI, entre regiones y ciudades interiores productoras de bienes industriales o agropecuarios y mineros.

Los términos del intercambio internacional así definidos estructuralmente han sido determinantes, desde la independencia de

las naciones latinoamericanas, en su ubicación como exportadores de materias primas e importadores de bienes manufacturados, primero de consumo para las capas medias y altas, luego de medios de producción –capital fijo–, y ahora de bienes intermedios para el ensamblaje –capital circulante– que se manifiesta actualmente en el proceso de reprimarización en curso y sus implicaciones territoriales de destrucción ambiental, desastres socio-organizativos relacionados, despojo de tierras y bienes ambientales al campesinado y las comunidades rurales, de descomposición y/o reproducción de formas parcelarias y de autoconsumo ligadas a la semiproletarización rural y urbana.

En este intercambio desigual internacional, descontadas las coerciones extraeconómicas siempre actuantes,<sup>29</sup> está presente la enorme diferencia salarial entre, por ejemplo, un jornalero rural colombiano o un minero boliviano, y un obrero calificado alemán o estadounidense que ganan 10 o más veces el salario de los primeros, y cuya “productividad” –producción de plusvalía relativa– es también sustantivamente mayor. Esta situación está en la base de la actual organización internacional de la producción, que ubica a partes del proceso productivo intensivas en mano de obra en países de bajos salarios y poca defensa sindical de los trabajadores, particularmente las labores de ensamblaje de piezas y partes, y la producción de medios de producción y partes y piezas complejas e insustituibles en los países hegemónicos. La maquiladorización actual de la producción en regiones y sistemas urbano-regionales de América Latina (Pradilla, 2009: cap. VII) significa un avance territorial inicial localizado, pero suele ocurrir su posterior estancamiento debido a que en ellos no se producen “efectos multiplicadores” a causa de la importación casi total de bienes de capital tanto productivos como intermedios para ensamblaje.

---

<sup>29</sup> Recordamos las presiones verbales y reales del presidente de Estados Unidos, Donald Trump hacia México y otros países, de subir los aranceles a sus importaciones si no aplicaban sus políticas sobre temas diversos.

Mientras en los países dominantes, la explotación se basa fundamentalmente en la *plusvalía relativa*, en los nuestros lo hace sobre la *absoluta* y la sobreexplotación del trabajo asalariado. Las condiciones salariales diferenciales han explicado históricamente el papel de unos y otros países en la desigual *división internacional de la producción de bienes y servicios*, en la cual nuestras formaciones sociales siempre han ocupado un papel subordinado como productores de bienes de bajo valor relativo, o simples maquiladores. Esta división del trabajo se manifiesta en la distribución desigual de la inversión de capital, ampliamente dominante en los países hegemónicos, y cuyos saldos minoritarios son objetos del deseo de los latinoamericanos, a cambio de los cuales nuestros gobiernos hacen cuantiosos regalos materiales de terrenos, instalación de condiciones generales de la producción y la circulación material o la reproducción de los trabajadores, en incentivos fiscales o aduanales y facilidades administrativas a las transnacionales (CEPAL, 2019<sup>e</sup>: cuadro 1.I, 24).

La compleja combinación dialéctica de la naturaleza y operación desigual de las formas económico-sociales –formas de producción, intercambio y consumo; formas estatales, políticas y alianzas de clase; formas culturales híbridas, etcétera–, integradas en cada FES concreta, el grado acumulado de desarrollo capitalista que incluye la inversión de capital productivo –total y fijo– o en otras áreas económicas relacionadas, el desarrollo histórico de las fuerzas productivas –que integra el llamado actualmente “desarrollo tecnológico”–, las desigualdades en el intercambio mercantil entre naciones y sus regulaciones,<sup>30</sup> las condiciones de explotación de la fuerza de trabajo incluida su forma y nivel de remuneración en cada FES, y la acumulación histórica y la operación actual del *sistema de soportes materiales* (Pradilla, 1984: cap. 1) que en su

---

<sup>30</sup> En el neoliberalismo, son significativos los regímenes comerciales nacionales o regionales (por ejemplo, Comunidad Europea, T-MEC, Mercosur), las tarifas aduanales de importación-exportación, los Acuerdos de Libre Comercio binacionales o multinacionales, las normas internacionales fijadas por la Organización Mundial de Comercio (OMC), etcétera.

relación con la “primera naturaleza” específica constituyen el territorio de cada sociedad concreta, históricamente fechada, son los vectores fundamentales del *desarrollo territorial desigual*.

La combinación de estas determinaciones socioeconómicas, políticas y culturales genera también procesos específicos en el territorio mismo, en su producción, intercambio y apropiación por los estratos y clases sociales que abordaremos a continuación, sin pretender su agotamiento total.

Las notorias diferencias de desarrollo económico-social, la desigualdad de los ingresos y salarios derivada de ellas, los desastres naturales y socio-organizativos, los conflictos políticos y las situaciones de violencia en las formaciones económico-sociales (FES), han dado lugar a intensos flujos de migración internacional de población en todos los ámbitos mundiales, incluyendo a América Latina donde dominan los de México, Centroamérica y el Caribe –incluidos Haití y Cuba–, Venezuela y Colombia, hacia Estados Unidos y Canadá, de Venezuela a Colombia y otros países, de Paraguay, Bolivia y Perú hacia Brasil y Argentina, entre otros, dejando en los países de origen territorios desiertos o poblados solo por adultos mayores y niños, y sin capacidad de desarrollo socioterritorial. Habitualmente, la población migrante se origina en los territorios donde dominan las formas precapitalistas atrasadas de producción agropecuaria o artesanal de subsistencia, que durante siglos han mantenido su situación de atraso socioeconómico, materializado en la carencia de condiciones generales para la producción, el intercambio y la reproducción social y sistemas de soportes materiales inadecuados a la vida comunitaria en cada momento de la historia y sobre todo en la actual; pero también migran poblaciones de las grandes metrópolis o ciudades, golpeadas por el desempleo, los bajos salarios y la carencia de condiciones materiales de reproducción. Estas migraciones hechas permanentes han dado lugar a flujos importantes de remesas de dinero desde los países de destino hacia los de origen que, en algunos casos, en particular en la pandemia de coronavirus, han sido la tabla de

salvación de sectores de población muy golpeados por la crisis y, aún, se han convertido en la principal fuente de recursos de divisas de las naciones como México y algunas centroamericanas. (CEPAL, 2019<sup>c</sup>: 51; CEPAL, 2020<sup>a</sup>: 46-47; BBVA Research, 2022; BBVA Research, 2023).

Hay que señalar que los capitales, productivos o especulativos nacionales y transnacionales radicados en América Latina, también emigran a los países hegemónicos cuando hay crisis económicas o, sobre todo, cuando temen, prevén o se anuncian cambios económicos “socialistas” –así los llaman los medios de comunicación de derecha aunque no lo sean en realidad– que afectarían, así sea levemente sus ganancias, como ha ocurrido con el triunfo electoral de los “gobiernos progresistas” –aunque no los lleven a cabo por sus propias limitaciones–, dejando vacías las arcas y dando lugar a un desempleo masivo y a migraciones de trabajadores de diversos niveles de calificación que responden así a su necesidad o a los impulsos provenientes de la publicidad conservadora de masas. Es el caso actual en Venezuela y, muy probablemente en otros países de la “marea rosa” actual. En el capitalismo, los movimientos del capital son factores fundamentales del desarrollo desigual, económico-social y territorial, aunque las teorías económicas liberales las colocan “por encima de toda sospecha” (Harvey, 2014: contr. 11).

Aunque las desigualdades territoriales de hoy se asemejan mucho a las heredadas por la historia, en particular a las producidas en el período intenso de acumulación y desarrollo capitalista conocido como de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), dado su carácter acumulativo, los procesos propios del neoliberalismo han introducido cambios derivados, en lo negativo, de la maquiladorización y la desindustrialización urbano-regional, la terciarización “informalizada” y el impacto territorial de la contracción del gasto público y la desinversión en infraestructuras y servicios para la población de bajos ingresos; y en lo positivo, de la nueva inversión turística, comercial y financiera que ha sustituido a la productiva en diversos ámbitos rurales y urbanos.

El *intercambio rural y urbano desigual* ha estado presente en nuestros países a lo largo de la historia, como lo hemos descrito anteriormente, basado en las condiciones de explotación de la fuerza de trabajo en cada tiempo y lugar específico y en cada una de las ramas o giros productivos, totalizándose entre lo agropecuario y minero rural y lo manufacturero urbano, o entre áreas de distinto desarrollo de las fuerzas productivas, entre zonas rurales y entre concentraciones urbanas. Por la presencia de formas precapitalistas de producción muy atrasadas, la contradicción campo-ciudad no ha desaparecido plenamente aún en América Latina. En la fase actual de la acumulación, como hemos señalado, las FES latinoamericanas siguen presentando una heterogeneidad –combinación– de formas económicas, sociales, políticas e ideológicas-culturales, que sustenta la desigualdad entre regiones y ciudades ampliamente analizada por los investigadores críticos y, paradójicamente, los progubernamentales y los políticos keynesianos en los años setenta, pero hoy casi olvidada como tema de los políticos y gobernantes; la segregación y fragmentación urbanas, lo público y lo privado en el presente, el espacio público, la subjetividad, entre otros muchos temas de moda en la investigación, suelen hacernos olvidar lo importante para la mayoría de los trabajadores, oculto por lo de hoy en la acumulación de capital y la ideología culta de la posmodernidad.

Las economías de la región y sus ciudades-región o metrópolis como formas territoriales hegemónicas, se han *financiarizado* al ritmo que le imponen los países hegemónicos en el capitalismo, apoyándose en el libre flujo internacional de capitales y su inversión (de portafolio o directa) en los sectores diversos donde se desarrolla su acumulación. La banca y otros ámbitos de las finanzas (seguros de todo tipo, fondos de inversión y de pensiones, crédito no bancario, casas de bolsa, etcétera) de nuestros países son ahora controlados por el capital financiero trasnacional. Este proceso incluye al capital inmobiliario que, debido a sus necesidades objetivas de capital circulante (Parnreiter, 2018: cap. 9; Pradilla, 2018<sup>b</sup>), se ha fusionado con el financiero y se ha hecho hege-

mónico en la producción, reproducción, intercambio en venta o renta, y apropiación de lo urbano, al tiempo que se convirtió en nicho de obtención de sobreganancias especulativas del capital sobre acumulado en los países capitalistas hegemónicos, emigrado a Latinoamérica.

Esto ocurre en el marco de una notoria ampliación de los procesos de inversión en grandes unidades de vivienda de interés social en la periferia y de la reconstrucción de áreas antiguas de poblamiento mediante megaproyectos públicos, privados o de Alianzas Público Privadas (APP), facilitados por las políticas públicas, convertidas hoy en lugares de reconstrucción vertical y elevación de las rentas del suelo acumuladas en beneficio de sus nuevos propietarios temporales (Jaramillo, 2009; Pradilla, 2010<sup>b</sup>), para generar modernos emplazamientos comerciales, de oficinas de gestión pública y privada, hotelería de lujo, viviendas para sectores de altos ingresos, en *corredores urbanos terciarios* (Pradilla (coord.) *et al.*, 2016: cap. 6.2) en formación como nuevos ejes estructurantes urbanos – abiertamente diferenciados de los asentamientos de comercio y servicio en áreas populares producidas irregularmente–, cuya construcción frecuentemente implica el desplazamiento y despojo de antiguos habitantes y su reemplazo por nuevos sectores de segmentos muy altos de ingreso (Pradilla, 2010<sup>b</sup>).

Lamentablemente, hay autores que olvidan que estas ganancias, aun las que son plusvalía entregada como renta del suelo al terrateniente o derivadas de la especulación, se generan en la explotación directa de los obreros de la construcción, uno de los sectores laborales más atrasados y sobrexplotados de nuestra economía y más golpeados por el desempleo periódico (Jaramillo, 2009; Lovera, 2011), y no producto de la “desposesión” a la manera de un botín de piratas, lo cual no tiene asidero en el materialismo histórico-dialéctico, aunque haya hoy más piratas que en el pasado.

Las políticas públicas en el neoliberalismo, tanto económicas como específicamente territoriales, incluyendo la planeación urbana y regional (Pradilla, 2009: cap. V; Pradilla y Márquez, 2020<sup>a</sup>), al convertirse en

facilitadoras subsidiarias de la acumulación del capital en general y del inmobiliario-financiero privado, sobre todo en su dimensión monopólica transnacionalizada, como garantes de la rentabilidad y la competitividad de los ámbitos territoriales, de la creación y operación de las APP en las condiciones generales materiales de la economía y de la reproducción social necesaria al capital, o como compradores y realizadores de las mercancías urbanas en el intercambio desigual, actúan como instrumentos estatales de (y en) la *heterogeneidad territorial* que se adecuan a la valorización del valor, y por tanto de sus resultados positivos al capital o negativos para los trabajadores. Así, el Estado mediante sus políticas económicas o territoriales, actúa como factor objetivo de la desigualdad del desarrollo territorial, aunque subjetivamente diga que busca revertirla (Pradilla y Márquez, 2022<sup>c</sup>).

Las contradicciones y los límites del proceso de acumulación de capital en sus diferentes patrones para crear el empleo necesario para absorber a la masa de población económicamente activa se muestran en el hecho de que la superpoblación relativa, y en particular el ejército industrial de reserva existentes en la región desde mediados del siglo xx es muy similar al que hoy es contabilizado como “informal”, cercano a la mitad de la población económicamente activa (PEA). Las actividades de subsistencia o mercantiles simples de esta masa se expresan, desigualmente según el mercado disponible en cada asentamiento humano, paradójicamente mayoritario en las grandes ciudades de mayor desarrollo capitalista, formando concentraciones de venta callejera en los corredores mercantiles populares y, como una contradicción viva, en los modernos *corredores urbanos terciarios* de lujo modernizante, que no atienden a sus trabajadores en sus instalaciones, por lo que la necesidad los lleva a atenderse en los puestos de “ambulantes” en las calles aledañas o, si lo permiten las autoridades, en los ejes urbanos ultramodernos mismos evidenciando visualmente la desigualdad territorial. Otras actividades de subsistencia como la delincuencia organizada o la casual, el “cobro de piso” o la extorsión y el sexo-servicio callejero,

también tienen su lugar en los corredores terciarios populares o de lujo, según la desigualdad de clase e ingresos de los compradores, usuarios, prestadores o criminales.

Como última –no final– reflexión del capítulo, tenemos que señalar que en las formaciones económico-sociales latinoamericanas, como complejas y heterogéneas combinaciones de formas económicas, sociales, político-militares e ideológico-culturales diversas, fragmentos de distintos modos de producción del pasado y el presente articuladas en torno a las propias, dominantes y más avanzadas del capitalismo y su acumulación, el desarrollo territorial desigual tiene múltiples determinaciones que van mucho más allá de las aquí señaladas, y que deben ser estudiados en cada caso particular y concreto para poder llegar a establecer un análisis integrado de lo que Karel Kosik denomina *totalidad concreta* (1987 [1983]). Nosotros solo pretendemos mostrar cómo llevar a cabo el análisis, y por qué no basta con referirnos al impacto del capitalismo en general, pues este tiene muchas particularidades en su desarrollo en nuestras complejas FES, derivadas de la presencia de formas de otros modos de producción que han generado y perpetúan graves y agudas condiciones de desigualdad socio-territorial.

## La desigual intervención estatal sobre los territorios

*Emilio Pradilla Cobos*

*Lisett Márquez López*

El punto de partida de este capítulo es nuevamente la ley del *desarrollo desigual y combinado* de las sociedades (Trotsky, 1972 [1930], t. 1, 24) en su manifestación en los territorios latinoamericanos (Márquez y Pradilla, 2018), pero ahora busca aportar elementos para la construcción de un planteamiento que sirva de herramienta para analizar la naturaleza de las intervenciones del Estado sobre el territorio, las *políticas territoriales* en sentido amplio (Pradilla, 2009: 198), los impactos de las acciones de sus diferentes poderes, niveles y aparatos sobre la configuración territorial –urbana y rural–, en nuestras *formaciones económico-sociales* (Luporini y Sereni, 1987 [1973]).

Abordaremos el tema en dos momentos históricos distintos: en la primera parte, hurgaremos en el período precolombino y su apropiación del territorio; la manera como las potencias coloniales ibéricas se lo apropian y reestructuran; y la formación, consolidación y despliegue de la estructura estatal republicana, de aplicación de las políticas territoriales –reconocidas o no como tales–, y de la reconfiguración del territorio colonial como proceso histórico en sus rasgos básicos en la región; y en la segunda parte, nos referiremos más ampliamente a la

naturaleza del Estado, sus regímenes políticos y las políticas territoriales como realidad actual, en *el patrón neoliberal de acumulación de capital* en los países latinoamericanos.

## El Estado en la historia latinoamericana<sup>1</sup>

Este parte del capítulo es un rápido esbozo teórico-histórico del *desarrollo desigual y combinado* de los estados latinoamericanos, sus territorios y sus políticas territoriales, en relación con los procesos de acumulación de capital, que se inicia con la etapa de la *acumulación originaria de capital* primero en Europa (Marx, 1975 [1867], vol. 1, t.1, cap. xxiv) y luego en nuestra región, como factor determinante de la desigual estructuración territorial en América Latina.

### *Dispersión precolombina y unificación colonial*

Al llegar los conquistadores ibéricos –españoles y portugueses–, el vasto y diverso territorio que hoy conocemos como América Latina ya mostraba el impacto de la desigualdad, como ley general del desarrollo histórico (Brophy, 2018). En él coexistían, en constante conflicto por el control territorial en sus tangencias, grupos sociales que se organizaban mediante tres diferentes modos de producción: la *barbarie* de los grupos genéticos (*gens*) nómadas –sin soportes materiales estables– de cazadores, recolectores y pescadores que deambulaban por el territorio obteniendo su subsistencia de lo que la naturaleza les aportaba en forma silvestre; las *comunidades aldeanas primitivas*, sedentarias en aldeas comunitarias de *gens* específicas, de agricultores y/o criadores de

---

<sup>1</sup> Versión original de esta primera parte: Pradilla Cobos, Emilio; Márquez López, Lisett. 2022d. “La desigual intervención estatal sobre los territorios en América Latina” en Territorios. Bogotá. Núm. 46, primer semestre, pp. 1-17.

animales, artesanos textiles, ceramistas y orfebres, que transformaban ya a la naturaleza para producir sus medios de subsistencia, incluidos los soportes materiales básicos y su territorio (Pradilla, 1984: cap. 1); y las más desarrolladas, las *sociedades tributarias*<sup>2</sup> mayas, aztecas e incas, que lograron el desarrollo agropecuario y artesanal para su sustento comunitario, un cierto grado de intercambio mercantil y particularmente el poder político-militar para someter a su dominación y explotación mediante el tributo en productos y trabajo a otras comunidades aldeanas menos avanzadas, generando la diferenciación en clases sociales y la construcción de grandes centros ceremoniales o "ciudades", con obras monumentales como pirámides, templos y palacios, caminos, puentes, chinampas<sup>3</sup> y diques (Bartra, 1983<sup>b</sup>; Pradilla, 2009: 28-29; Konezke, 1972: [1968] 3-19).

Para entender la desigualdad alcanzada entre estas formas de organización social, tomamos la caracterización de Roger Bartra de las *sociedades tributarias* de México y Perú:

(...) el *modo de producción tributario* surge en aquellas sociedades donde un desequilibrio interno en el crecimiento de las fuerzas productivas ocasiona un desarrollo del aparato estatal como unidad aglutinante (política y económica) de un vasto conjunto de comunidades aldeanas, las cuales –vistas aisladamente– están regidas por relaciones de producción primitivas. Este desequilibrio se expresa en una mayor utilización de la fuerza productiva *trabajo humano* que de la fuerza productiva *medios de producción*; es decir, aparece una superexplotación de la fuerza de trabajo que compensa la subutilización de las posibilidades tecnológicas; y este desequilibrio se expresa tanto en las civilizaciones llamadas "hidráulicas", como en los sistemas tributarios sin grandes trabajos agrícolas; en el primer caso, el avance tecnológico que significan los gran-

---

<sup>2</sup> Homólogas a las denominadas "despóticas orientales" por diversos autores (Bartra, 1983<sup>a</sup> [1963]), "asiáticas" por Marx y Engels (Marx y Hobsbawm, 1982 [1857-1858]), "tributarias" o "americanas" por otros autores latinoamericanos.

<sup>3</sup> *Chinampa*: técnica prehispánica de cultivo sobre los lagos, utilizado por los mexicas para ampliar la superficie cultivable, consistente en una isla artificial flotante de lodo en canastas de caña, fijando al fondo del lago, donde se cultivaban distintos alimentos y plantas, aún utilizadas en el Valle de México.

des trabajos de interés público (canales, presas, terrazas, etcétera) solo puede lograrse mediante una explotación masiva de las comunidades, y tiene un carácter tal que solo es utilizable bajo el control del Estado, excluyéndose la posibilidad del uso en función de intereses privados.

[...] La explotación reviste la forma de un tributo impuesto a las comunidades (pagado en especie, en trabajo o en formas primitivas de dinero), que es en realidad una renta pagada al soberano por el uso de la tierra, de la que, por gracia divina, es dueño absoluto. (Bartra, 1983<sup>b</sup> [1963]: 214-215).

La desigualdad entre la sociedad tributaria dominante y las comunidades aldeanas dominadas la garantizaba la existencia del Estado con tres componentes: el déspota, su nobleza y los sacerdotes como clase dominante; los cobradores de tributos que controlaban la producción agropecuaria y artesana y recolectaban el tributo en productos y/o trabajo; y los hombres armados que ejercían la dominación de la comunidad dominante sobre la dominada basada en la propiedad de la tierra que la primera expropiaba y ostentaba pero cuyo usufructo permitía a las comunidades dominadas.

Aquí es necesaria una digresión. El análisis de las características propias y las relaciones entre estas comunidades precolombinas adquiere importancia hoy, además del interés histórico, en la medida que en la región todavía existen, como parte de las formaciones económico-sociales (FES) latinoamericanas, comunidades aldeanas que exigen y luchan por continuar su derecho democrático, a lograr su autonomía en lo económico, político y cultural. Por otra parte, el turismo explota, a nuestro juicio abusivamente, a costa de la destrucción del medio ambiente y de prácticas continuas y comunes de despojo a las comunidades, y sin dar ninguna retribución equitativa a los portadores de la “cultura patrimonial” de los “pueblos originarios”,<sup>4</sup> en muchos casos

---

<sup>4</sup> México, Guatemala, Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú son ejemplos claros de esta sobrexplotación de lo “autóctono” por las empresas turísticas nacionales y transnacionales particularmente las de transporte aéreo, agencias de viaje, hotelería y cadenas de restaurantes.

confundiendo lo impuesto por el colonialismo ibérico con lo originario previo a la conquista, o aun llevando a cabo folclorizaciones contemporáneas carentes de todo valor, hasta en el discurso gubernamental.

La colonización ibérica se inició en una situación de desigual desarrollo de las comunidades indígenas, en sus territorios, que selló su destino: las tribus bárbaras que opusieron mucha resistencia bélica fueron masacradas; las comunidades aldeanas, libres o sometidas en las sociedades tributarias, que en diversos casos se aliaron a los colonizadores para vencer a las tribus dominantes, y estas, fueron vencidas y sometidas por los colonos a sus propias formas de dominio reconstruidas o a las llegadas de Europa (Konetzke, 1972 [1968]: 3-19).

España y Portugal realizaron la conquista y colonización de América Latina a partir de acuerdos políticos entre sus coronas (estados), en una fase temprana del surgimiento del capitalismo en las entrañas del feudalismo europeo; y convirtieron la región en palanca de la *acumulación originaria de capital* (Marx, 1975 [1867], t.1, cap. xxiv), por cinco vías que reiteramos para fines expositivos: la expropiación de las tierras de indios o baldías convertidas en *propiedad eminente* de las coronas y entregadas como mercedes a los colonizadores; la expoliación del oro y la plata acumuladas por los indígenas, y extraídos luego de los ríos y las minas por el trabajo esclavo indígena y negro, enviadas a las arcas de las coronas y la nobleza ibérica para pagar sus compras en Inglaterra, Francia o Flandes, puntas de lanza del comercio; la piratería, armada por varias casas reinantes europeas para robar sus riquezas a las flotas y los navegantes ibéricos; las ganancias obtenidas en el tráfico y venta de esclavos negros africanos en América ibérica; y el intercambio desigual de mercancías europeas por oro y plata, gracias a su escasez en las colonias (Márquez y Pradilla, 2018). En todas estas vías, la presencia de los Estados Europeos y los gobiernos locales fue esencial en su regulación jurídica, su realización y posterior justificación.

Concluido el pillaje, el aplastamiento de la resistencia y la estabilización de la dominación colonial, en la que la violencia armada y la imposición religiosa de las coronas y la iglesia católica fueron fundamen-

tales, la explotación económica permanente se implantó mediante una combinación desigual de formas de producción en las que las acciones de los estados siguieron presentes: con el cobro de tributos en especie o trabajo, tomado del sistema feudal y de la organización impuesta por las comunidades indígenas dominantes a las dominadas (*quinto real*, *diezmo* eclesiástico, *mita* urbana, agraria o minera); con la concentración de los habitantes originarios en *pueblos de indios*, *encomendados* a notables españoles para apropiarse de las tierras vacantes debido al declive demográfico; la recreación de la esclavitud, con la venia del papado católico, luego de diez siglos de haber desaparecido en Europa, cuando hubo escasez de fuerza laboral por la crisis demográfica indígena en el siglo XVI; la transferencia de las formas serviles feudales traídas de Europa por los colonizadores; y la implantación legal de los embriones de trabajo asalariado libre de los indígenas bajo formas coercitivas (*repartimientos*) o de los blancos pobres para responder a la demanda del comercio con los países colonizadores (Bartra, 1983<sup>b</sup> [1963]: 47; Konetzke, 1972 [1965]: caps. 6 y 8).

La combinación de formas productivas que caracterizó a las formaciones económico-sociales latinoamericanas durante la Colonia, con su limitado dinamismo propio, acompañó tardíamente a las metrópolis en su contradictorio tránsito hacia el capitalismo, marcado por la dependencia económica, el atraso productivo y el conflicto político-militar con las coronas de Inglaterra y Francia, como *monarquías absolutas*, formas de Estado vigentes hasta las revoluciones burguesas y sus secuelas en otras naciones (Hobsbawm, 1974 [1962]).

La propiedad de las coronas sobre la tierra americana, entregada en usufructo a los peninsulares como *merced real* contra un tributo, sustentó el sistema económico hasta el inicio de su venta en propiedad en el siglo XVIII para paliar la crisis de las arcas reales. Las actividades dominantes fueron las ligadas al comercio, monopolizado por las coronas y los puertos ibéricos establecidos para tal efecto: la minería explotadora de oro, plata y diamantes hasta su decadencia a inicios del siglo XVIII; la agricultura de exportación de azúcar, café, tabaco y cacao;

la recolección de tintes animales o vegetales; y el intercambio desigual de bienes manufacturados europeos por oro y plata americanos bajo el monopolio de los imperios coloniales y sus puertos. Los territorios que servían de asiento a estas producciones e intercambios fueron los beneficiarios de la mayor explotación de los indígenas y luego los negros, y del enriquecimiento de los colonizadores la manufactura fue poco impulsada y siempre sometida al monopolio ibérico (Konetzke, 1972 [1965]: cap. 8). Como señala este historiador, a las coronas no les interesó el desarrollo económico de las Indias; su única preocupación era la extracción de metales preciosos y recursos naturales para su beneficio.

Los estados imperiales, sus consejos de indias, sus virreyes y audiencias, fueron dominantes en la estructuración territorial de las colonias, basada en la propiedad centralizada de la tierra de Indias y el control monopólico sobre la actividad productiva, el comercio y las relaciones sociales desde la Península Ibérica y sus aparatos estatales. Los colonizadores unificaron relativamente los territorios fragmentados del mundo indígena en la región, pero partiendo de los limitados avances tecnológicos disponibles en el transporte por mar y tierra para las mercancías, dignatarios, soldados, pobladores, animales, normas regulatorias e información, formando dos imperios coloniales, como proyecto político, que por la débil presencia efectiva de las coronas y sus autoridades, tendieron a desarrollar procesos de segmentación regional manifiestos en grupos de poder local.

En las colonias imperó la segregación racial: los indígenas fueron concentrados en *pueblos de indios*, y los blancos en *pueblos de blancos*, donde los nativos tenían acceso solo como empleados de los ibéricos; los negros eran objetos poseídos por sus propietarios, quienes ostentaban todos los derechos sobre ellos. Los colonizadores ibéricos controlaban el tráfico y consumo de bienes y servicios, regulados formalmente, en su caso, por la Corona Española en las Leyes de Indias recopiladas en 1553, que establecían normas hasta para el trazado físico de las villas y ciudades (Vigliocco, 2013). Los puertos que centralizaban el comer-

cio con la Península Ibérica y las capitales virreinales y/o provinciales donde se ubicaba la administración colonial y su burocracia, fueron los nodos de la organización territorial en Latinoamérica.

Los territorios indígenas más afectados por la conquista fueron los más desarrollados antes de ella, los de asiento de los imperios tributarios y las comunidades aldeanas más ricas, por el oro y la plata que acumulaban, la cantidad y docilidad de la fuerza laboral sometida a tributo, las ciudades o centros ceremoniales que proporcionaban piedra de su destrucción para las nuevas construcciones y la práctica agropecuaria y artesanal de su fuerza laboral, etcétera. La riqueza alcanzada antes de la Conquista fue la causa de su posterior atraso; igual ocurriría a España y Portugal pues lo expoliado a las colonias fluyó hacia Inglaterra, Flandes y Francia y nutrió su desarrollo manufacturero, mientras la península se estancaba y perdía su fuente colonial de recursos. Pero no hay duda alguna: las políticas de las coronas ibéricas jugaron un papel motriz en el profundo cambio económico y territorial que sufrió América Latina.

El mantenimiento del monopolio comercial colonial, el crecimiento del contrabando desde los países europeos más desarrollados, el malestar de los criollos ante las prácticas de los nacidos en España, la influencia política de las revoluciones burguesas europeas (Hobsbawm, 1974 [1962]), la ocupación de la península por Napoleón y el derrocamiento de su monarquía, y la independencia previa de Estados Unidos, fueron los motores de la liberación colonial.

### *Fragmentación de las naciones independientes*

En 1776, Estados Unidos declaró su independencia de Gran Bretaña, convirtiéndose en uno de los argumentos para la de otras colonias. Haití se liberó de Francia en 1804. Las independencias de los territorios bajo dominio español (1810-1826), fueron acompañadas de un intenso proceso de fragmentación: a mediados del siglo XIX, las excolonias

hispanas estaban ya divididas en 16 países. Brasil se declaró independiente de Portugal en 1822, pero continuó como imperio con gobernantes portugueses hasta 1889 cuando se transformó en República (Peña, 1989: 26 y ss.).

El parto de los estados-nación latinoamericanos fue doloroso. En el siglo XIX e inicios del XX, los gobiernos nacientes, sobre todo de militares activos o retirados, se enfrascaron en guerras y conflictos internacionales en los que se debatía la definición de los territorios nacionales. Brasil practicó todo el siglo XIX, hasta 1907, la política de “frontera móvil” y se expandió, por la fuerza o la diplomacia, a costa de sus vecinos los cuales le cedieron amplias porciones de su suelo (Peña, 1989).

La fragmentación territorial y la formación de estados-nación se realizó con la intervención armada o diplomática de Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Países Bajos, y otros países europeos. Francia intervino en México en 1838-1839 y 1862-1867. Cerca de la mitad del territorio de México le fue arrebatada por Estados Unidos en 1848. Gran Bretaña en el siglo XIX y EUA a partir del XX, coadyuvaron en la formación de estados nacionales estructuralmente débiles. El rompecabezas resultante incluyó desde minúsculos países en las islas del Caribe o en Centroamérica, hasta los tres grandes (Brasil, Argentina y México), incluido el estado-continente brasileño, que se desarrollaron desigualmente en lo económico, político y estatal; su extensión territorial, la diferente disponibilidad de recursos naturales y humanos, la combinación concreta de las formas de producción y acumulación de capital en cada uno, el desarrollo de las fuerzas productivas existentes, la debilidad o la fortaleza de su Estado para defender su territorio, fueron factores esenciales en su devenir (Lucena (coord.) *et al.*, 2008 [1988]: caps. II, III, IV).

Internamente, las fracciones políticas distintas se enfrentaron entre sí, en continuas guerras civiles durante todo el siglo XIX, en función de la elección de un régimen político *federalista* o uno *centralista*, dando lugar a formas distintas en los países; en términos de la elección del *proteccionismo* o el *librecambismo* como política económica, expre-

sando las posturas en conflicto en el mundo industrializado; o para que uno u otro partido político, uno u otro caudillo, una u otra alianza de clases tomará el poder del Estado.

Los estados latinoamericanos propiciaron y protegieron legalmente el mantenimiento de la gran propiedad territorial, los latifundios, ahora en manos de blancos criollos o españoles independentistas a través de la transferencia de propiedades de realistas expulsados, de la entrega de grandes extensiones de tierra a los líderes de la independencia en pago de sus “servicios a la patria” o a los acreedores extranjeros de préstamos para financiarla, a las compañías deslindadoras de tierras fiscales por su trabajo o a los inversionistas en vías y estaciones ferroviarias y puertos de medios de transporte fluvial o marítimo.

Entre mediados y fines del siglo XIX, como parte de las ideas y los gobiernos liberales, para impulsar la expansión de la propiedad privada y del mercado de tierras, como parte del desarrollo capitalista, y para cubrir los déficits fiscales, que padecían, se llevaron a cabo en varios países de la región –México, Colombia, Bolivia, Perú, entre otros– las *desamortizaciones de bienes de manos muertas* que afectaron por igual a las propiedades de las comunidades eclesiásticas –grandes propietarias territoriales urbanas y rurales– y las comunales indígenas que aún restaban de la liquidación de los resguardos, expropiadas y vendidas a particulares, incluyendo a los primeros agentes inmobiliarios en las ciudades latinoamericanas, las cuales dieron lugar a una mayor concentración de la propiedad del suelo y a la formación o expansión de los latifundios (Cueva, 2009 [1977]: cap. 4; para México: Nemeth, 2020: caps. I y II).

Las guerras y conflictos externos o internos no impidieron la ampliación de los flujos comerciales de los nuevos países, en el marco del capitalismo industrial en expansión en Europa y los Estados Unidos de América (EUA). A fines del siglo XIX e inicios del XX, los principales países de la región encontraron los productos primarios, agrícolas o mineros, de exportación al mercado mundial (Singer, 1975 [1973]: 127-128), que les aportaban las divisas para importar bienes manufacturados de con-

sumo desde Europa y EUA, los cuales alimentaban el comercio urbano para los sectores de altos ingresos, o en algunos casos el mercado medio con productos baratos, completando el *patrón mercantil de acumulación de capital, primario exportador e importador secundario*.

La actividad agropecuaria o minera se realizaba usando formas de producción aún precapitalistas, agudizadas en sus prácticas de explotación por el auge exportador: semiserviles, con la explotación y opresión agudas del peonaje acasillado –formalmente asalariado, realmente aprisionado por las deudas– y la aparcería en las haciendas latifundistas, sufridas en gran medida por los indígenas en las regiones donde abundaban; la esclavitud, en decadencia o encubierta, sobre todo en la minería; y la pequeña propiedad que producía para la subsistencia campesina y de quienes trabajaban como peones para las haciendas coadyuvando así al mantenimiento de muy bajos salarios. En la minería y la agricultura de exportación, el capital extranjero imperialista estaba presente en grandes explotaciones de enclave, cuyos paradigmas fueron las *repúblicas bananeras* de Centroamérica y el Caribe, la zona bananera colombiana y las minas en Chile y Bolivia, protegido mediante la represión por la oligarquía civil o militar gobernante, dominante políticamente en los estados (Cueva, 2009 [1977]; Kalmanóvitz, 1983: cap. II).

La coincidencia de la expansión mercantil latinoamericana con la *onda larga depresiva* de la economía europea entre 1873 y 1893 (Mandel, 1986 [1980]: 95), impulsó dos procesos: la llegada a la región de capitales europeos y estadounidenses ociosos, sobre acumulados, no valorizables en sus países de origen en crisis, para construir los ferrocarriles,<sup>5</sup> equipar la navegación a vapor fluvial<sup>6</sup> o costera, y otras ramas de la acumulación de capital como la agricultura o la minería de exportación, sobre todo en los grandes países, que impulsaron la ampliación de la

---

<sup>5</sup> Las mayores redes ferroviarias se construyeron en Argentina, Brasil, México y Chile, y de menor extensión en Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia, jugando sobre todo un papel de articulador territorial.

<sup>6</sup> Ríos Amazonas, Paraná y La Plata, Orinoco, Sao Francisco, Paraguay, Guayas y Magdalena.

frontera agraria, la integración territorial y la fundación de poblados en las ferrovías y vías fluviales –estaciones o puertos– para el traslado de bienes primarios de exportación y manufacturados importados, que en muchos casos fueron el núcleo de ciudades; y la migración masiva de trabajadores europeos desempleados y empobrecidos hacia Argentina, Chile, Uruguay, Brasil, Venezuela y otros países<sup>7</sup> buscando empleo, pero con educación, calificación laboral y tradición sindical, que jugarían un papel notorio en las luchas obreras de inicios del siglo xx (Deller, 2008; Hardoy, 1972: 89; Sánchez, 1973: cap. 5; Pradilla, 2009: 31-33).

En este período y las dos primeras décadas del siglo xx ocurrió una industrialización básica en Argentina, Uruguay, Brasil, México, Chile y Perú, realizada por el capital extranjero o la oligarquía comercial local (Meisel, 2008: 120-126; Cueva, 2009 [1977]; Kalmanóvitz 1983). La instalación del aparato político-administrativo de las naciones independientes, la construcción de las vías y estaciones o puertos de los nuevos medios de transporte, la expansión de su comercio de importación-exportación, la industrialización primaria y la implantación de la burguesía comercial-industrial, causaron el desbordamiento de los límites coloniales de las ciudades, la transformación arquitectónica-urbana de ciertas áreas siguiendo los patrones europeos de urbanismo, y el desplazamiento territorial de las oligarquías en las capitales nacionales o provinciales y los puertos, congelados físicamente durante mucho tiempo (Romero, 1976: 119 y ss.).

Desde su origen, los países latinoamericanos y caribeños fueron desiguales: territorios de diferente tamaño y dotación de recursos naturales y humanos; estados distintos en estructura, funcionamiento, capacidad y poder como democracias limitadas sometidas a conflictos político-militares constantes, golpes militares y gobiernos civiles autoritarios. El imperialismo británico primero y estadounidense luego, con sus intervenciones diplomáticas o militares, deseadas o aceptadas

---

<sup>7</sup> Entre 1881 y 1930, llegaron a América Latina 8 millones 541 emigrantes europeos y asiáticos.

por las oligarquías y burguesías locales, sufridas y/o combatidas por sus sectores populares, fueron un factor exógeno internalizado determinante del proceso territorializado de cambio económico y social.

La desigual intervención de los estados nacionales en la promoción, legalización, financiamiento y soporte territorial de la infraestructura ferroviaria y de navegación,<sup>8</sup> fue un vector decisivo en el desarrollo diferencial de sus regiones y países, en este período y en el futuro, basado en la diversa disponibilidad, capacidad y condiciones de producción de bienes exportables, o de consumo de mercancías importadas por los sectores de medianos y altos ingresos. También sirvió para la entrada del capital imperialista que se hizo propietario de grandes extensiones de tierra e infraestructuras entonces estratégicas, usó los sistemas de transporte para su comercio sin control de importación-exportación, y le otorgó poder político en los estados oligárquicos del período (Cueva, 2009 [1977]). La relación comercial entre las naciones latinoamericanas independientes y las hegemónicas europeas en ese período vino acompañado del colonialismo intelectual que se manifestó en la vida cotidiana europeizante de las clases altas, en la arquitectura realizada por diseñadores europeos o la adopción estilística, y con el urbanismo haussmaniano de construcción de grandes bulevares y reconstrucción de sus bordes que sirvió para diseñar las expansiones periféricas para las capas altas o las transformaciones urbanas interiores (Romero, 1976).

---

<sup>8</sup> Gran parte del financiamiento de esta generación de infraestructura de transporte para la exportación-importación, fue cubierta mediante la entrega de tierras baldías a los empresarios extranjeros por los gobiernos nacionales que también entregaron la tierra baldía o expropiaron el suelo para el trazado de líneas férreas, estaciones y puertos marítimos o fluviales.

### *Autonomía relativa en una región sojuzgada*

El período 1914-1945, de profunda crisis económica y político-militar del capitalismo mundial, implicó muchos cambios que modificaron el panorama de la región, incluyendo la sustitución de Inglaterra por Estados Unidos como la potencia hegemónica en occidente, y un retroceso en la mundialización del capital por la Revolución Rusa de 1917, la creación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y la formación del que se llamó “el campo socialista” luego de la derrota de Alemania y la ocupación de varios países del este europeo por la URSS (Pradilla, 2009; cap. VIII).

La evolución geográfico-política (o política, simplemente) de América Latina a partir de los años 1915-1920 y hasta la fecha se caracteriza por dos tendencias principales: la ampliación de la presencia estadounidense en la cuenca del Caribe y la consolidación de las fronteras nacionales sea por la vía de la negociación diplomática, sea por la vía del enfrentamiento militar [...].

Es en este marco que asistimos a la implantación cada vez más vigorosa del poder económico y político de Estados Unidos sobre el conjunto de América Latina (Peña, 1989: 51; cursivas en el original).

En 1910 ya existían los 20 actuales países formalmente independientes de la región. La “Doctrina Monroe”, el “destino manifiesto” de América Latina formulado en 1823 por el presidente de Estados Unidos solo pudo aplicarse en el siglo XX, cuando logró el poder suficiente para arrebatarle la hegemonía capitalista a la Gran Bretaña. El “Corolario Roosevelt” de 1904-1905, la reafirma agresivamente. Sus intervenciones políticas y ocupaciones militares en Centroamérica y el Caribe se extendieron todo el siglo XX, desde la separación de Panamá en 1903 y el control de la Zona del Canal, hasta la ocupación de la isla de Granada en 1983 (Peña, 1989: 57).

Entre 1914 y 1945, el capitalismo atravesó por una *larga onda recesiva* de la economía, marcada por las dos “guerras mundiales” interimperialistas que arrasaron Europa y su base productiva e infraestructural, la caída del Imperio Ruso (1917) y de los países del Este que se sumaron al Bloque Socialista luego de la Segunda Guerra Mundial, y la Gran Depresión de 1929-1930 (Mandel, [1980] 1980: 92). América Latina sufrió los efectos con tres severas caídas del producto interno bruto (PIB); pero el desarrollo desigual volvió a actuar: surgieron en el continente las fuerzas sociales y políticas que dieron lugar a la Revolución Mexicana de 1910-1920 (Gilly, 2007 [1971]), a movimientos huelguísticos paradigmáticos en los enclaves agrícolas, ganaderos, de transporte y mineros nacionales e imperialistas, y a la formación de fuerzas nacionalistas que enterraron al Estado Oligárquico, modificaron –diferentemente en cada caso– la alianza de clases en el poder estatal e impulsaron la *industrialización sustitutiva de importaciones* (ISI) y el ingreso al capitalismo industrial: los presidentes Lázaro Cárdenas en México (1934-1940), Getulio Vargas en Brasil (1930-1945 y 1951-1954), Juan Domingo Perón en Argentina (1946-1955), Hernán Siles Suazo y Víctor Paz Estensoro desde la Revolución Boliviana (1952-1964), Alfonso López Pumarejo en Colombia (1934-1938, 1942-1945) y otros menos importantes, pero los cuales no podemos ubicar en la misma matriz ideológica (Cueva, 2009, [1977]; Manrique, 2006). La crisis de los países capitalistas hegemónicos dio paso a una fase significativa del desarrollo capitalista de los países dominados latinoamericanos: la industrialización.

### *Industrialización y dictaduras civiles y militares*

La industrialización tardía, trunca, contradictoria, lenta e insuficiente (Pradilla y Márquez, 2020<sup>b</sup>) se realizó a partir de las desigualdades históricas acumuladas: fue intensa en las tres grandes naciones Argentina, México y Brasil, menor en Colombia, Perú y Chile, y no despegó en

las pequeñas y medianas naciones centro y suramericanas surgidas en el siglo XIX. La desigualdad del desarrollo territorial entre naciones se profundizó. Los estados nacionales, amparados en el *patrón intervencionista estatal de acumulación de capital (Keynesiano)*, que sustituyó en la segunda posguerra al vigente anteriormente, y en las recomendaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y sus economistas, jugaron un papel central en la industrialización (Guillén, 1984, cap. I).

La industrialización avanzó desigualmente según la naturaleza cuantitativa y cualitativa de la acumulación de capital privado en cada país, la diversa capacidad de los estados para crear las *condiciones generales para la producción* (infraestructura vial, de transporte y comunicaciones, energética, hidráulica, etcétera), y para la *reproducción de la fuerza de trabajo* necesaria a la industria (vivienda, educación, salud, etcétera) (Pradilla, 1984: caps. 1 y 2), para impulsar con apoyos y subsidios a la industrialización privada, sobre todo la transnacional, crear industrias paraestatales para eslabonar las cadenas de valor y de realización mercantil, e impulsar la producción de excedentes de materias primas mineras y agropecuarias necesarias al crecimiento de la industria en la estructura rural existente, mayoritariamente dominada por el latifundio tradicional *junker* (Pradilla, 1981). Además en los países más grandes y desarrollados en términos capitalistas del continente, el Estado presentaba grandes debilidades estructurales para intervenir en la vida social, regular a los capitales transnacionales y resolver los desequilibrios regionales y urbanos que el proceso produjo de forma desigual.

Una contradicción sustantiva que enfrentaron los países que se industrializaban fue la *contradicción estructural de la balanza comercial y de pagos*, señalada por los economistas de la CEPAL de entonces: las divisas aportadas por las exportaciones primarias, declinantes en el tiempo, eran insuficientes para cubrir las necesidades crecientes de importación de bienes de capital –medios de producción– generadas por la industrialización, por lo que los estados tenían que recurrir al crédito

externo y/o a la inversión externa directa (Guillén, 1984: 58 y ss.), permitiendo la profunda penetración de las empresas transnacionales (ET) en las economías más industrializadas de la región (Fajnzylber, 1983: cap. III; Fajnzylber y Martínez, 1976), y dando lugar a la crisis de pagos de la deuda externa en los años setenta, que cerró el ciclo de la ISI, antecedió a la recesión de 1982 y al nuevo cambio de patrón de acumulación.

La industrialización fue territorialmente desigual, pues se ubicó sobre todo en las ciudades capitales nacionales y/o en una o dos de cada país, donde se había acumulado el capital-dinero en la fase anterior y se reunían las condiciones generales para el funcionamiento de la industria, lo cual las convirtió en nodos receptores de la intensa migración campo-ciudad (Pradilla y Márquez, 2020<sup>b</sup>). La adecuación del campo a las necesidades de la industrialización, realizada por la *via junker*—con excepción de México después de la aplicación de los logros agrarios de su revolución en la Constitución de 1917—, se resume: el despojo de la tierra a los campesinos para expandir la gran propiedad; la liberación de fuerza de trabajo y su migración a las ciudades en expansión; la producción de un excedente de materias primas industriales y productos alimenticios de calidad, en cantidad creciente y a bajo costo; y la conversión del campo en mercado para los productos industriales. Se produjo así el acelerado proceso de urbanización que es una de las particularidades de nuestras formaciones sociales (Pradilla, 2009: cap. VI; Pradilla y Márquez, 2020<sup>b</sup>).

Se gestaron además dos características estructurales propias de nuestras formaciones económico-sociales: la tardía industrialización, dependiente de medios de producción importados muy avanzados, requería poca mano de obra, dando lugar a una *superpoblación relativa* y un *ejército industrial de reserva* de gran magnitud: un 46,1% de la población económicamente activa (PEA) en 1950, en plena industrialización, que se mantiene casi sin cambio en la actualidad (CEPAL, 1988: 5; Casabon, 2017); y que los migrantes sin empleo tuvieran que recurrir a la *urbanización popular*, ese gran paradigma latinoamericano, para obtener una vivienda, caracterizada por la ocupación irregular de terre-

nos, la autoconstrucción de unidades precarias y hacinadas en largos períodos de tiempo y la realización de movimientos urbanos populares para preservarla, regularizarla y obtener infraestructura y servicios, mediante la cual se formó más de la mitad del área urbanizada de las grandes ciudades en el período (Pradilla, 1987; Duhau, 1998; Connolly, 2013). Estas dos particularidades explican los salarios obreros tan bajos en la región, pues se combinan para saturar el mercado laboral y descontar el costo de la vivienda del salario pagado por los empresarios, como señaló Engels hace muchos años (Engels, 1969 [1873]).

La situación del campesinado golpeado por la violencia y el despojo de los terratenientes *junker*, el declive de la industrialización agravando el desempleo urbano y el imaginario de rebeldía creado por la victoria de la Revolución Cubana dieron lugar a movimientos guerrilleros en el campo y la ciudad, y a movimientos rurales y urbanos populares que exigían o defendían la tierra ocupada irregularmente, pedían la regularización de su propiedad y la dotación de servicios. La respuesta de la burguesía y sus gobiernos fue la represión o la tolerancia omisa. La democracia burguesa restringida aparecía solo ocasionalmente y entre mediados de los años sesenta y ochenta del siglo xx desapareció casi totalmente en América Latina borrada por dictaduras militares o civiles represivas que coparon la mayoría de los estados nacionales, y fueron portadoras del “nuevo” patrón de acumulación neoliberal.

## **Neoliberalismo, Estado y desarrollo territorial desigual<sup>9</sup>**

En esta sección pretendemos describir, interpretar y analizar la relación entre la estructura y el funcionamiento de los estados latinoamericanos

---

<sup>9</sup> Versión original: Pradilla Cobos, Emilio y Márquez López, Lisett 2022c “Neoliberalismo, Estado y desarrollo territorial desigual en América Latina” en Narváez León, Ángelo, Vargas, Roberto y Gasic, Ivo (eds.). *Capital y dominación social. Hacia una crítica de la economía política del espacio*, Valparaíso: Universidad de Valparaíso.

en el *patrón neoliberal de acumulación de capital* hoy vigente, y la profundización del *desarrollo territorial desigual* que se ha producido entre América Latina y los países hegemónicos en el capitalismo, entre las naciones de la región y al interior de cada una de ellas entre ciudades y campos y entre el campo y la ciudad, a lo largo del tiempo transcurrido desde la crisis de 1982 y la sustitución del patrón intervencionista estatal. Para hacerlo, no recurrimos al usual procedimiento de citar a los autores consagrados de los países hegemónicos, aunque ellos investiguen y escriban partiendo del marxismo y tengan razón al explicar dichos procesos en sus países de origen y/o objetos de investigación. Tratamos, más bien, de hurgar en nuestra propia realidad, en las estructuras complejas de nuestras *formaciones económico-sociales* (FES) y su dinámica histórica, en las que se combinan formas productivas, de intercambio y distribución, políticas e ideológico-culturales de diversos modos de producción, en distintos estadios de desarrollo, en torno a las capitalistas dominantes en sus diferentes grados de evolución, incluyendo las más avanzadas resultantes de los procesos nacionales, regionales o locales, subordinadas a las economías capitalistas hegemónicas como parte de los diferentes momentos transcurridos de la mundialización del capital.

Procedemos así, porque la aplicación de la Ley Universal del Desarrollo Desigual y Combinado (Trotsky, 1972 [1930]; Brophy, 2018) que pretendemos aplicar en una época determinada, el capitalista neoliberal, nos dice que el capitalismo histórico (Wallerstein, 1988 [1983]) se ha desarrollado muy desigualmente en el tiempo y el territorio, dando lugar a unas formaciones económico-sociales capitalistas hegemónicas, imperialistas, y otras atrasadas y dominadas en las que persisten, en compleja combinación, diversas formas heredadas del pasado, no superadas por el lento y contradictorio avance del capitalismo imperante en ellas (Pradilla y Márquez, 2020<sup>b</sup>).

La Ley del Desarrollo Desigual y Combinado nos señala que todas las formas, relaciones, contradicciones y procesos económicos, sociales, políticos e ideológico-culturales que ocurren en la unidad-totalidad de una sociedad en su dinámica histórica, se desarrollan, avanzan, retroceden o desaparecen desigualmente, dando lugar en cada coyuntura particular, necesariamente, a su combinación compleja y contradictoria en una formación económico-social concreta,<sup>10</sup> históricamente fechada y territorialmente localizada, en la que se articulan formas o fragmentos completos de modos de producción del pasado y del presente (Sereni, 1978 [1970]).

Según Marx: “En todas las formas de sociedad existe una determinada producción que asigna a todas las otras su correspondiente rango [e] influencia, una producción cuyas relaciones asignan a todas las otras el rango y la influencia”; y unos párrafos más adelante, luego de señalar que en las sociedades donde domina el capital, esta producción es la capitalista, indica que: “En consecuencia, sería impracticable y erróneo alinear las categorías económicas en el orden en que fueron históricamente determinantes” (Marx, 1970 [1857]: 27-28), lo cual nos lleva a concluir que en las sociedades capitalistas actuales, en las que persisten diversas formas o, aun, fragmentos de modos de producción del pasado, son las capitalistas más desarrolladas las que asignan su lugar y función a todas las demás, incluyendo a las capitalistas atrasadas. En el ámbito económico, el mecanismo dinámico mediante el cual las formas capitalistas más avanzadas llevan a cabo la asignación del lugar y la función a las atrasadas y, en particular, a las heredadas

---

<sup>10</sup> Asumimos esta postura teórica luego de revisar el debate desarrollado entre quienes sustentan la identidad entre los conceptos de modo de producción y formación económico-social, y quienes sostienen que se trata de dos conceptos distintos cuyo contenido y método de aplicación es distinto, lo cual aceptamos y proponemos en este libro, en su especificación a lo territorial (Luporini y Sereni 1978 [1973]; Bosch y Catena, 2013).

de otros modos de producción del pasado, fue planteado por Marx en su elaboración sobre la *subsunción formal* y la *subsunción real* al capital (Marx, 2005 [1861-1863]).

Samuel Jaramillo, al plantear su desarrollo sobre la *heterogeneidad* (combinación, diríamos nosotros), más en concreto sobre la subsistencia de la economía mercantil simple y sus agentes, en las formaciones sociales capitalistas periféricas y, las desarrolladas, define:

Estos autores<sup>11</sup> desarrollan las relaciones entre modo de producción (modalidad abstracta y general de organización social, incluida la dimensión económica), formación social (modalidad concreta pero global de organización de sociedades históricas) y forma de producción (categoría estrictamente económica de organización de los agentes productivos para la elaboración de los bienes) (Jaramillo, 2016: 61).

En América Latina, desde la Colonia, los países se han caracterizado como FES complejas, desigualmente constituidas y desarrolladas históricamente, siempre tuteladas por la potencia hegemónica a nivel mundial en cada coyuntura histórica concreta (Cueva, 2009 [1977; Kalmanóvitz, 1983; Pradilla y Márquez, 2020<sup>b</sup>). Hoy, como resultado de su dinámica histórica estructural, la economía de las diversas FES latinoamericanas combina desigualmente formas comunitarias primitivas heredadas de las organizaciones sociales precolombinas, en muchos casos en resistencia abierta al dominio del capital y su Estado<sup>12</sup> y que plantean explícitamente que quieren seguir siéndolo; de autosubsistencia rural; mercantiles simples heredadas de la transición al capitalismo (campesinado minifundista, pequeño comercio, artesanado rural o urbano) o recreadas en las condiciones estructurales del desarrollo capitalista en

---

<sup>11</sup> Se refiere, añadimos, a los autores que somos ubicados en la Escuela de las Formas de Producción de Vivienda: Luiz Cesar de Queiróz, Samuel Jaramillo, Martha Scheingart y Emilio Pradilla.

<sup>12</sup> Nos referimos a las comunidades originarias integradas al Congreso Nacional Indígena en México, a las colombianas, ecuatorianas, bolivianas y peruanas que levantan estas banderas.

Latinoamérica (Jaramillo, 2016) como maneras de sobrevivir de la *superpoblación relativa*, denominadas “informales” por diversos autores, muchas de ellas subsumidas formalmente por el gran capital transnacional del cual realizan sus mercancías;<sup>13</sup> capitalistas que van desde las atrasadas hasta las más avanzadas tanto tecnológicamente como en las condiciones específicas de explotación de la fuerza laboral, expresión del gran capital mundializado y dominado por la fracción financiera; y crecientemente en las últimas décadas, tanto la lumpenburguesía (burguesía mafiosa), como el lumpenproletariado analizado por Marx, anidados en el crimen organizado en el narcotráfico, la trata humana, el contrabando, etcétera (Castillo y Pradilla, 2015).

El concepto de FES no se reduce a lo económico, sino que incluye a las diversas estructuras que constituyen la vida social: economía, política, ideología, cultura y territorio en un momento histórico determinado. En este texto, nos interesa particularmente la relación entre regímenes políticos, gobiernos y otras formas políticas heredadas del pasado con el desarrollo territorial desigual, desde la época posterior al intervencionismo estatal y que conocemos como patrón neoliberal de acumulación de capital.

La historia latinoamericana nos dejó de herencia del período de luchas internas posteriores a la fragmentación en Estados-Nación en transición al capitalismo, la presencia de regímenes políticos diferentes: naciones unitarias, centralistas, presidencialistas, con gobernantes regionales y urbanos designados por el ejecutivo central que luego pasaron a ser elegidos por los ciudadanos, más o menos centralistas, más o menos presidencialistas, más o menos democráticos (Colombia, Ecuador, Bolivia, Guatemala, etcétera); y países federalistas con grados muy distintos de autonomía relativa de las entidades federadas (Brasil, Argentina, Venezuela, etcétera), hasta llegar casi al centralismo real

---

<sup>13</sup> Hablamos, por ejemplo, de los vendedores callejeros –“ambulantes”– que comercian agua embotellada, cigarrillos, pañuelos desechables, CD, refrescos, programas de cómputo, armas ilegales, etcétera, producidos por grandes transnacionales, aún extranjeras.

bajo una fachada federal como ocurre en México. Por otra parte, a lo largo del tiempo se han sucedido, siguiendo las coyunturas políticas propias de cada país, desde *estados de excepción* como dictaduras civiles o militares sin órganos parlamentarios representativos o con ellos como aparatos sometidos al ejecutivo autoritario, gobiernos autoritarios de “partido de Estado” pero con elecciones manipuladas desde el poder, hasta democracias liberales restringidas. Difícilmente encontramos en la región desde las independencias nacionales hasta ahora democracias liberales plenas. Cada uno de estos regímenes políticos ha tenido su forma específica, desigual, de intervenir en el territorio mediante políticas discursivas –casi siempre plagadas de demagogia–, legislaciones casi siempre o en su mayor parte inaplicadas, y acciones reales diversas que hay que identificar y encontrar sus relaciones de determinación por la organización estructural y coyuntural específica del Estado, los poderes realmente existentes en los que la diferencia la encontramos entre la democracia burguesa liberal o conservadora, o los gobiernos de excepción y las políticas y acciones territoriales reales que llevan a cabo.

Por otra parte, cada una de las formas productivas antes mencionadas, persistentes en la FES concreta, mantiene fragmentos de sus maneras de hacer política y gobernarse: los usos y costumbres comunitarios indígenas que los llevan a la exigencia de mantener la elección comunal directa de sus dignatarios o el gobierno mediante asambleas –lograda en algunos casos– pero que en muchas ocasiones integran formas poco aceptables hoy día como la prohibición a las mujeres de ocupar cargos públicos o la compra-venta de niñas-esposas, etcétera; los cacicazgos regionales o locales que dominan a los pobladores campesinos y a las autoridades electas e inclinan su acción a su favor; los liderazgos territoriales de los “informales” que controlan a sus agremiados y negocian y acuerdan con los funcionarios las regulaciones sobre la actividad económica callejera mediante procedimientos marcados por la corrupción y el dinero; los capos de los cárteles del narcotráfico y el

crimen organizado que comandan a ejércitos de sicarios ilegales o que generan territorios violentos donde se enfrentan a la ciudadanía, al estado y a otras bandas por el control territorial, el cual obtienen manteniendo su ley sobre las actividades de todo tipo de la población rural y urbana; las dictaduras militares autoritarias que modifican la ley a su antojo, imponen la suya propia, suprimen las instituciones democráticas y, en muchos casos, las libertades civiles; y la democracia liberal restringida, el mercado político libre o limitado, el gobierno cibernético anónimo, el poder de orientación política de los medios electrónicos etcétera, Estas son formas reales que reducen la democracia liberal a una imagen muy deformada e idílica del Estado en el capitalismo avanzado, pues se amalgaman diferencialmente en los países, regiones, ciudades y pueblos latinoamericanas, según su propia historia de la lucha entre las clases y fracciones de clase y el ejercicio objetivo de la política.

Esta complejidad o *heterogeneidad estructural* se expresa en el desarrollo territorial desigual de muchas maneras distintas que constituyen nuestra particularidad, que nos diferencian de las formaciones políticas-territoriales, en muchos casos idealizadas pero irreales, en los países hegemónicos del capitalismo, y que han sido abordadas por muchos investigadores urbano-regionales –incluyéndonos– a lo largo de las últimas seis décadas: la dispersión y aislamiento de una parte significativa del hábitat campesino y sus habitantes con muy poca presencia de las instancias estatales y de su ley, orden y justicia pero convocados al rito electoral periódico como única forma de participación política; la persistencia de asentamientos humanos o concentraciones rurales de muy pequeña dimensión aislados en el territorio y carentes de infraestructura y servicios públicos adecuados, por la ausencia del Estado y sus acciones; la urbanización acelerada en ocho décadas, caracterizada por la formación de gigantescas metrópolis y ciudades-región con gobiernos fragmentados entre diversas Unidades Político Administrativas (UPA) integrantes, políticas territoriales carentes de unidad, incluyendo una planeación urbana discontinua, muy poco

aplicada, sin bases analíticas ni herramientas de aplicación (Pradilla, 2009: cap. v; Pradilla y Márquez, 2022<sup>a</sup>); la expansión urbana incesante mediante la urbanización popular constituida por la ocupación irregular del suelo y la autoconstrucción de la vivienda por los trabajadores mal pagados, desempleados o “informales”, tolerados o reprimidos por los gobiernos pero sin alternativas reales ofrecidas por ellos (Pradilla, 1987 [1974-1985]; Duhau, 1998; Connolly, 2013); el mantenimiento en las ciudades actuales de áreas enteras de vivienda carentes de infraestructura y servicios básicos luego de décadas de desarrollo capitalista y programas estatales multimillonarios de “mejoramiento barrial” carentes de rendición de cuentas; la existencia de un mercado “informal” o irregular del suelo y los inmuebles al margen de la regulación pública (Eibenschutz y Benlliure (coords), 2009; Abramo, 2011; Abramo, 2012); la presencia multitudinaria de vendedores de mercancías y servicios en la vía pública en las ciudades que los gobiernos locales desalojan de partes significativas de lo urbano, pero por lo general no logran ordenar o suprimir dada la magnitud del desempleo y la necesidad de los involucrados (Castillo, 2014; Castillo y Pradilla, 2015); muy altos índices de pobreza urbana moderada y extrema que no reducen los gastos públicos multimillonarios dedicados a combatirla mediante apoyos monetarios discrecionales siguiendo las recetas del Banco Mundial y otros organismos multinacionales; la violencia característica de las ciudades y campos latinoamericanos que sus gobiernos no logran controlar; el amurallamiento de barrios enteros o unidades de vivienda de los sectores de altos ingresos para buscar la seguridad de sus usuarios que no garantizan los guardianes del orden público (Caldeira, 2007 [2000]); barrios populares sin acceso para las “fuerzas del orden” donde ejercen el control las bandas de narcotraficantes o los grupos de excluidos económica, política y culturalmente; etcétera (Pradilla, 2014).

Las FES, como realidades históricas concretas, combinan desigualmente modos y/o formas económicas, sociales, ideológico-culturales, político-estatales y territoriales heterogéneas, incluyendo en particular

las formas de Estado, de régimen político y de gobierno, que realizan múltiples funciones como la protección de las fronteras del Estado-Nación, la delimitación y la operación de las unidades político-administrativas (UPA) incluyendo las urbanas, el mantenimiento del dominio de la burguesía en los conflictos de clase en sus múltiples formas (económica, ideológica, política, territorial, etcétera), la regulación de la vida económico-social en su conjunto integrando sobre todo la económica y la monetaria interna e internacional y su territorialización, la creación de infraestructura para la reproducción ampliada del capital y los servicios públicos básicos indispensables para la reproducción simple de la población, en especial de la fuerza de trabajo necesaria a la acumulación capitalista (Pradilla, 1984: 202 y ss.), la protección de los capitales particulares ante las contradicciones del sistema y su salvamento mediante la estatización o aportes monetarios a largo plazo cuando afectan a territorios o sectores privilegiados, el control de la lucha de los trabajadores en defensa de sus condiciones de trabajo y salariales mediante la aplicación de leyes laborales favorable al capital y los gobiernos, y muchas otras actividades ligadas a su función multiforme de gestión global del capitalismo,<sup>14</sup> con impactos evidentes en el desarrollo desigual del territorio, por lo que será el objeto específico de este texto.

### *Neoliberalismo y dictaduras*

Desde las independencias de las potencias coloniales, en los países de la América Latina fragmentada resultante han proliferado los gobiernos autoritarios de civiles y, sobre todo, de militares activos o retirados,<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> La literatura marxista sobre el Estado Capitalista publicada desde los años setenta es muy numerosa y refleja múltiples debates, por lo cual no la incluimos en este texto, por razones de extensión.

<sup>15</sup> Una revisión rápida en cualquier buscador en internet de la lista de presidentes de los países latinoamericanos nos revelará esta característica hecha estructural en la región.

mostrando la debilidad y limitaciones de sus democracias liberales, además siempre restringidas en términos del ejercicio de los derechos civiles de los ciudadanos, supuestamente su fuerte. Desde la década de los años sesenta del siglo XX, cuando la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), impulsada por patrones de acumulación de capital con intervención estatal, empezó a mostrar sus límites estructurales y sus características en términos de desigualdad social y territorial (Pradilla y Márquez, 2022<sup>d</sup>), el incremento de las luchas campesinas contra el despojo por los terratenientes y por la aplicación de reformas agrarias, la influencia de la Revolución Cubana y la generalización de las guerrillas rurales y urbanas, la ocupación irregular masiva de suelo urbanizable por los migrantes campesinos a las ciudades, la multiplicación de organizaciones de izquierda y las luchas sindicales llevaron a la reaparición de regímenes políticos autoritarios de tipo dictatorial militar y represivo que se mantuvieron desde 1957 hasta 1990, con distintos períodos de duración, en 12 países: Brasil, Argentina, Chile, Perú, Bolivia, Uruguay, Ecuador, Panamá, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala. Cuba, Colombia y Venezuela acababan de salir de dictaduras militares, y México era gobernado férreamente por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) que ya había iniciado el abandono de sus posturas revolucionarias y apostado abiertamente por el desarrollo capitalista. Estas dictaduras militares –o civiles– se caracterizaron tanto por el ejercicio de una sangrienta represión a los opositores, como por la eliminación de la representación ciudadana electoralmente seleccionada a congresos u otras formas estatales nacionales o locales, o su plena subordinación al poder militar abiertamente conservador.

El neoliberalismo llegó a la región, premonitoria y tempranamente a partir de 1973 con el gobierno anticonstitucional del General Augusto Pinochet en Chile y su asesor el economista neoliberal Milton Freedman, y se generalizó luego de la recesión económica mundial sincronizada de 1982, promovido activamente por los gobiernos conservadores de Margaret H. Thatcher en Inglaterra (1979-1990), Ronald

W. Reagan en EUA (1981-1989) y los organismos multinacionales bajo su control (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial), aún con la presencia actuante de las dictaduras militares (Guillén, 1997), lo que dio a su arribo un carácter claramente autoritario. Poco después, ante el desgaste político de las dictaduras militares y la intensa lucha social en su contra, se inició una democratización liberal restringida de los gobiernos, aplicando la ideología del “libre mercado” a la lucha por el poder político; los nuevos gobiernos civiles aceptaron sin condiciones la profundización de la aplicación más o menos acelerada de las “reformas estructurales”, sin que la ciudadanía, desestructurada y fragmentada por los gobiernos autoritarios, opusiera la resistencia suficiente para detenerlas. Además, los “ajustes” implicaban un mayor debilitamiento del Estado, con poca capacidad para negociar sus características con los países hegemónicos, los organismos multilaterales y las transnacionales de escala mundial.

Las principales reformas neoliberales se orientaron discursivamente hacia el “adelgazamiento” del Estado, cuyo paulatino crecimiento cuantitativo y cualitativo se había producido a lo largo de las cuatro décadas de predominio del patrón de acumulación de capital con intervención estatal, por lo que había sido el blanco de las críticas de la burguesía internacional y los partidos políticos conservadores cuando el patrón empezó a mostrar su agotamiento en Europa (Offe, 1991 [1988]: 135-150). Estas reformas fueron recogidas en el llamado *Consenso de Washington* y aplicadas diferencialmente en el tiempo, la amplitud o profundidad en todos los países del continente, con la excepción de Cuba (Guillén, 1997).

*“Menos Estado, más mercado”, la falacia neoliberal*

La recesión económica mundial sincronizada de 1982 abrió las puertas a la “contrarrevolución neoliberal” y al abandono del patrón de acumu-

lación intervencionista estatal. El lema de *menos Estado, más mercado*, englobó algunas de las principales “reformas estructurales” del llamado Consenso de Washington: privatización de empresas públicas, servicios sociales, infraestructuras estatales, ámbitos territoriales y otros bienes públicos (Márquez y Pradilla, 2017); reducción del gasto público social y disciplina fiscal para evitar los déficits y el endeudamiento interno e internacional; apertura comercial externa y multiplicación de los tratados de libre comercio; desregulación económica y en otros ámbitos de la vida social como lo territorial (urbano y regional); abandono de la inefectiva planeación indicativa general y territorial previa; mejores condiciones para la inversión extranjera directa; liberalización de la circulación internacional del capital y la operación financiera, reforma fiscal favorable a la empresa privada y liberalización del mercado cambiario (Guillén, 1997; Pradilla, 2009: caps. II y V).

Sin embargo, todo indica que las reformas fundamentales se dirigían a reducir el *salario real* de los trabajadores en sus dos componentes, el *directo* con aumentos salariales inferiores a la inflación –incremento de precios de bienes salariales– y el *indirecto* o *diferido* recibido por ellos mediante los servicios públicos subsidiados y las prestaciones sociales incluidas en los contratos colectivos de trabajo. También se recurrió a la flexibilidad laboral introducida legislativamente en las leyes del trabajo; la colocación de la estabilidad y la especialización laboral en el libre arbitrio de la decisión de los empresarios; la reducción de los derechos sindicales a la huelga, y a debilitar a sus gremios; dicho de otra manera, otorgar a los empresarios mejores condiciones de explotación de la fuerza laboral por la vía absoluta o relativa.

Un análisis detallado de cada una de estas reformas, nos muestra que el objetivo no consistía tanto en reducir la acción del Estado o “adelgazarlo”, sino en cambiar las formas y condiciones de sus prácticas, reforzando las acciones tendientes a *facilitar* la acumulación de capital por parte de los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales, ahora sometidos directamente a la intervención del capital nacional y transnacional,

sus dineros y sus medios de comunicación mediante el libre mercado electoral en regímenes formalmente democrático-liberales. Como lo demuestra el análisis de las reformas y su impacto sobre el desarrollo territorial desigual, la consigna ha sido realmente una falacia tanto en los países hegemónicos como en los dominados.

En términos generales, los poderes legislativos de todos los países cumplieron un papel fundamental al aprobar las reformas constitucionales y legales necesarias para desmontar el intervencionismo estatal y adecuar las regulaciones o normas a la implantación del neoliberalismo y la operación estatal en función de la acumulación mundializada del capital. Los poderes estatales (legislativos y ejecutivos) fueron indispensables para proponer, debatir y expedir e implantar las reformas estructurales, constitucionales y legislativas, y adecuar las instituciones públicas al nuevo patrón de acumulación, así como mediatizar y anular las inconformidades sociales, donde y cuando se produjeron. Llevaron a cabo estas medidas siguiendo vías rápidas y autoritarias, sin su discusión con y/o por la ciudadanía de cada país, afectada directamente por ellas. Los poderes ejecutivos nacionales cumplieron rápida y eficientemente la ordenanza multinacional de privatizar, desestatizar y desnacionalizar sus empresas y usar los recursos obtenidos en el pago de su gran deuda externa a los acreedores de los países hegemónicos.

El impacto focalizado sobre la estructura, fuerza y recursos en manos del Estado fue importante, reduciendo la capacidad que había tenido en el período anterior para impulsar la ISI, atender la creación de condiciones generales de la producción y la reproducción de la fuerza laboral, y actuar –si se lo hubiera propuesto– para enfrentar las desigualdades (“desequilibrios”) territoriales (urbano-regionales) y sociales causados por el mercado; pero al mismo tiempo, desarrolló otras capacidades de acción orientadas a crear las condiciones necesarias para ampliar la acumulación privada de capital y facilitarla en estos y otros rubros. Por ello, el lema citado fue una *falacia*.

## El “libre mercado” mundial monopolístico

El proteccionismo aduanal-tributario implantado por los estados latinoamericanos para impulsar la ISI, no afectó sustantivamente los intereses de las grandes empresas transnacionales ya que cuando se instalaban en los territorios latinoamericanos las protegía, además permitiéndoles mantener una tecnología más atrasada (una composición orgánica del capital más baja) que la imperante en las sedes centrales, usar maquinarias y equipos de segunda mano traídas de las casas matrices, y costos de producción mayores a estas al estar protegidas de la competencia; sin embargo la protección estaba sometida a la discrecionalidad de la burocracia pública local.

A nombre del “libre mercado”, el neoliberalismo planteó la eliminación a escala mundial del proteccionismo nacional mediante la difusión mediática y erudita del discurso de la *globalización*, convertida en bandera y símbolo de la “era neoliberal”, cuyas ventajas se ampliarían y generalizarían con la multiplicación de los Tratados de Libre Comercio. Su símbolo en nuestra región fue la propuesta del presidente de EUA, George H. W. Bush (1990) de las *Iniciativas para las Américas* que incluían el libre mercado desde Alaska hasta la Tierra del Fuego y la libre circulación de capitales transnacionales (Pradilla, 2009: cap. VIII; Ceceña y Aguilar, s/f). Aunque esta iniciativa nunca se materializó,<sup>16</sup> se firmaron muchos acuerdos bilaterales, incluyendo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre México, EUA y Canadá, el más importante, que inició actividades en 1994 y ha llevado a México a una integración económica desigual y subordinada a la potencia hegemónica mundial. El TLCAN fue uno de los más de tres docenas

---

<sup>16</sup> Contradictoriamente, es el presidente “progresista” mexicano actual (2018-2024), quien ha propuesto nuevamente un acuerdo de desarrollo de esta cobertura territorial, incluyendo a la cabeza del imperialismo hoy día, los EUA, poniendo como única e ingenua condición, la “no injerencia” en los asuntos internos de los países integrantes, lo cual muestra, entre otras posturas, su gran ignorancia de las condiciones estructurales de nuestro atraso, o su aceptación de ellas.

de acuerdos similares firmados por México en esos años, pero que no tuvieron una significación similar a éste, incluyendo al firmado con la Unión Europea que no se ha desarrollado significativamente. Hay que citar también el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) establecido en 1991 por Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, que siendo el más importante de los firmados exclusivo para países latinoamericanos, tampoco ha sido muy significativo como proceso de integración económica y ha estado sometido a los vaivenes ideológico-políticos de los gobiernos de sus integrantes.

La libertad de mercado regional ha operado fundamentalmente entre los grandes monopolios nacionales y/o transnacionales, pues manejan la gran mayoría de las importaciones y exportaciones realizadas mediante este mecanismo, acentuando la desigualdad previa ligada a la escala de las empresas (economías de escala), a su ubicación territorial (economías de localización)<sup>17</sup> y a su capacidad para apropiarse más intensamente de las economías de aglomeración y otras externalidades. Las pequeñas y medianas empresas solo se han beneficiado marginalmente del “libre mercado”, cuando están vinculadas subordinadamente a los monopolios que participan en él; pero la mayoría de las veces son sus víctimas –y de las crisis financiero-industriales recurrentes– al enfrentarse en el mercado interno, en condiciones de debilidad y desigualdad en términos de disponibilidad tecnológica y de capital circulante, con las transnacionales y las mercancías venidas del exterior, producidas en mejores condiciones de productividad gracias a un mayor desarrollo de las fuerzas productivas. Como lo señalan Ocampo y Parra (2003, citado en el capítulo 4 de este libro), a partir de la implantación del neoliberalismo y su “libre mercado internacional”, el intercambio desigual con los países hegemónicos entró en una tendencia constante a la caída en perjuicio de los países latinoameri-

---

<sup>17</sup> Por ejemplo, en el caso mexicano, las existentes para la industria maquiladora de exportación –subcontratación para ensamblaje–, implantada en la frontera con Estados Unidos.

canos, y en la acentuación de su desarrollo desigual internacional e interno ya señalado.

El proceso latinoamericano de industrialización, así como la implantación y desarrollo de grandes monopolios, sobre todo trasnacionales, en la industria, el comercio, las finanzas y los servicios, ocurrió desigualmente entre los países y ciudades, en función de la disponibilidad de recursos naturales y laborales, de condiciones generales de producción y de reproducción de la fuerza laboral, de la magnitud y la capacidad de la población compradora y, por tanto, de la rentabilidad de la inversión. Sobre esta base desigual operó la inversión realizada en el marco del neoliberalismo, y se establecieron los acuerdos de libre comercio, profundizando la desigualdad territorial formada históricamente (Ramírez y Pradilla, 1993). Diríamos, parafraseando a Benko y Lipietz desde la óptica regulacionista, que la globalización neoliberal –posfordismo o producción flexible– ha dado lugar a *territorios ganadores y perdedores* (Benko y Liopietz, 1994 [1992]), que el libre mercado ha dado lugar a una mayor diferenciación de los territorios latinoamericanos perdedores.

Podemos concluir, preliminarmente, que la “libre iniciativa”, la “libre empresa”, el “libre mercado”, como fetiches del liberalismo, conducen al dominio de la *rentabilidad del capital* en las decisiones localizadas de inversión privada para la explotación de los recursos naturales y/o la fuerza de trabajo asalariada, la extracción de plusvalía y su acumulación, y las intervenciones estatales de todo tipo para facilitarla, histórica, social y territorialmente diferenciada, lo cual conduce a la profundización de las diferencias acumuladas.

### **La privatización de los bienes públicos**

Las formas de propiedad del suelo rural y urbano y los demás medios de producción y, crecientemente, de los valores de uso producidos mercantilmente por el hombre o creados por la naturaleza –pública,

comunal, ejidal, privada, empresarial, por acciones, fragmentada, etcétera-, están sometidas a la acción de los distintos poderes que constituyen al Estado liberal burgués: el legislativo para consagrarlas en la ley y aprobar las regulaciones sobre su uso, apropiación, transferencia y tributación al erario público; el ejecutivo que además de normar lo ya legislado –reglamentación–, y realizar la gestión de las formas que considera su patrimonio –pública, comunal, etcétera–, y de usar su tributación a su libre albedrío, defiende la privada, sustantiva en el capitalismo; y el judicial para castigar las violaciones de estas normas y vigilar el cumplimiento de las penas de quienes las violan. Añadiríamos el poder armado que incluye a los cuerpos militares y los sistemas de seguridad pública, ahora apoyados por medios electrónicos que nos vigilan día y noche, en muchos lugares sobre todo urbanos, y que han sido usados reiteradamente en la historia de la región para vigilar y/o reprimir todas las actividades contrarias al sistema vigente, en particular a la propiedad privada de los medios de producción, incluyendo el suelo, que es consustancial al sistema social imperante y sus patrones de operación, bajo las órdenes del ejecutivo o por su propia acción autónoma en los regímenes militares.<sup>18</sup> Estos poderes no son abstractos e inmutables; se materializan en los regímenes políticos y gobiernos concretos a lo largo de la historia (Poulantzas, 1972 [1968]: 176-196), sean elegidos o impuestos por la fuerza, sin necesidad de consultar a la población que con su tributación fiscal y su legitimidad sustentan al Estado.

Sostenemos una postura crítica que rechaza la idea burguesa de que los *bienes públicos* son patrimonio del Estado y, por esta razón, de los poderes estatales o gobiernos que lo constituyen. Afirmamos, en cambio, que estos son *bienes comunes, colectivos*, cuya gestión debe es-

---

<sup>18</sup> Nos referimos, en los años más recientes, a las acciones represivas realizadas por los cuerpos armados en Bolivia con el golpe militar contra Evo Morales, y sus actos posteriores, Chile, Ecuador y Colombia contra las manifestaciones de descontento social, Guatemala y México para detener la migración popular hacia EUA, Perú para reprimir las movilizaciones populares contra la destitución del presidente Pedro Castillo, y otras muchas con menor repercusión.

tar en manos de la sociedad, por lo que concluimos que el neoliberalismo impuso autoritariamente a la sociedad la privatización masiva de infraestructuras, empresas estatales en todos los giros y ramas de actividad, servicios públicos-sociales y el suelo rural y urbano que los soportaba, o suelo público comunitario o privado otorgado en concesión a empresas nacionales o transnacionales para la minería extractiva (Márquez y Pradilla, 2017), realizada históricamente en el continente por los imperios colonizadores, las empresas imperialistas luego de las independencias y las grandes transnacionales desde la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI). Se ha cumplido así el dictado del Consenso de Washington que sistematizaba uno de los cambios neoliberales sustantivos.

Durante la vigencia del patrón de acumulación con intervención estatal –keynesiano–, los estados latinoamericanos habían formado un sector de empresas estatales más o menos grande y fuerte según el país, constituido por: infraestructuras diversas y empresas viales, de transportes y comunicaciones; de generación, transporte y comercialización de agua potable, energía eléctrica y petrolíferos; de servicios públicos de agua, drenaje y saneamiento; servicios sociales de educación, salud y recreación; y de empresas variadas en la agricultura, la minería, la industria y la comercialización, la banca, los seguros y otros servicios (CLAD, 1979). Habían sido creadas o expropiadas por el Estado a nacionales o transnacionales, para satisfacer las necesidades del desarrollo capitalista y en particular de la ISI, articular las cadenas de valor del capital privado, apoyar la reproducción de la fuerza de trabajo necesaria al capital, ganar legitimidad social atendiendo parcialmente las demandas sociales, o en muchos casos, salvar a los empresarios privados de la quiebra derivada de sus errores de gestión o de los impactos de las recesiones cíclicas de la economía. Estas empresas paraestatales se habían distribuido desigualmente en el territorio, en función del desarrollo capitalista y la rentabilidad desigualmente distribuida de las inversiones privadas que podrían atraer o a las ya existentes a las cuales servir.

En el neoliberalismo, el capital privado tomó en los diferentes países del mundo y de América Latina el control de miles de empresas capitalistas de Estado, de infraestructuras y/o instituciones estratégicas para la acumulación de capital, o para la reproducción de la población de ingresos suficientes para hacerlas rentables para la gestión privada, muchas veces vendidas a precios más bajos que los causados a los fondos públicos por su implantación (Márquez y Pradilla, 2017), cumpliendo el premonitorio análisis de Marx hace más de siglo y medio.<sup>19</sup> El *despojo* masivo impuesto por el neoliberalismo a toda la sociedad fue difundido por los teóricos del capital como un nuevo modelo de desarrollo económico y social (Vernon (comp.), 1992 [1988]).<sup>20</sup> Los aparatos estatales habían atendido diferencialmente a las necesidades de la población, ubicada territorialmente, dando prioridad a las demandas de las empresas o de los sectores de ingresos medios y altos en sus lugares de vivienda, pero desatendiendo las demandas de infraestructuras y servicios de la población trabajadora, activa o de reserva del capital, sobre todo en sus áreas de hábitat popular, mayoritarias en nuestras ciudades (Pradilla, 1987); ahora, la atención de las necesidades populares sufrió un recorte cuantitativo y cualitativo mayor derivado de la nueva política de contracción del gasto social, de producción privada de unidades de vivienda de interés social mercantilizada y de eliminación de subsidios, agravando aún más la pobreza de los pobres y su

---

<sup>19</sup> “El más alto grado de desarrollo del capital ocurre cuando las condiciones generales del proceso social de producción no se crean a partir de una *deducción del rédito social*, de los impuestos estatales –donde es el rédito, y no el capital, el que aparece como *labour funds*, y el obrero, aunque es un asalariado libre como cualquier otro, desde el punto de vista económico, está sin embargo en otra relación–, sino del *capital en cuanto capital*. Ello revela, por un lado, el grado en que el capital ha sometido a su dominio todas las condiciones de la producción social, y por otro lado, consiguientemente, en qué medida está *capitalizada* la riqueza social reproductiva y se satisfacen todas las necesidades bajo la forma del intercambio; también las necesidades individuales *puestas como sociales*, esto es, las que satisface y experimenta colectivamente, con otros –y cuyo modo de satisfacción es, por su naturaleza, social–, también estas son no solo satisfechas sino también producidas a través del intercambio. (Marx 1972 [1857-1858]: vol. 2, 22).

<sup>20</sup> Ver la crítica en Petras y Veltmeyer 2003 [2001]: 117-134, y Harvey, 2007 [2005].

desigualdad socioterritorial frente a los sectores de ingresos medios y altos, y los perceptores de plusvalía en sus empresas.

La reproducción de la población está ahora en manos del capital privado y su dotación dependerá básicamente de su rentabilidad económica en términos de ganancia de las empresas; la prestación de servicios a los sectores de bajos ingresos seguirá condicionada por su capacidad de movilización reivindicativa y del interés o desinterés estatal de responder a ella por razones políticas de legitimidad social. Los diferentes territorios serán atendidos desigualmente según su capacidad de pago o de movilización social y política.

Con la privatización neoliberal llegó también el mecanismo de asociación público-privada (APP), legalizado por doquier en la región, que permitió a los gobiernos aportar fondos, bienes y suelos públicos a empresas privadas para su explotación mercantil; la razón siempre esgrimida es la carencia de recursos suficientes para su realización por el Estado. El resultado es la mercantilización del territorio y los soportes materiales públicos, y los servicios que prestan. Así se han producido y mercantilizado infraestructuras y medios de transporte muy diversos incluidos regionales y urbanos, servicios públicos como agua potable, energéticos y recolección de desechos, servicios sociales como la educación, la salud y la recreación afectados por la contracción programada del gasto público que comparte o deja libre, parcial o totalmente, su mercado a la inversión y/o gestión privada, cuando es rentable y sirve como ámbito de la acumulación de capital.

El neoliberalismo ha traído también la desindustrialización prematura de los países y ciudades de la región (Márquez y Pradilla, 2008; Salama, 2020), una nueva ola de *primarización* de las exportaciones que revierte lo ganado en la ISI por las industriales, y el crecimiento acelerado de una nueva variante del *extractivismo* (Heinrich Böll Stiftung, 2014; Pradilla, 2018<sup>a</sup>; Lavore, 2021), realizado básicamente por transnacionales –canadienses, estadounidenses y chinas, sobre todo– que parten de enormes concesiones territoriales de explotación otorgadas por los es-

tados latinoamericanos, muchas realizadas a cielo abierto, que conducen al *despojo*<sup>21</sup> del suelo de las comunidades indígenas y campesinas, devastan sus recursos naturales, consumen y/o contaminan su agua potable, y generan conflictos sociales y movimientos de defensa y resistencia a la explotación salvaje de recursos y trabajadores. Las concesiones territoriales, facilidades administrativas y subsidios o permisos privilegiados de exportación otorgados por el Estado, son factores de desigualdad en el desarrollo territorial, pues se asignan a las grandes empresas que agotados los recursos naturales rentables parten en busca de otras áreas de explotación capitalista y dejan un medio ambiente y comunidades rurales destruidas; las pequeñas explotaciones mineras, menos destructivas, nunca han gozado de estas ventajas.

Sin embargo, en la privatización no todas las *condiciones generales de la reproducción de la población* (Pradilla, 1984: caps. I y II) fueron rentables para el capital, en particular las que servían a la reproducción de la fuerza de trabajo asalariada de los estratos bajos o a la superpoblación relativa, por lo que siguieron, desigualmente, a cargo del Estado: agua potable y drenaje barrial, energía eléctrica, educación, salud, recreación. Así el Estado sigue coadyuvando al mantenimiento de los bajos salarios e ingresos de esta población, sustanciales para la acumulación en nuestras estructuras de reproducción capitalista para el capital na-

---

<sup>21</sup> Usamos el concepto de despojo, en el sentido exacto que lo utiliza Marx, en la traducción de *El Capital* de Siglo XXI, como instrumento y forma de la *acumulación originaria de capital* –válido para América Latina desde la conquista por los imperios ibéricos, referido a la tierra de indios y al oro y la plata acumulado por estos– y en el Tomo III como medio para la liberación de la tierra, la apropiación de medios de producción y la proletarización de la fuerza laboral para la realización de la acumulación de capital mediante la extracción de plusvalía al proletariado involucrado en la producción capitalista (Marx, 1975 [1867]: Tomo I, vol. 3, y Tomo III, vol. 8). Este hecho fue puesto en evidencia por Blanca R. Ramírez en 2018. Descartamos las generalizaciones que consideran la “acumulación por desposesión” (¿error de traducción?) como sustituto de la acumulación capitalista mediante la extracción de plusvalía al obrero, convirtiendo al capitalismo en una sociedad de la piratería y la violencia para el despojo, que, aunque existe, no es lo esencial en la acumulación aún imperante. Creemos que el despojo tiene sentido en el capitalismo actual cuando se lleva a cabo para realizar procesos de acumulación por explotación.

cional y trasnacional, y en el desarme de las demandas de los movimientos sociales ante la precariedad de la urbanización en América Latina. La privatización de los bienes públicos ha sido una gran operación de despojo y acumulación de capital, por esta vía, realizada por el capital durante el neoliberalismo (Harvey, 2004 [2003]).

### *La financiarización y lo urbano*

En la era del *imperialismo* (Lenin, 1969 [1917]), iniciada a finales del siglo XIX y aún en curso, el capital financiero ha crecido cuantitativa y cualitativamente, desarrollando nuevas y muy diversas formas de constitución, intervención y control sobre la economía capitalista mundial, las demás fracciones del capital convirtiéndose en la hegemónica, y el intercambio y consumo de la población en general. En nuestro tema de estudio, el capital financiero se apoya sobre la necesidad constante de financiamiento del capital inmobiliario para alimentar su masa circulante durante el período relativamente largo de la construcción de los inmuebles, y la de recuperar rápidamente la inversión y la ganancia al concluir las obras para poder continuar el proceso de acumulación ya que tiene que venderlas mediante hipotecas debido al elevado costo de los productos, por lo que recurre al crédito bancario hipotecario a largo plazo (10 o 20 años) para financiar a los compradores en su pago, al tiempo que los bancos cubren su costo a las inmobiliarias-constructoras para que continúen su proceso de producción y acumulación. Para que esto ocurra, el capital financiero otorga crédito al inmobiliario-constructor durante el largo proceso de construcción y se hace cargo de las hipotecas firmadas por los compradores para el pago con intereses de los inmuebles adquiridos, entregando su valor a los productores, lo que le ha permitido asumir el control de los distintos instantes de la producción de objetos arquitectónicos y urbanos: cuáles, a qué precio, dónde y cuándo se producen, asegurando su rentabilidad (Pradilla, 2018<sup>b</sup>). En

el neoliberalismo, al mercantilizarse la producción de la “vivienda de interés social” y aparecer en ella las inmobiliarias-constructoras privadas, el capital financiero-bancario se involucra directamente en este segmento, asumiendo también –solo o con participación de financieras estatales– el cobro a largo plazo al comprador; así participa en la producción de toda la vivienda producida regularmente.

Para alimentar estas operaciones, el capital financiero ha diseñado novedosos instrumentos de recolección de capital dinero entre ahorradores muy diversos, desde trabajadores jubilados de los países capitalistas hegemónicos con bajas rentas, hasta multimillonarios especuladores de todo el planeta, así como mecanismos de remuneración de los muy diversos montos de las aportaciones, de participación fragmentaria en la propiedad de los inmuebles y de transferencia sucesiva de las deudas hipotecarias<sup>22</sup> las cuales, sin embargo, mostraron sus profundas contradicciones en la crisis de 2007, iniciada en el sector de vivienda de los Estados Unidos y transmitida al sistema financiero mundial, dando origen a una grave recesión sincrónica a nivel mundial (Rozo, 2010: 30-90; Parnreiter, 2018: cap. 9; Márquez, 2020).

Marx planteó hace muchos años que el *capital sobre acumulado* en los países hegemónicos de entonces por la imposibilidad para reinvertirse rentablemente en la acumulación local, como resultado de las crisis económicas de mediados del siglo XIX, fluía hacia los países coloniales o subordinados en busca de negocios para seguir valorizándose; en América Latina recordamos el papel jugado por este *capital migrante* en la implantación de la navegación fluvial y costera a vapor y la construcción de ferrocarriles desde la mitad del siglo XIX, sustantiva en el desarrollo del capitalismo mercantil de entonces, o en la explotación petrolera (Deler, 2008), que fueron blanco del nacionalismo de los inicios de la ISI (Manrique, 2008). Como lo ha señalado repetidamente David Harvey en sus obras recientes (Harvey, 2012), actualmente el ca-

---

<sup>22</sup> *Crowdfunding* en inglés, los primeros, *Subprime* los segundos.

pital sobre lo acumulado en los países hegemónicos o en los productores árabes de petróleo, ha encontrado en los sectores inmobiliarios de los países subordinados, en particular en las grandes metrópolis de América Latina, a socios financieros e inmobiliarios dispuestos a recibirlos y hacer negocios con ellos en las estancadas estructuras de soportes materiales de vivienda, comercio, entretenimiento y servicios para los perceptores de plusvalía, los burócratas y empleados de altos ingresos y en detentadores locales de capital sobre acumulado interesados en convertirse en rentistas, o usar la inversión inmobiliaria como mecanismo de lavado de dinero sucio proveniente del crimen organizado que ha crecido notablemente en las últimas décadas, sobre todo en países como México, Colombia o Brasil.

La privatización neoliberal de la banca luego de la recesión de 1982, el salvamento por los gobiernos de los bancos privados en quiebra después de las crisis financieras de los años noventa utilizando los recursos presupuestales, la permisiva regulación de la adquisición de empresas locales del sector financiero por entidades transnacionales, la apertura a la libre circulación del capital financiero operando en las Bolsas de Valores o en la inversión “productiva” directa incluida en el “libre comercio”, en general, la legislación para el sector financiero promulgada por los aparatos legislativos y aplicada eficientemente por los ejecutivos nacionales, ha sido fundamental para la gran expansión de la actividad inmobiliaria-constructiva y el funcionamiento del resto de la economía urbana en las metrópolis de América Latina en la época neoliberal. Puesto que la rentabilidad de la inversión capitalista en los distintos países, regiones o ciudades es diferencial, como lo hemos observado históricamente, y por tanto lo es la inmobiliaria cuyos ciclos reproducen más acentuadamente los de la economía en su conjunto, y el capital inmobiliario-financiero nacional e internacional busca la valorización rápida de su capital, la apropiación del plusvalor que solo puede producir el obrero en la industria de la construcción, que es transferida en parte como renta del suelo a los terratenientes urbanos

–cuya tierra se requiere en la construcción– o al capital financiero a través de los intereses del crédito circulante o del hipotecario, la acción del Estado ante esta fracción ha sido en el neoliberalismo un vector sustantivo de la desigualdad del desarrollo territorial (Jaramillo, 2009).

### *Las formas de producción de la ciudad*

En la actual etapa capitalista neoliberal de las ciudades latinoamericanas, diversas en geografía, población, extensión, estructura socio-territorial y morfología, han combinado complejamente formas de producción de la vivienda y otros soportes materiales del pasado y del presente, desigualmente desarrolladas. Ellas conjuntan el patrimonio inmobiliario acumulado durante su más o menos larga historia particular, abandonado y/o reutilizado habitacionalmente por los sectores de bajos ingresos, las actividades mercantiles simples o el capital para funciones secundarias y degradadas (depósitos, archivos, talleres, etcétera), o valorizado, en muchos casos como tabla de salvación económica, por los gobiernos nacionales y/o locales y los capitales nacionales o transnacionales en el turismo. Estas formas de producción del pasado siguen vivas gracias a la capacidad de los inmuebles de conservar su valor de uso durante largos períodos de tiempo, aún después de recuperada la inversión realizada en ellos, o adaptarse a uno actual e insertarse en nuevos procesos de valorización del capital o de reproducción social (Pradilla, 1984: 83 y ss.). Centenas de miles de inmuebles construidos en las décadas de urbanización acelerada del siglo xx nos recuerdan las formas de producción vigentes en esos años: la producción por encargo, la inmobiliaria promocional privada capitalista, la estatal y la autoconstrucción irregular, que sobreviven recordándonos los graves problemas de desigualdad de la producción de la ciudad latinoamericana durante la contradictoria industrialización capitalista (Jaramillo, 1982: 22-29; Pradilla, 1987 [1974]).

Estas formas de producción del pasado, con excepción de la estatal suprimida en gran parte por los gobiernos neoliberales después de los años ochenta, siguen vivas en la región, actualizadas en muchos casos, produciendo ciudad “nueva” en las periferias o amalgamándose en las áreas de expansión o reconstrucción urbana con las actuales combinaciones de fuerzas productivas engendradas por el capitalismo neoliberal: materiales de construcción de nueva generación, máquinas constructoras o de transporte electrificadas, robotizadas y computarizadas, fuerza laboral especializada y flexibilizada, arquitectura posmoderna y su nuevo lenguaje ideológico, sometidas a las lógicas estructurales y las formas de valorización del capital inmobiliario-financiero trasnacionalizado y las regulaciones del estado facilitador de sus procesos.

El capital inmobiliario-financiero ha negociado con los Estados nacionales y/o locales latinoamericanos dos modelos o formas de producir ciudad “nueva”. Las unidades periféricas de *vivienda de interés social* (VIS), que sustituyeron a las gestadas por la promoción estatal, cuyos cientos de conjuntos de miles de unidades han impulsado la expansión dispersa de las ciudades latinoamericanas, incrementando las rentas del suelo urbano capitalizadas, muestran la riesgosa aventura de las inmobiliarias constructoras –“vivienderas”– que, aprovechando el abandono de las instituciones públicas de la promoción de su construcción y su conversión en financieras para la compra de unidades a las productoras privadas, y las facilidades otorgadas por los gobiernos locales en el acceso a suelo a bajo costo,<sup>23</sup> el financiamiento preferencial y, en ocasiones, la dotación de servicios públicos, se lanzaron a controlar este segmento con resultados muy problemáticos: conjuntos sin servicios públicos, sociales y de abasto, sin vías de comunicación ni medios de

---

<sup>23</sup> En 1992, el Estado mexicano, modelo para otros países como Brasil, llevó a cabo una contrarreforma agraria que permitió la venta de las tierras ejidales y comunales privatizadas a empresas mercantiles, y las instituciones públicas de vivienda se transformaron simultáneamente en entidades financieras que dan crédito a sus derechohabientes para comprarles viviendas a los constructores privados.

transporte, muy alejados de la ciudad consolidada, viviendas de mala calidad y habitabilidad, con costos excesivos, que han dado lugar a su abandono masivo, a la ocupación ilegal o la falta de compradores y, en ocasiones, a la quiebra de los inversionistas<sup>24</sup> (Eibenschutz y Goya (coords.) 2009; Mendiburu, 2011). Al mismo tiempo, otra parte del capital inmobiliario-financiero transnacionalizado emprendió la reconquista de las áreas centrales de las ciudades, su densa infraestructura, sus complejos servicios, su vida urbana intensa, mediante la reconstrucción, densificación y verticalización de viejas áreas deterioradas o puntos urbanos estratégicos en términos estructurales, para producir conjuntos y/o altas torres de usos mixtos (viviendas de lujo con servicios internos de entretenimiento, hoteles, oficinas, comercios, etcétera), autosuficientes, en *corredores urbanos terciarios* cuya trama sustituye a la antigua centralidad o a los múltiples subcentros dispersos (Pradilla y Pino, 2004 [2002]; Pradilla *et al.*, 2008; Pradilla, 2010<sup>b</sup>; Pradilla (coord.) *et al.*, 2016<sup>a</sup>: cap. 6).

La dialéctica contradictoria entre dispersión de la vivienda popular periférica producida por las inmobiliarias “vivienderas” y su impacto en la extensión de las ciudades, y la densificación por verticalización de las áreas interiores elevan las rentas del suelo en las zonas específicas y en toda la extensión urbana y hacen de la ciudad latinoamericana actual una totalidad muy costosa para los sectores populares y, por tanto, segregada socialmente por ingresos y rentas y en términos de dotación de infraestructuras, servicios sociales y ámbitos públicos, fragmentada por vialidades confinadas, soterradas o elevadas, vallas y muros, cerramientos y sistemas de vigilancia electrónica y policial (Caldeira, 2007 [2000]), con enormes diferenciales de rentabilidad para la inversión inmobiliaria y la captura de rentas del suelo: una ciudad desigual des-

---

<sup>24</sup> En México, en el 2013, esta situación llevó a la crisis de las mayores empresas constructoras de VIS, que no pudieron ser rescatadas por el apoyo financiero estatal aportado y entraron en quiebra; hoy hay cerca de 5 millones de viviendas invendidas, abandonadas y desmanteladas en muchas ciudades del país.

de cualquier punto de vista, donde viven y actúan, cotidianamente en conflicto, muy desiguales actores y clases sociales que van del misero limosnero o el indígena desplazado y despojado, hasta el multimillonario empresario clasificado por Forbes.

En esta nueva producción de soportes y estructuras materiales, están presentes las más modernas tecnologías de la construcción al servicio de los caprichos arquitectónicos posmodernos de todo tipo que sirven de símbolos y emblemas publicitarios, las grandes inversiones de capital aportadas por los complejos financieros más poderosos, las mayores empresas constructoras y las múltiples ventajas otorgadas por los estados y gobiernos neoliberales sin las cuales esta reconquista de la vieja ciudad para la acumulación de capital sería muy difícil o imposible. Los tres poderes del Estado liberal, unificados en el caso de las dictaduras, han actuado multiformemente en la *facilitación* de la acumulación financiarizada de capital en la producción de la ciudad neoliberal, han propuesto, aprobado, aplicado y juzgado las infracciones a las leyes y normas que rigen: las formas diversas de propiedad del suelo baldío o construido y los inmuebles y sus modificaciones (pública, privada, comunal, condominal, compartida, empresarial, accionaria, fragmentaria, etcétera); el funcionamiento del mercado del suelo, las transferencias de propiedad y los costos fiscales de ésta; los montos diferenciados de los impuestos prediales y las llamadas “recuperaciones de las plusvalías urbanas” donde han sido aceptadas (Jaramillo, 2009: cap. VII A); los planes de desarrollo urbano y los reglamentos de construcción y urbanismo que fijan los usos del suelo, las densidades e intensidades edilicias, las alturas de los inmuebles, los procesos de aprobación y costos de licencias; las normas “especiales” que permiten modificarlas y/o evadirlas (Jaramillo, 2009: cap. VII B y E); la libre circulación de capitales transnacionales, sus formas de asociación y actuación con el capital inmobiliario, el funcionamiento de la banca hipotecaria, los mecanismos de financiarización de la construcción; los incentivos económicos y las facilidades administrativas otorgadas a zo-

nas territoriales, sectores de actividad y giros específicos de producción de inmuebles; y finalmente, las características de la planeación urbana cuyas transformaciones analizamos a continuación.

### *Los tributos territoriales*

Las intervenciones estatales en la producción del territorio mediante la tributación, incluyendo a la naturaleza no apropiada por la sociedad, y su impacto en el desarrollo desigual requiere un mayor detenimiento, pues es múltiple y de gran importancia en el mantenimiento de las UPA, último nivel –escala dirían algunos– de la construcción estatal.

Dejamos de lado el complejo universo de la tributación sobre las empresas y los procesos de producción, circulación e intercambio de bienes y servicios, mal llamados de consumo –impuesto al valor agregado (IVA) u otra denominación similar– y la ganancia obtenida en estas actividades, de mucha complejidad pero siempre vinculados estrechamente al desarrollo desigual en razón de sus condiciones de aplicación y su magnitud diferenciales o, aún, de igualdad entre agentes desiguales que genera desigualdad, en lo económico y, por tanto, en el territorio en que se asientan los sujetos de aplicación, la eficiencia y eficacia en la recaudación y uso de los recursos, o las transferencias territoriales de ellos por la discrecionalidad de las razones de Estado, sus niveles y aparatos (Pradilla, 2015). Nos limitaremos a plantear la significación de la tributación territorial en el desarrollo desigual.

La intervención estatal se inicia, como ya vimos, en la delimitación territorial de los Estados-Nación, abiertamente desigual en Latinoamérica en extensión, población y recursos de todo tipo desde su formación luego de las independencias y su consolidación en los siglos XIX e inicios del XX, ya abordada en este libro. Igual ocurre al interior de la estructura territorial interna, su diferenciación específica en las demarcaciones político-administrativas (UPA) –regiones, estados, de-

partamentos, provincias, cantones, municipios, ciudades, etcétera—que también responden a procesos históricos, pacíficos o violentos, y más recientemente a cuestiones de interés económico y/o político, asumidas diferencial y discrecionalmente por los poderes del Estado. Se trata de la delimitación territorial del Estado-Nación y sus fragmentaciones internas, señaladas en nuestro debate de los años ochenta del siglo pasado (Pradilla, 1984: 167 y ss.).

Otra intervención estatal que actúa sobre el desarrollo territorial desigual en muchos aspectos, es la determinación de las porciones del territorio cuyas condiciones naturales impiden su apropiación social, reducidas o ampliadas hoy día mediante el desarrollo de las fuerzas productivas —la innovación tecnológica dirán algunos—, mantenidas como baldíos en poder del Estado o explotadas cada vez más por el extractivismo forestal o minero en auge mediante concesiones al capital privado. Una parte de esta naturaleza, bien común en manos públicas o apropiada privadamente, se ha declarado “reserva ambiental”, baldío o crecientemente usada como soporte natural por el gran capital para realizar la acumulación o las actividades de subsistencia de la sobrepoblación relativa en las muy diversas ramas o giros del turismo: gastronomía, transporte, hospedaje, venta de recuerdos, etcétera, cada vez más de moda en la vida cotidiana en el mundo. Según estas condiciones específicas, particulares, hablamos en ellas de desarrollo territorial desigual.

Los impuestos territoriales aplicados al suelo rural y urbano y su uso por el capital en sus diversas escalas y condiciones de avance de las fuerzas productivas, o por las formas precapitalistas —de subsistencia o mercantiles simples—, sus magnitudes, la eficiencia y eficacia del Estado en su recaudación y sus diversos usos por los distintos poderes y niveles estatales, discrecional y territorialmente localizados, son esenciales en el análisis del desarrollo territorial desigual.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Sugerimos la lectura y estudio del trabajo teórico amplio y muy bien elaborado desde el

En primer lugar, nos referimos a los costos fiscales del intercambio del suelo –rural o urbano–, los recursos naturales, los soportes materiales –inmuebles–, los medios de producción y otros bienes materiales insertos durablemente en él, siempre desiguales, cobrados por el Estado en ocasión de las transacciones de la propiedad. Hablamos también de los montos diferenciados de los impuestos prediales que pagan periódicamente los propietarios de suelo rural y, sobre todo, urbano, diferenciados de acuerdo a los bienes materiales –inmuebles– insertos en él, su extensión y calidad, las condiciones geográficas, de recursos naturales localizados, su localización, la dotación de (o acceso a) infraestructuras y servicios públicos y sociales, fertilidad, construibilidad, y muchos otros aspectos que incluyen rentas del suelo generadas por aspectos de su uso –actividad soportada–, su relación imaginada o real con la estructura territorial –regional y urbana– o valores e ideologías culturales sobre los lugares, como su uso por las clases o estratos sociales, la anticipación de su futura utilización, etcétera (Jaramillo, 2009: caps. II y IV).

Así mismo, nos referimos a la imposición y cobro de los “impuestos de valorización” o de “cooperación” aplicados a los terrenos cuando se llevan a cabo obras públicas, distribuyendo su costo entre los predios a los que valorizarían al aumentar sus rentas; o a la llamada “recuperación de las plusvalías urbanas”, más exactamente, del incremento de las rentas –y precios– del suelo –y/o los inmuebles– derivado de múltiples factores que van desde las obras públicas o acciones privadas, cambios en la estructura urbana y los usos del suelo, hasta el crecimiento urbano, donde han sido aceptadas pues normalmente se toman como ataques a la propiedad privada del suelo o medidas socializantes, sin serlo (Jaramillo, 2009: cap. VII A); finalmente, nos referimos a todas aquellas tributaciones imaginadas o realmente aplicadas a la intensidad vertical del uso del aire a partir de un límite determinado –dos pisos de al-

marxismo, de Jaramillo (2009: cap. VII) y el trabajo académico sobre México, en particular de su sustento teórico y sus conclusiones de Márquez Cuadra (2022).

tura por ejemplo– de construcción. De naturaleza diferencial esencial, que por lo general son aplicados de diversa manera a los propietarios ricos y a los pobres, todos estos impuestos actúan sobre el desarrollo territorial desigual.

### *Las políticas y la planeación urbana y regional*

Durante más de cuatro décadas, la planeación indicativa urbano-regional estuvo presente en algunos países y ciudades de la región, sin continuidad, sin bases analíticas adecuadas, sin instrumentos eficaces para su aplicación, con aparatos ejecutores insuficientes e ineficientes y con frecuencia corruptos, múltiples subterfugios administrativos y legales para evadir sus normas, y pocos resultados reales, a pesar de la legitimidad que le otorgaba el patrón intervencionista de acumulación y los instrumentos para actuar que pudiera haber utilizado el Estado interventor; la contradicción esencial entre el libre mercado y la regulación-control de su operación, en su expresión territorial, actuaba aún en este patrón de acumulación (Pradilla, 2009: 185-215). El resultado fue el crecimiento desordenado y cíclicamente compacto y disperso (Duhau, 1998: 131; Duhau y Giglia, 2009: 116) de las ciudades que hemos puesto en evidencia los investigadores urbanos críticos desde los años setenta, determinado por la desigualdad entre los pobres urbanos y sus barrios populares de tugurios, y los fraccionamientos bien dotados de las capas medias y altas; es decir, la desigualdad territorial resultante de las contradicciones estructurales de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y la urbanización acelerada.

Luego de la implantación del patrón neoliberal de acumulación, aunque se siguió usando el discurso planificador legitimador, la planeación urbano-regional real cambió sustantivamente, asumiendo su discurso la tonalidad empresarial. Transitamos a la “planeación estratégica” tomada de la forma de gestión de las grandes empresas priva-

das, basada en la sumatoria de megaproyectos e intervenciones urbanas previstas por el capital inmobiliario, los aparatos estatales o por alianzas público-privadas (APP) para la introducción de infraestructuras o para la “revitalización” o desarrollo inmobiliario de áreas específicas interiores o en los bordes urbanos. La planeación urbana pasó de ser un proyecto prospectivo de la ciudad futura que regulaba la acción pública y orientaba la privada –incumplido, generalmente fallido–, a ser la visión de los cambios introducidos por los proyectos públicos y privados en la estructura urbana, sometida a sus continuas modificaciones y avatares, y las medidas de soporte y facilitación realizadas por el Estado para promoverlos y sustentarlos. Al mismo tiempo, cobraron mayor importancia las *políticas urbanas* que en forma directa o indirecta actúan sobre diversos procesos o estructuras de la vida social –economía, sociedad, cultura, política, territorio–, para adecuarlas a las necesidades de la acumulación de capital y, en particular, la producción de la ciudad por el inmobiliario-financiero (Pradilla, 2009: cap. v).

En el pasado interventor y el presente facilitador, la planeación y las políticas urbanas solo han sido desarrolladas por/para los asentamientos urbanos que tienen recursos para elaborarlas y aplicarlas –las grandes UPA–, siguiendo sus desigualdades; y su aplicación desigual se ha llevado a cabo en función de los intereses del capital, incrementando su diferenciación histórica. Las UPA pequeñas y con presupuestos muy limitados carecen de capacidad para elaborar y, sobre todo, aplicar la planeación urbana.

Estos cambios de lógica estructural vinieron acompañados de una nueva retórica conceptual: “ciudades inteligentes”, “informatizadas”, “educadoras”, “resilientes”, “sustentables”, “competitivas”, “globales”, “incluyentes”, “sujetos de crédito”, etcétera, que reivindican los nuevos giros de la ideología urbana y, sobre todo, de la acumulación mundializada del capital, salpicadas de llamados desarmados, sin dientes, a la “inclusión de género, razas y culturas” que mercantilizarían nuevas actividades y sectores, llegando a mencionar el “derecho a la ciudad” en-

tendido no de la manera como lo planteaba Lefebvre hace medio siglo, como el derecho a una transformación radical de ésta por los trabajadores (Lefebvre, 1968: 117-132), sino como la posibilidad de acceder a lo que la “nueva” ciudad puede ofrecer a quienes se conviertan en demanda solvente para sus mercancías. ONU Hábitat recoge y sistematiza este discurso urbano neoliberal en la *Nueva Agenda Urbana* inexplicablemente firmada por todos sus miembros, sin distingos ideológico-políticos en Quito en 2016 (ONU, 2017).

### *La “marea rosa”, el neoliberalismo y el territorio*

Cuatro décadas después de iniciada la época neoliberal, incluso antes de la mundialización de la pandemia del Coronavirus en 2020, la región estaba sumida en el estancamiento económico, con tasas de crecimiento en ese tiempo apenas cercanas al 2 % en promedio anual, y una crisis social caracterizada por la mitad de su PEA en el subempleo (la llamada “informalidad”), y la presencia continua de una gran masa de pobres y pobres extremos. Pierre Salama (2020), ubica entre sus causas articuladas: la reprimarización de las exportaciones; la desindustrialización prematura cuando los países, incluyendo a los más desarrollados en términos capitalistas, solo se habían semiindustrializado; la financiarización especulativa y rentista sobre todo en el sector inmobiliario; la baja inversión pública en infraestructura y privada en industria orientada al consumo interno, deprimido por los bajos salarios e ingresos; y el atraso tecnológico ligado al bajo gasto en investigación y desarrollo. Son causas todas ellas ligadas a la ausencia o presencia del Estado. Una de las consecuencias de esta combinación compleja de factores es la violencia extrema que aqueja a campos y/o ciudades donde subsiste la superpoblación relativa en México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Colombia, Venezuela o Brasil, cuyos estados son incapaces de controlarla.

Como reacción a los altos costos pagados por la población latinoamericana durante las dos primeras décadas de neoliberalismo, los electores llevaron al gobierno, nacional o local, en una primera ola a partir del año 2000, a candidatos y coaliciones “progresistas” que dieron lugar a la llamada “marea rosa” por algunos autores, en Argentina, Chile, Brasil, Uruguay, Paraguay, Ecuador, Venezuela, Bolivia, El Salvador y Nicaragua. Estos gobiernos, a pesar de frenar en algunos casos las acciones neoliberales más agresivas y aplicar políticas sociales asistenciales más activas, mejorar los salarios más bajos y dar más derechos civiles a los ciudadanos, no modificaron a fondo las estructuras socioeconómicas levantadas por los gobiernos neoliberales. Estaban contruidos sobre alianzas con corrientes de centro, se ubicaban allí en el espectro político, no se proponían abandonar el neoliberalismo o lo hacían solo en el discurso, dependían de recursos provenientes de las transnacionales, incluidas las extractivistas para financiar sus políticas sociales, y debían ser cautos para no desatar las iras del capital financiero mundial y/o los gobiernos de los países dominantes, sobre todo de Estados Unidos.

A pesar de no modificar sustantivamente las formas estructurales específicas asumidas por el neoliberalismo en América Latina, ni modificar las condiciones concretas de la acumulación de capital, en particular las de explotación directa o mediante la subsunción formal de los trabajadores, ni las determinantes esenciales del desarrollo territorial desigual (Márquez y Pradilla, 2018), llegó el contraataque del capital global, los gobiernos de los países hegemónicos y los sectores conservadores nacionales hacia los gobiernos “progresistas”, por la vía electoral, mediante golpes de estado parlamentarios, judiciales o militares, o movilizaciones de masas, dando lugar al debilitamiento y reversión de la mayoría electoral en Argentina (2015), Brasil (2016 y 2017), Ecuador (2017 y sobre todo 2021), Chile (2010-2014 y 2018-2024), o movilizaciones opositoras en Venezuela (2018) con el boicot económico estadounidense, las que ocurrieron en Nicaragua, y el golpe militar de 2019 en Bolivia (Pradilla, 2018<sup>a</sup>; Salama, 2020). Al mantenerse lo fundamen-

tal de las estructuras y políticas neoliberales, cuya naturaleza lleva a la agudización de las desigualdades sociales, y limita la intervención del Estado como posible mediatizador de los desequilibrios socio territoriales que genera el libre mercado, los gobiernos “progresistas”, a pesar de sus iniciativas de integración continental, no lograron revertir el desarrollo desigual de los países, de sus regiones y ciudades interiores, de sus áreas urbanas segregadas y crecientemente fragmentadas.

A partir de 2018 se inició una segunda ola de gobiernos “progresistas” en México, Argentina, Brasil, Bolivia, Perú, Chile y Colombia, precedidos en Brasil, Bolivia, Chile y Colombia por movilizaciones de masas populares pidiendo reformas económicas y sociales; sin embargo, da la impresión, por lo conocido hasta ahora, de que esta ola tendrá el mismo resultado que la primera, sin que logre modificar sustantivamente las determinaciones objetivas del desarrollo económico y territorial desigual. Parecería que la imposibilidad de resolver la crisis económica y mejorar la situación social, lleva al desastre a los gobiernos “progresistas” que son sustituidos por otros de extrema derecha (Bolsonaro en Brasil, Novoa en Ecuador, Macri y Milei en Argentina), que son sucedidos, en ocasiones, por otros “progresistas” también; un tobogán sin salida pues persisten las causas de la crisis económica y social.

### **Políticas iguales, territorios desiguales**

En términos generales, los gobiernos neoliberales se convirtieron, llevando a cabo los cambios de régimen político necesarios, de interventores y promotores en *facilitadores subsidiarios* de las prácticas depredadoras, especulativas del gran capital monopólico nacional y transnacional, proveniente en parte de la sobreacumulación en sus países de origen (Estados Unidos, Europa, petroleros Árabes, Japón y otros “tigres asiáticos”), por la crisis de la acumulación, y de su fracción operadora de la mercantilización y financiarización de lo urbano, la inmo-

biliaria-financiera, acentuando la desigualdad del desarrollo interno al subordinarlo a la rentabilidad diferencial de la acumulación territorializada (Panreiter, 2018: cap. 9). Si la planeación territorial, que gozó de legitimidad política e instrumentos para la acción en el intervencionismo, no logró resolver los conflictos urbano-regionales, en el neoliberalismo, sin ellos, no lo intentó debido a su naturaleza liberal, de libre mercado, y se convirtió en herramienta de apoyo a los megaproyectos urbanos para garantizar su rentabilidad.

La naturaleza y arquitectura de los regímenes políticos nacionales específicos, históricamente dados, y las estructuras y funciones de los gobiernos regionales y locales, en los diferentes patrones de acumulación de capital, dieron lugar a distintas políticas en el tiempo y el territorio, que actuaron dialécticamente con las prácticas de los sectores privados para configurar los territorios latinoamericanos, generando formas y estructuras urbanas específicas cuya característica fundamental ha sido y es la desigualdad de su desarrollo (estructura, forma, dinámica, tiempos, cantidad y calidad de sus componentes, diferencias sociales, etcétera) con las de los países hegemónicos en el capitalismo, y entre las diferentes y desiguales naciones de la región, resultando una combinación compleja de grados de desarrollo y conflictos territorializados.

Pero los organismos multinacionales, dominados por las potencias hegemónicas, buscan homogeneizar las condiciones de explotación-acumulación a escala planetaria en lo económico y lo territorial para el capital transnacional en su conjunto, y en particular para el inmobiliario-financiero, para lo cual elaboran planes y programas de intervención homogéneos y promueven o imponen su aplicación en todos los continentes, independientemente de sus particularidades como formaciones económico-sociales. Recientemente, en 2016, ONU Hábitat hizo firmar en Quito por los gobiernos de los países miembros una misma política para todas las naciones: la *Nueva Agenda Urbana* (ONU, 2017) la cual, como toda política igual aplicada a realidades desiguales,

aumentará la desigualdad entre las ciudades del mundo y la región. La grave crisis sanitaria, económica y social generada por la pandemia del coronavirus en 2020, que puso nuevamente en evidencia las desigualdades territoriales profundas entre clases sociales (Pradilla y Márquez, 2021), para cuya superación también se proponen políticas iguales, no hará sino agudizar estas desigualdades y los conflictos socioterritoriales que entrañan.

Como podemos derivar de los señalamientos de Marx en la discusión política clásica de su *Crítica al Programa de Gotha* (Marx, 1989 [1875]), la aplicación de políticas iguales a sociedades y territorios desiguales, da lugar al crecimiento de las desigualdades preexistentes y/o a la generación de otras nuevas, por lo cual la “homogeneización” de las políticas territoriales importadas de los países hegemónicos con la mediación de los organismos multinacionales, incluida la Nueva Agenda Urbana de la ONU, conducirá a la profundización de las graves desigualdades nacionales, regionales y urbanas, y entre actores sociales, particularmente porque se mantiene en el marco del capitalismo en su versión neoliberal, estructuralmente generador de grandes diferencias sociales y territoriales. Así ha sido en el pasado con la aplicación de políticas económicas y territoriales homogéneas importadas de los países desarrollados, con la mediación de los organismos multinacionales; y así seguirá siendo en el futuro.

La contradicción más compleja por enfrentar es que la intervención estatal en los diferentes procesos económicos, sociales, culturales y territoriales ha sido hasta ahora una determinante fundamental del desarrollo territorial desigual, por lo que una política estatal del mismo carácter capitalista no puede resolver lo que ella crea. Esto explica hasta ahora el fracaso de las políticas de armonización o equilibrio del desarrollo territorial –regional y/o urbano– aplicadas hasta ahora en América Latina. No hay otra opción, por lo tanto, que aplicar políticas socioterritoriales transformadoras analizadas y llevadas a cabo con amplia participación ciudadana representativa por estados que se orien-

ten a la transformación radical de las estructuras societarias, y a lograr el derecho revolucionario al territorio, que se estructuren a partir de las particularidades de la FES concreta y sean desiguales, pero inversamente: la mayor intensidad para el menor desarrollo.

## La urbanización en América Latina<sup>1</sup>

*Emilio Pradilla Cobos*

*Lisett Márquez López*

A inicios del siglo xx, cuando en Europa se había consolidado el capitalismo industrial, el capital financiero estaba en pleno desarrollo y las ciudades resultantes de la urbanización correlativa habían sido ya el escenario de las primeras luchas obreras contra el capital (Benévolo, 1976 [1963]; Ragón, 1979 [1971]), América Latina era una región básicamente rural tanto demográfica como económicamente. La región, en su mayor parte, había obtenido la independencia de los imperios coloniales ibéricos en el primer cuarto del siglo xix, se había fragmentado en múltiples estados nacionales y estaba controlada políticamente por las clases dominantes de las ciudades mercantiles (capitales nacionales, regionales y principales puertos) heredadas de la colonia en las que imponía su poder la oligarquía latifundista y la comercial, estrechamente vinculadas al capital imperialista presente en sus enclaves agropecuarios y mineros (Singer, 1975 [1973]: 128-130; Cueva, 2009

---

<sup>1</sup> Versión original, revisada y ampliada: Pradilla Cobos, Emilio y Márquez López, Lisett. 2022a. "From Rural Villages to Large Metropolises in Latin America (1880-2020)" in Baisotti, Pablo A. (ed.). *Social, Political and Religious Movements in the Modern Americas*. New York: Routledge, pp. 27-49.

[1977]: 127-143). En 1900, la tasa de urbanización<sup>2</sup> de América Latina era del 20 %, la de Europa, el continente más urbanizado, llegaba al 30 %, mientras que la mundial ascendía sólo al 16 % (Deler, 2008: 55). Solo tres de las 50 mayores ciudades del mundo se encontraban en América Latina: la ciudad de México con 541 mil 516 habitantes (1900), Río de Janeiro con 811 mil 443 habitantes (1900), y Buenos Aires con 950 mil 891 habitantes (1904), entonces capitales de las mayores naciones del área: México, Brasil y Argentina.

Ciento veinte años después, en 2019, la tasa de urbanización<sup>3</sup> llegó al 81,5 % (CEPAL, 2019<sup>g</sup>: cuadro1.1.1); ocho de las cincuenta mayores ciudades del mundo eran latinoamericanas: Ciudad de México, Sao Paulo, Buenos Aires, Río de Janeiro, Lima, Bogotá, Caracas y Santiago de Chile. En 2010, según las estadísticas censales de ese momento, la población de las cuatro mayores ciudades de inicios del siglo XX había aumentado a 20 millones 117 mil en Ciudad de México, 19 millones 664 mil en Sao Paulo, 13 millones 588 mil en Buenos Aires, y 11 millones 836 mil en Río de Janeiro; las otras cuatro superaban los 6 millones de habitantes. Este cambio de dimensión demográfica –y física– ha sido el resultado de un acelerado proceso de urbanización ocurrido fundamentalmente en el siglo XX, y que continuó en este siglo XXI, cuyas determinaciones socioeconómicas esbozaremos en las páginas siguientes.

Es necesario hacer una aclaración previa: el desarrollo económico y social latinoamericano, y por consiguiente el territorial, ha sido un proceso desigual entre países y entre regiones internas de cada uno, por lo cual el análisis se llevará a cabo resaltando los rasgos más generales derivados de las condiciones históricas y las estructuras societarias co-

---

<sup>2</sup> Porcentaje de la población habitando en asentamientos reconocidos como *urbanos* por las estadísticas censales de cada país, según los organismos de la ONU.

<sup>3</sup> Recordamos aquí la observación, crítica de las estadísticas de la ONU y autocrítica de nuestro uso de ellas, formulada en el capítulo 3 de este libro, sobre el hecho de que estas cifras parten de los criterios estadísticos de cada país que en muchos casos definen a la población urbana como aquella concentrada en asentamientos rurales de poca población que no podríamos considerar como tales.

munes a todos ellos, lo que no elimina las particularidades nacionales y/o regionales (Márquez y Pradilla, 2018). Igualmente, a esa escala, resaltaremos las notorias desigualdades que se han presentado entre lo ocurrido en América Latina y en los países europeos, así como las particularidades estructurales propias de nuestro proceso histórico. Pero no caeremos en el error de comparar nuestros procesos con el inexistente “modelo europeo” de industrialización y urbanización como lo hizo Manuel Castells (1973: cap.3).

### **Desarrollo Industrial y agrario tardío y trunco**

A finales del siglo XIX y principios del XX, los principales países independientes de la región habían encontrado ya los productos primarios, agrícolas o mineros, de exportación al mercado mundial (Singer, 1975 [1973]: 127-128), los cuales generaban una parte de las divisas necesarias para sustentar la importación de bienes manufacturados de consumo desde Europa y Estados Unidos, que alimentaban el comercio urbano para los sectores de medios y altos ingresos, los cuales completaban el *patrón mercantil de acumulación de capital*, primario exportador e importador secundario.

Esta producción agropecuaria o minera se realizaba mediante formas precapitalistas, exacerbadas por el auge exportador: semi-serviles mediante la explotación y opresión agudas del peonaje acasillado y la aparcería en las grandes haciendas latifundistas, nutridas en gran medida por la población indígena en las regiones donde era abundante; la esclavitud, ahora en franca decadencia o encubierta, sobre todo en la minería; y el minifundio o pequeña propiedad que habitaba en su propiedad y producía para el autoconsumo campesino y el abasto de quienes también laboraban para los grandes hacendados, dando lugar al abaratamiento del salario que hemos señalado antes. En la minería y la agricultura, el capital extranjero, sobre todo el inglés y

estadounidense, estaba presente en grandes explotaciones de enclave, cuyos ejemplos paradigmáticos fueron las *repúblicas bananeras* de Centroamérica y el Caribe, y las minas en Chile y Bolivia, y estaba aliado a la *oligarquía* civil o militar gobernante y dominante políticamente (Cueva, 2009 [1977]; Kalmanóvitz, 1983: cap. II).

La coincidencia del crecimiento mercantil latinoamericano con la *onda larga depresiva* de la economía europea entre 1873 y 1893 (Mandel, [1980] 1986: 95) impulsó dos procesos correlacionados: la llegada de capitales europeos y estadounidenses ociosos, sobre acumulados, no valorizables en sus lugares de origen, hacia la construcción de ferrocarriles,<sup>4</sup> la navegación a vapor fluvial<sup>5</sup> o de cabotaje costero, y otros ámbitos de acumulación de capital en América Latina como la agricultura o la minería de exportación, sobre todo en los países mayores, los cuales impulsaron la expansión de la frontera agraria y la integración territorial, así como la fundación de muchos poblados en las ferrovías y grandes vías fluviales –estaciones o puertos–, que servían sobre todo al traslado de bienes primarios para exportación y manufacturados de importación; y la migración masiva de trabajadores europeos desempleados y empobrecidos, hacia Argentina, Chile, Uruguay, Brasil, Venezuela y otros países<sup>6</sup> en busca de empleo, pero con niveles educativos, calificación laboral y tradición sindical notorios, que jugarían un papel importante en las luchas obreras de inicios del siglo XX (Deler, 2008; Hardoy, 1972: 89; Sánchez, 1973: cap. 5; Pradilla, 2009: 31-33).

Este período y las dos primeras décadas del siglo XX vieron también el inicio de una industrialización básica en Argentina, Uruguay, Brasil, México, Chile y Perú, llevada a cabo fundamentalmente por el capital extranjero o la oligarquía comercial local (Meisel, 2008: 120-126;

---

<sup>4</sup> Las mayores redes ferroviarias fueron construidas en Argentina, Brasil y Chile, y de menor extensión en Bolivia, Perú, Ecuador o Colombia, jugando siempre un papel de articulador territorial, y para el comercio de exportación e importación.

<sup>5</sup> Ríos Amazonas, Paraná y La Plata, Orinoco, Sao Francisco, Paraguay, Guayas y Magdalena.

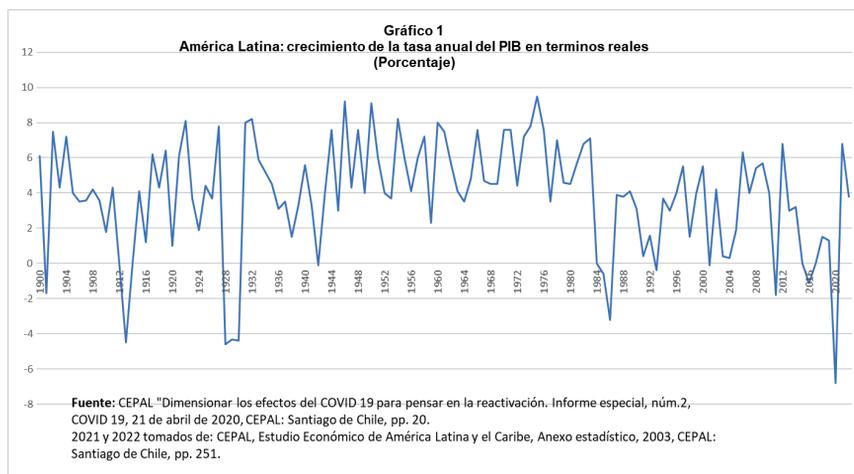
<sup>6</sup> Entre 1881 y 1930, llegaron a América Latina 8 millones 541 emigrantes europeos y asiáticos.

Cueva, 2009 [1977]; Kalmanóvitz 1983). La expansión del comercio de importación-exportación y la industrialización primaria dieron lugar, como veremos luego, al desbordamiento de los límites coloniales de las capitales y los principales puertos, congelados durante mucho tiempo (Romero, 1976: 119 y ss.).

El impulso del desarrollo económico capitalista fue frenado por la larga crisis mundial de 1914-1945, y en el caso mexicano, por la gran revolución democrática que se inició en 1910, dando fin a la dictadura oligárquica liberal del general Porfirio Díaz y a la expansión de las grandes propiedades agrarias mediante el despojo violento de las tierras de los campesinos en el norte y de las propiedades comunales de los indígenas en el sur que apoyó (Gilly, 2007 [1971]; Gilly, 1988 [1979]). El período 1914-1945, fue de conflicto militar, crisis económica y social, destrucción de la base productiva y la infraestructura europea, recesión económica mundial, pérdidas territoriales y retroceso de la mundialización del capital (Pradilla, 2009: cap. VIII). En él ocurrieron las dos guerras mundiales entre potencias imperialistas que significaron una enorme destrucción de fuerzas productivas humanas y materiales; el triunfo de la Revolución Bolchevique en Rusia y el surgimiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) al finalizar la primera, y la instauración del socialismo en los países del este europeo al concluir la segunda; así como la Gran Depresión Económica de 1929-1930. Estos hechos, desastrosos para el capitalismo, marcaron un retroceso de la mundialización del capital en curso, y una severa crisis de la reproducción de los trabajadores en los países europeos en conflicto y la URSS invadida por Alemania en la Segunda Guerra Mundial (Pradilla, 2009: cap. VIII).

Durante la Primera Guerra Mundial (1914-1919), la Gran Depresión (1929-1931) y la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), el comercio de exportación e importación latinoamericano se vio afectado al cerrarse el mercado europeo y estadounidense para los productos primarios no estratégicos, así como la provisión de bienes de capital para la in-

dustrialización y manufacturas de consumo para el comercio, lo cual significó la parálisis de la acumulación dineraria de los latifundistas y comerciantes regionales, dando lugar a profundas recesiones económicas, aunque en los periodos intermedios el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) fue positivo.



### *La industrialización sustitutiva de importaciones*

Al concluir la Segunda Guerra Mundial, e impulsado por los gobiernos nacionalistas y los cambios político-sociales ocurridos<sup>7</sup> en la región, esta lanzó su proceso de *industrialización por sustitución de importaciones* (ISI), apoyado y promovido por el intervencionismo estatal que se generalizó como patrón de acumulación de capital en todo el mundo capitalista para llevar a cabo la tarea de la reconstrucción europea, y la

<sup>7</sup> La Revolución Mexicana (1910-1920), y su institucionalización posterior, sobre todo en el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940); la Revolución Brasileña y el régimen de Getulio Vargas (1930- 1945 y 1951-1954), el gobierno de Juan Domingo Perón (1946-1955) en Argentina, la Revolución Boliviana y el gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1952-1956), Alfonso López Pumarejo (1934-1938 y 1942-1945) en Colombia. Aunque son muy diferentes ideológicamente, estos procesos tienen como línea general el nacionalismo.

reconversión de la economía mundial ahora bajo la hegemonía de los Estados Unidos de América (EUA). El proceso de industrialización fue intenso en la región: el PIB de la manufactura aumentó a un promedio anual de 6,5 % entre 1950 y 1980; la inversión bruta fija alcanzó al 22 % del PIB nacional; el empleo manufacturero creció al 3,3 % anual, superior al 2,6 % del conjunto de la economía, de la cual la industria de representar el 19,4 % en 1950 creció al 25,2 % en 1980, cifras equiparables a las registradas por Europa y EUA en períodos similares (CEPAL: 1988: 5). Tomando como base 100 el período 1945-1949, el PIB de la industria manufacturera pasó de un índice de 58,3 en 1936-1940, a 182,9 entre 1955-1960, el período más intenso de industrialización (CEPAL, 1963: 26).

Cuadro 1  
Índices de la evaluación del producto sectorial. Promedios anuales por periodos  
(1945-49=100)

	Agricultura, ganadería, caza y pesca	Minería y canteras	Industria manufacturera	Construcción	Transporte y comunicaciones, electricidad, gas y agua	Comercio y finanzas	Gobierno	Otros servicios	Total
1936-40	84.3	60.8	58.3	53.9	60.1	65.7	64.5	73.1	69.1
1941-44	93.1	69.5	73.9	62.1	73.7	74.1	76.5	83.9	76.9
1945-49	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1950-54	117.0	138.1	130.6	130.2	136.8	127.9	129.7	122.1	126.0
1955-60	144.2	201.8	182.9	163.3	179.7	164.5	150.5	154.9	162.8

Fuente: Naciones Unidas, 1963, El desarrollo económico de América Latina en la postguerra, Nueva York, pp. 26

Sin embargo, en estas tres décadas (1950-1980), la industrialización fue desigual según los países. Argentina, Brasil, Uruguay y México lograron un grado de industrialización de sus economías superior al 24,9 %; Colombia, Chile, Bolivia y Perú alcanzaron niveles mayores al 20,8 %, y los demás países llegaron a porcentajes muy inferiores que indicaban un débil proceso (CEPAL, 1988: 11). Solo Argentina, Brasil y México lograron que más de un 10 % de su producción industrial entre 1960 y 1980 fuera de bienes de capital (CEPAL, 1988: 15).

La industrialización de los países latinoamericanos que realmente la lograron, cerca de una cuarta parte de ellos según Cueva (2009

[1977]), fue tardía, trunca, tecnológicamente dependiente, transnacionalizada, desigual y estructuralmente contradictoria (Fajnzylber, 1983; Kalmanóvitz, 1983; Guillén, 1984).

*Tardía*, pues se llevó a cabo más de siglo y medio después de la Revolución Industrial europea, cuando su industria de bienes de capital, así como la estadounidense, de cuyos medios de producción dependía la latinoamericana para su expansión, había logrado que sus nuevas máquinas operaran con una composición orgánica de capital elevada, propia de sus estructuras, pero que no requería tanta fuerza de trabajo como la que llegaba a nuestras ciudades, dando lugar a una alta tasa de desempleo (Kalmanóvitz, 1983). *Trunca*, pues no generó un sector productor de bienes de capital al interior de los países o la región, por lo que el efecto multiplicador y dinámico –“virtuoso”– de su expansión industrial se transmitía a los países desarrollados y no beneficiaba a la industria local (Fajnzylber, 1983). *Tecnológicamente dependiente*, pues careció, hasta ahora, de un núcleo interior de investigación y desarrollo tecnológico (I & D) a nivel nacional o regional. *Estructuralmente contradictoria*, pues la industria en crecimiento requería cada vez más divisas para adquirir bienes de capital, que no eran aportadas por el sector agrario y minero exportador, cuyos términos o precios de intercambio caían para nuestros productos frente a los importados, dando lugar a un creciente déficit de la balanza comercial que tenía que cubrirse con el endeudamiento externo y la inversión extranjera directa, incluida la de las transnacionales (Guillén, 1984). *Transnacionalizada*, pues se produjo cuando ya el capitalismo había llegado a su vejez monopólica por lo que las empresas transnacionales lo dominaron y se beneficiaron del proteccionismo “frívolo” de las empresas instaladas en nuestros países y los subsidios otorgados por los gobiernos a ellas (Fajnzylber y Martínez 1976; Fajnzylber, 1983). *Desigual*, pues no ocurrió en todos los países o sus ciudades, dejando fuera sobre todo a los pequeños, menos dotados de recursos naturales, fuerza laboral y compradores, y que habían jugado un papel secundario en las dos fases históricas anteriores (CEPAL,

1988), y se desarrolló, sobre todo en la primera etapa, básicamente en las ciudades capitales y una o dos más en algunos casos, donde se concentraba el capital dinero acumulado, las condiciones generales para la producción y los consumidores de altos ingresos. Estas características darán lugar a las particularidades del desarrollo capitalista industrial latinoamericano, su desigualdad territorial y su crisis en los años ochenta.

### *Descomposición de las formas productivas campesinas y urbanización acelerada*

Entre 1850 y 1920, el crecimiento de las ciudades, el cual desbordo los límites heredados de la colonia, fue impulsado por la intensificación del comercio exterior, la construcción de infraestructuras y servicios de transporte, la ampliación relativa del mercado interno y la primera fase de industrialización (Romero, 1976: 250 y ss.). En este periodo, las ciudades de más de 20 mil habitantes pasaron de 51 a 207, de más de 50 mil de 11 a 76, y de 100 mil o más, de 6 a 30; la *tasa de urbanización*<sup>8</sup> subió de 17 % a 28 % entre 1880 y 1930 (Deler, 2008: 55), formándose así la base del sistema de ciudades la cual soportaría la urbanización acelerada que traería la industrialización posterior a la segunda guerra mundial.

La industrialización en las ciudades requería de diversas condiciones: disponer en ellas de una masa de trabajadores libres y a bajo costo, para incorporarlos a la producción cuando fuera necesario por el agotamiento de la masa limitada de artesanos urbanos proletarizables; liberar en el campo un excedente creciente de materias primas agropecuarias de buena calidad, a buen precio y en cantidad suficiente para producir industrialmente bienes de consumo inmediato, así como para alimentar a la población urbana en aumento; tener acceso a *condiciones generales de la producción* como energía eléctrica, agua

---

<sup>8</sup> Población urbana en relación con la población total.

potable, vialidades y transporte para las materias primas y bienes manufacturados; contar con un sistema bancario adecuado que le suministrara capital circulante para mantener la producción; y desarrollar un mercado interno para ella y una red de comercialización en expansión para realizarla mercantilmente. Solo unos cuantos centros urbanos disponían de estas condiciones.

Salvo en México donde la Revolución Mexicana de 1910 había optado por la vía ejidal-comunal de desarrollo agrario (similar, pero no igual, a la *farmer* estadounidense), el resto de los países latinoamericanos siguieron la vía *junker* o gran terrateniente (Pradilla, 1981), incluyendo a los que habían fracasado en llevar a cabo otras revoluciones democráticas agrarias como El Salvador (1932), Guatemala durante el gobierno de Jacobo Arbenz (1951-1954), o la Revolución Boliviana (1952-1964). Esta vía tuvo como actores dominantes a los propietarios de grandes latifundios –haciendas– que se consolidaron y ampliaron su extensión mediante el despojo, violento o por medio del mercado, del campesinado parcelario o la expulsión de los aparceros que subsistían en la miseria en las áreas rurales, la proletarización real o aparente de una mínima parte de estos trabajadores, así como la sustitución de las técnicas ancestrales para realizar la producción por otras más modernas, en lo cual jugó un papel sustantivo la llamada “revolución verde” promovida por organismos multinacionales y consistente en la aplicación de un paquete tecnológico básico.

La gran masa de población rural liberada por este proceso de descomposición de las formas campesinas precapitalistas de producción no tenía otra opción que emigrar hacia las ciudades, donde constituyó la mayor parte del crecimiento demográfico (Hauser (ed.), 1962), donde tenía la esperanza de encontrar un empleo en la industria en expansión o en el comercio y los servicios que traía consigo (Singer, 1975 [1973]; Pradilla, 1981; Pradilla, 2009: cap. vi). La disminución relativa de la población rural y el incremento de la productividad liberaban la producción agropecuaria necesaria para alimentar a la producción ma-

nufacturara de materias primas y a la población urbana de alimentos. Sin embargo, la masa de población expulsada del campo no fue absorbida por la industria, ni por el comercio y los servicios integrados a la acumulación capitalista dadas las características de su desarrollo señaladas anteriormente,<sup>9</sup> pero cumplió excesivamente su función de *reserva de fuerza de trabajo industrial*, y dio lugar a un hecho económico estructural en la historia del capitalismo latinoamericano hasta hoy: al saturar permanentemente el mercado laboral, ha mantenido muy bajos los salarios, en comparación con los niveles imperantes en los países dominantes (Pradilla, 1984: cap. v), papel que le fue asignado por Marx hace más de siglo y medio (Marx, 1975 [1867]: t. I, vol. 3, 782-808).

El mercado interno para los bienes manufactureros de consumo tuvo como vectores de crecimiento: la urbanización acelerada que colocaba a una masa creciente de personas venidas del campo como compradores, así fuera muy limitados, de sus productos; el acceso al salario y a su capacidad de compra por parte de la población urbanizada vinculada a la economía y al servicio público; la demanda de una parte de los bienes requeridos por el sector público para la creación de las condiciones generales para la producción, y de servicios para la reproducción de la fuerza laboral; el sector comercial como intermediario en la realización de las mercancías industriales y consumidor de bienes en su operación; y la dinámica de la producción industrial misma, en sus cadenas de valor, como compradora de productos –bienes intermedios– de otras empresas industriales (CEPAL, 1963: 14-16). Las condiciones generales de la reproducción social (Pradilla, 1984: cap. II), desigualmente según el ritmo de industrialización y urbanización de cada país y la capacidad pública para generarlas, respondieron a la demanda de la industria en expansión y de la fuerza laboral requerida por esta, gracias a la intervención directa del Estado, pero sin llegar

---

<sup>9</sup> La CEPAL calcula que el subempleo –hoy se hablaría de “empleo informal”, pues encuentran alguna actividad económica para sobrevivir–, alcanzó en 1950 al 45,6 % de la Población Económicamente Activa (PEA), en 1970 al 43,8 %, y en 1980 al 38,3 % (CEPAL, 1988: 5).

nunca a satisfacer la demanda real de la población urbanizada, ni siquiera de la parte vinculada directamente a las empresas capitalistas industriales y a otras ramas de la actividad económica urbana (Pradilla, 2009: cap. III).

El proceso de urbanización impulsado, por una parte, por la descomposición de las formas precapitalistas de producción derivada de la penetración del capitalismo en el campo por la vía gran terrateniente, para adecuarlo a las necesidades de la industrialización, y por otra, por las necesidades de mano de obra a bajo costo para la industrialización en las ciudades, fue intenso en la posguerra (Singer, 1975 [1973]; Schteingart (comp.) 1973; Pradilla, 1981; Pradilla, 2009: cap. VI). Mientras la población total siguió creciendo a tasas anuales promedio siempre positivas hasta ahora (ascendentes hasta el quinquenio 1960-1965 y descendentes desde entonces), el campo fue perdiendo una parte relativa de la suya, hasta que se hizo negativa su tasa de crecimiento a partir del quinquenio 1995-2000 y se invirtió su participación en términos relativos. La paradoja es que a pesar de la gran intensidad de la migración campo-ciudad en la región durante todo el período, la población total del campo latinoamericano siguió creciendo en términos absolutos hasta 1990, y es hoy todavía mayor que en 1950: 26 millones de campesinos adicionales, sin que hayan cambiado básicamente sus condiciones estructurales de vida a pesar del desarrollo capitalista en el campo, las cuales han acentuado la pobreza rural.

**Cuadro 2**  
**Población por áreas urbana y rural**  
**(Miles de personas, a mitad del año)**

	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985
<b>América Latina</b>	162,630	186,367	213,740	245,189	279,563	316,662	355,218	395,422
<b>Urbana</b>	68,561	85,214	105,301	129,844	158,414	193,261	232,009	269,299
<b>Rural</b>	94,069	101,153	108,439	115,345	121,150	123,400	123,209	126,123
	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>	<b>2020</b>	
<b>América Latina</b>	435,628	474,325	512,246	548,095	584,884	619,264	650,883	
<b>Urbana</b>	308,385	347,165	387,421	423,335	460,600	496,434	530,302	
<b>Rural</b>	127,244	127,159	124,826	124,760	124,284	122,830	120,580	

Fuente: CEPAL-CEPALSTAT, Base de datos y publicaciones estadísticas, acceso en línea en: <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html> en abril 20, 2020.

**Cuadro 3**  
**Tasa de crecimiento de la población total, nacional y por áreas urbanas y rural**  
**(Tasas anuales medias, por cada 100 habitantes)**

	1945_1950	1950_1955	1955_1960	1960_1965	1965_1970	1970_1975	1975_1980	1980_1985
<b>América Latina</b>	2.5	2.70	2.73	2.74	2.58	2.41	2.28	2.17
<b>Urbana</b>	3.9	4.34	4.23	4.19	3.98	4.00	3.66	2.95
<b>Rural</b>	1.6	1.45	1.39	1.24	0.98	0.36	-0.04	0.53

	1985_1990	1990_1995	1995_2000	2000_2005	2005_2010	2010_2015	2015_2020
<b>América Latina</b>	1.96	1.76	1.57	1.34	1.20	1.09	0.97
<b>Urbana</b>	2.72	2.35	2.20	1.92	1.70	1.50	1.32
<b>Rural</b>	0.18	0.06	-0.38	-0.55	-0.06	-0.24	-0.37

Fuente: CEPAL-CEPALSTAT, Base de datos y publicaciones estadísticas, acceso en línea en: <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html> en abril 20,2020.

En 1880, la población rural era el 83 % del total latinoamericano, en 1930, el 72 % (Deler, 2008: 55), en 1950 el 58 % del total regional, y la urbana –tomando la definición censal en cada país de 1.500 o 2.500 habitantes o más, utilizada equívocamente por la ONU–, se ubicaba ese año en 42 %; esta relación ha cambiado radicalmente pues en 2020 se calcule en 19 % la rural y 81 % la urbana, siendo la década de 1960 la de la inflexión de la curva (Cuadro 4). Sin embargo, si tomamos la población urbana a partir de una concentración de 20 mil habitantes utilizadas por la UNESCO en esos años, más cercana a una caracterización objetiva, el porcentaje disminuye en 1950 a 25 % (Hauser (dir.), 1962: 95).

**Cuadro 4**  
**América Latina: participación de la población urbana y rural en el total 1950-2000**

	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985
<b>América Latina</b>	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>URBANA</b>	42	46	49	53	57	61	65	68
<b>RURAL</b>	58	54	51	47	43	39	35	32

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
<b>América Latina</b>	100	100	100	100	100	100	100
<b>URBANA <sup>1</sup></b>	71	73	76	77	79	80	81
<b>RURAL</b>	29	27	24	23	21	20	19

Fuente: CEPAL-CEPALSTAT, Base de datos y publicaciones estadísticas, acceso en línea en : <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html> en abril 20, 2020

De todos modos, podemos afirmar que el proceso de urbanización en América Latina avanzó rápidamente y que la población urbana es ya la dominante en todos los países, aunque sus grados de urbanización sean muy desiguales, y las principales ciudades de cada uno, por lo general sus capitales, presenten cifras de población, densidades y grados de desarrollo económico muy distintos.

### *La transformación de las ciudades*

A partir de la trama reticular compacta heredada de la colonización ibérica, las ciudades latinoamericanas crecieron y se transformaron económica, social y físicamente, con notorias desigualdades de lugar, ritmo y magnitud, en dos momentos distintos: desde mediados del siglo XIX y hasta la Gran Depresión de la economía mundial en 1929-1930; y, sobre todo, durante el período de urbanización acelerada determinado por la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) y del desarrollo agrario por la vía gran terrateniente a partir de los años treinta y, sobre todo, en la segunda posguerra y hasta 1980. En ambos momentos, los cambios de la estructura física, siguiendo muy distintos patrones o en un gran desorden, fueron el resultado de la desigual combinación y articulación de cinco procesos: la ampliación de las actividades comerciales y de gestión pública y privada en las áreas centrales; la implantación de industrias en terrenos periféricos a estas; la salida de los sectores de altos ingresos del área central tradicional los cuales localizaron sus nuevas viviendas en fraccionamientos residenciales periféricos; la ocupación de partes significativas de las antiguas casonas coloniales o de los inmuebles construidos para ese efecto, por los sectores populares en forma de viviendas colectivas; y sobre todo por la urbanización popular durante el período de industrialización y crecimiento urbano acelerado.

En la segunda mitad del siglo XIX, luego de la consolidación de las repúblicas independientes, así como la difícil constitución del estado oli-

gárquico en medio de continuos conflictos armados y dictaduras militares, y la implantación del patrón de acumulación capitalista mercantil (primario-exportador y secundario-importador), cuando las capitales nacionales y los puertos que concentraban en cada país los flujos de mercancías de exportación e importación, tuvieron un incremento muy importante de población, se expandieron físicamente y modificaron su estructura física. Muchas otras ciudades o pueblos mantuvieron su dimensión, estructura social y física tradicional (Cueva, 2009 [1977]; Romero, 1976). Fue necesaria la ocupación de inmuebles antiguos o la construcción de nuevos por la naciente administración pública y privada en las áreas centrales o portuarias, la cual imitó el diseño de estilo Neoclásico o Art Nouveau de moda; se construyeron grandes bulevares siguiendo los preceptos del urbanismo parisino del Barón de Haussmann, rompiendo y remodelando las áreas centrales o en su periferia, los cuales se decoraron con monumentos a los héroes de las independencias, obedeciendo en todos estos procesos a las corrientes europeas inglesas o francesas. La ampliación de las actividades mercantiles urbanas derivada del nuevo patrón de crecimiento exportador e importador, se tradujo en la ocupación de otras áreas e inmuebles del centro tradicional, y la expansión de las actividades y zonas portuarias, dando una intensidad nueva, distinta, a la cotidianidad urbana.

En las ciudades en expansión, la aristocracia criolla heredada de la colonia, los mandos militares de la independencia, la cambiante burocracia estatal republicana, la nueva burguesía comercial y los grandes terratenientes urbanizados abandonaron sus residencias palaciegas del centro y se desplazaron hacia periferias bien localizadas, “menos malsanas” según la publicidad de la época, aledañas a los bulevares recién construidos, dejando las antiguas al comercio y las oficinas públicas o privadas, o subdividiéndolas para albergar a los sectores populares en las vecindades<sup>10</sup> resultantes. Un nuevo actor urbano hizo su aparición:

---

<sup>10</sup> Habitaciones organizadas en torno a un ámbito común (un patio por lo general), con servi-

el fraccionador o urbanizador, ancestro del promotor inmobiliario actual, cuya función consistía en subdividir terrenos, equiparlos en servicios con la ayuda de las autoridades locales y venderlos a las capas altas o medias de la población que huía de las áreas centrales. Las leyes de desamortización de los bienes de comunidades, aprobadas por los gobiernos liberales en varios países a mediados y fines del siglo XIX, expropiaron la tierra urbana o periférica en manos de la Iglesia o las comunidades indígenas,<sup>11</sup> para venderlas al mejor postor, a los fraccionadores o casatenientes privados, aumentar la propiedad privada del suelo mercantilizable para facilitar la expansión capitalista en curso y alimentar las arcas públicas con los fondos obtenidos con los bienes inmuebles expropiados, para pagar las deudas de la independencia o el financiamiento de las guerras civiles o nacionales.

Pero la gran transformación de las ciudades latinoamericanas se produjo en el período de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) y urbanización, pausadamente desde la década de los años treinta y rápidamente después de la Segunda Guerra Mundial en el cual se combinaron complejamente estos procesos de cambio, y los estados nacionales y locales acentuaron su papel de creadores de condiciones generales de la reproducción social (infraestructuras y servicios públicos. Ver Pradilla, 1984: caps. 1 y 2), para atender a la actividad económica o paliar las necesidades de la fuerza laboral vinculada al sector público y a las grandes empresas, usando la legitimidad que les otorgaba el patrón de acumulación de capital con intervención estatal (keynesiano) impuesto luego de la larga etapa de crisis del capitalismo mundial (1914-1945).

cios sanitarios, cocinas y lavaderos de ropa en común, donde habitaba una familia en cada una. Reciben diversas denominaciones en nuestros países: vecindades, inquilinatos, conventillos, callejones, palomares, corticos, etcétera.

<sup>11</sup> Antes de la expedición de estas leyes, la iglesia católica y sus comunidades poseían cerca de la mitad de los predios e inmuebles urbanos y numerosas finas rurales periféricas; por su parte, las comunidades indígenas tenían tierras comunales cerca de las grandes ciudades, sobre todo allí donde eran más numerosas; en los dos casos, las propiedades desamortizadas pasaron a engrosar las haciendas privadas o a ser fraccionadas para la expansión urbana.

El desarrollo económico capitalista tenía ahora como motor al sector industrial que crecía rápidamente en las capitales nacionales y en algunos casos en otras ciudades secundarias. La localización de las fábricas ocurrió sobre las vías de comunicación nacionales o regionales existentes o creadas para tal fin en las periferias sucesivas de las ciudades, hacia cuya cercanía era atraída naturalmente la implantación de la vivienda popular en su mayoría en suelo ocupado irregularmente y mediante la autoconstrucción (Pradilla, 1987). Al mismo tiempo que estos vectores hacían crecer periféricamente a las ciudades, en sus polos opuestos según el sector social atendido –las capas medias o altas o las populares–, la centralidad tradicional se expandía sobre sus bordes, debido a la ocupación para el comercio o la gestión pública y privada de antiguos inmuebles o la construcción de otros nuevos para estos usos o para vivienda de sectores medios, respondiendo ahora a las corrientes en boga de la arquitectura moderna, en particular el funcionalismo o racionalismo, que también hacían presencia en los proyectos “planificados” de expansión o en los escasos planes de desarrollo urbano elaborados, pero no necesariamente aplicados, por los gobiernos.

La urbanización acelerada en las décadas de industrialización implicó la continua llegada de campesinos pobres a las mayores ciudades (capital nacional, capitales provinciales o estatales, puertos importantes), en busca de empleo e ingresos. Las características particulares de la industrialización, ya señaladas, implicaban una oferta laboral muy limitada para un mercado saturado de solicitantes, con bajo salario, y la consecuente presencia de una *superpoblación relativa* muy grande que se manifestaba en tasas de subempleo del 46,1 % de la PEA en 1960, y 20 años de industrialización más tarde, se mantenía en el 38,3 % (CEPAL, 1988: 5. 14 países). Esta situación de desempleo masivo y muy bajos ingresos de los trabajadores asalariados y los subempleados, los imposibilitaba para adquirir una vivienda adecuada o aceptable en el mercado, y la producida por los débiles organismos estatales, solo era accesible para una minoría de empleados estatales o de las empresas más importantes y con sindicatos fuertes.

La solución para esta masa de nueva población urbana, con bajos salarios o carente de empleos estables y mal viviendo gracias a la realización de actividades de subsistencia, era: hacinarse en pequeños cuartos en las vecindades de las áreas centrales resultantes de la subdivisión de las antiguas mansiones abandonadas por sus ricos usuarios o construidas para tal fin por especuladores, con malos servicios comunes, saturadas, hacinadas y cada vez más costosas; o la ocupación irregular o invasión ilegal de terrenos públicos o privados periféricos a la ciudad histórica o en las inmediaciones de las fábricas, de poca rentabilidad para los propietarios (humedales, áreas inundables, libramientos de vías, terrenos intestados, de pendientes pronunciadas, etcétera), la resistencia al desalojo por las “fuerzas del orden” y/o sus propietarios, la autoconstrucción de las viviendas durante largos períodos de tiempo, con malos materiales, la exigencia a las autoridades locales de la regularización de la tenencia del suelo y la dotación de infraestructuras y servicios mediante el desarrollo de movimientos urbanos populares de defensa y reivindicación, hasta consolidar grandes áreas de vivienda precaria, hacinada, incompleta, sin infraestructuras ni servicios, conocidas con diferentes nombres en nuestros países<sup>12</sup> (Pradilla, 1987).

Siguiendo este patrón de ocupación y forma de producción, señalado como *un paradigma, una especificidad* de la urbanización en el continente latinoamericano (Connolly, 2013), se construyó más de la mitad de la vivienda nueva y se alojó la mayor parte de la población que llegó a las ciudades en este período. En casi todas las grandes ciudades de la región conocemos enormes áreas de vivienda popular<sup>13</sup> resultantes de estos procesos conflictivos entre el Movimiento Urbano

---

<sup>12</sup> Tugurios, villas miseria, favelas, barriadas, barrios marginales, villas, ciudades perdidas, pueblos jóvenes, cantegriles, callampas, barrios proletarios, etcétera.

<sup>13</sup> Ciudad Nezahualcóyotl y Valle de Chalco en México D.F.; Villa El Salvador, San Martín de Porres y Huascar, en Lima; Rocinha, Pavao-Pavaozinho, Cidade de Deus y muchas otras en Río de Janeiro, etcétera.

Popular (MUP) y el Estado, a su propio nombre o como representantes de los propietarios privados de suelo.

Las capas medias y altas, incluyendo a la nueva burguesía industrial y comercial surgida en esas décadas, buscaban implantar su vivienda en fraccionamientos residenciales bien ubicados sobre las nuevas vialidades, dotados de todas las infraestructuras y los servicios, promovidos por empresarios inmobiliarios, distantes en lo posible de las zonas industriales y las barriadas populares, en áreas disponibles publicitadas con los recursos ideológicos a su alcance. El crecimiento urbano generado por estos dos vectores de clases sociales diversas dio lugar al alargamiento de las distancias y recorridos, y al necesario surgimiento de nuevos emplazamientos comerciales y de servicios, subcentralidades ubicadas en las áreas de expansión, que llevaron a la pérdida de peso urbano de la centralidad expandida del inicio del periodo.

Emilio Duhau analizó el proceso de crecimiento de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) entre 1950 y 2000, observando un movimiento cíclico ascendente y descendente de la densidad poblacional, el cual expresaba otro territorial también de tipo cíclico, de *expansión-consolidación-expansión* (Duhau, 1998: 131 y 281; Duhau y Giglia, 2006: 116); Pedro Abramo retoma este tipo de expansión cíclica en su metáfora de “ciudad com-fusa” (compacta y difusa), aplicada a las ciudades brasileñas (Abramo, 2012). Seguramente durante el periodo 1940-1980 podremos observar en otras grandes ciudades latinoamericanas esta misma fluctuación en el tiempo: ciclos de expansión y luego de consolidación física por ocupación de las tierras intersticiales entre el área compacta inicial y las ocupadas durante el periodo de expansión, sin que la densidad por hectárea de toda la ciudad aumente en medio de la metropolización acelerada y la modernización capitalista de ese medio siglo. Podemos afirmar que al concluir el periodo (1980), el sistema urbano latinoamericano estaba constituido en sus componentes fundamentales.

## Crisis, neoliberalismo y reestructuración urbana

La desaceleración de la economía capitalista mundial en la década de los setenta, que marcaba la decadencia del patrón intervencionista (keynesiano) de acumulación de capital en los países dominantes, abrió la puerta a las críticas del empresariado, en particular el europeo, sobre el “elevado” salario obrero, la “excesiva” participación político-económica de los sindicatos, los “altos” costos de las empresas y servicios públicos pagados con los impuestos, y el endeudamiento estatal para cubrir sus déficits (Offe, 1991 [1988]), a las que fueron receptivos los gobiernos de Margaret Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en Estados Unidos, para cambiar la naturaleza del patrón de acumulación, imponiendo en sus países y en todo el mundo mediante la acción de los organismos multilaterales que controlan las potencias (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial), a una nueva versión del liberalismo clásico que, a pesar de su esencia abiertamente conservadora, se denominó desde entonces *neoliberalismo* por reivindicar sus postulados y principios (Guillén, 1997).

La decadencia del intervencionismo estatal llevó a la gran crisis mundial de 1982, la cual arrastró también a América Latina a pesar de que había mantenido su alto ritmo de crecimiento económico anterior hasta 1980 (ver Gráfico 1). Bajo la presión de los gobiernos de las potencias hegemónicas, con sus programas de “ajuste estructural” impuestos por los organismos multilaterales para cubrir la gran deuda externa cuya crisis también actuó en la gestación de la recesión de 1982, los gobiernos latinoamericanos, varios de ellos dictaduras militares (Chile con Augusto Pinochet, Argentina con Reynaldo Bignone, Joao Figueiredo en Brasil, una Junta Militar en Bolivia, Gregorio Álvarez en Uruguay, Alfredo Stroessner en Paraguay, así como otros en Centroamérica), o regímenes civiles autoritarios de derecha, fueron llevados a la aplicación generalizada, aunque desigual en el tiempo y la profundidad, de las políticas neoliberales.

En el marco de la implantación del *patrón neoliberal de acumulación*, a la profunda crisis de 1982 siguieron periódicamente otras en América Latina en su conjunto: cinco recesiones, en 1989, 1999, 2009, 2015-2016, y la desencadenada por la pandemia del coronavirus (Pradilla y Márquez, 2021), y dos desaceleraciones profundas en 1995 y 2001-2002, caracterizando al periodo como una *onda larga recesiva* (Mandel, 1986 [1980]), pues en estos cuarenta años de alzas y bajas, la economía regional ha crecido solo al 2.73 % anual, lo que significa, sin embargo, una acumulación capitalista baja pero no despreciable (ver Gráfico 1). En 2023 en medio de la pandemia por el coronavirus, desconocemos realmente su grave impacto económico-social, como y cuando lo superará nuestra región.

En este contexto, los países latinoamericanos han sufrido una desindustrialización absoluta y/o relativa (Márquez y Pradilla, 2008; Salama, 2012<sup>a</sup>; Salama, 2020), que fue muy acentuada en la década de 1980-1990, cuando el PIB industrial perdió un 0,74 % anual, y aunque se recuperó muy parcialmente entre 1990-2000 al crecer un 0,98 % anual, nunca logró el dinamismo que lo caracterizó entre 1950 y 1980, cuando llegó a crecer al 6,5% anual promedio (CEPAL, 1988: 11). La participación de la industria en el PIB de América Latina, que alcanzó un máximo cercano al 21,0 % a mediados de la década de 1970, luego inició su caída hasta el 2011, con un porcentaje cercano al 11,0 %, matizada por dos recuperaciones parciales entre 1985-1990, y 2000-2008, y se mantiene ahí hasta ahora (Ocampo, 2018; Ocampo, 2020).

La desindustrialización se ha manifestado sobre todo en las grandes ciudades industriales del pasado (Ciudad de México y Monterrey, Bogotá y Medellín, Sao Paulo y Río de Janeiro, Buenos Aires, entre otras), las cuales han perdido sus grandes plantas fabriles y su empleo industrial en las áreas interiores y, en su periferia, y se han terciarizado “informalmente”,<sup>14</sup> disminuyendo su dinamismo económico gene-

---

<sup>14</sup> En la región, el sector terciario está conformado en una parte variable pero cercana en promedio a la mitad de la PEA, por las actividades o empleos de sobrevivencia de la superpoblación relativa conocidos como “informales”.

ral, así como de creación de empleo, decreciendo su productividad de nuevos valores y afectando su balanza comercial territorial (Márquez y Pradilla, 2008). Como veremos, uno de los efectos físicos de este cambio estructural de la economía urbana ha sido la liberación de grandes terrenos o, aún, áreas enteras de antiguas fábricas, que son ocupadas y reutilizadas por el capital inmobiliario-financiero (Pradilla, 2014).

### *La producción de la metrópolis neoliberal*

El patrón neoliberal de acumulación de capital trajo consigo cambios sustantivos en las formas de *producir* y *reproducir*<sup>15</sup> las metrópolis heredadas del intervencionismo estatal. Como señalamos antes, la desindustrialización liberó grandes terrenos de fábricas abandonadas ubicados estratégicamente en la estructura urbana, a los que se unieron terrenos privatizados por el sector público o despojados mercantil o forzadamente a pequeños, medianos o aún grandes propietarios, cuyo uso del suelo cambió a comercial y de servicios, oficinas corporativas, vivienda de lujo, áreas recreativas o mixto, más rentable, al ser controlados e incorporados a la re-construcción por el capital inmobiliario-financiero nacional-trasnacional cuya fusión se consolidó durante el período neoliberal en el marco de la *financiarización* de las economías (Parnreiter, 2018: cap. 9), gracias a la apertura total de los flujos de capital dinero en el libre comercio mundial (Pradilla, 2018<sup>b</sup>), y ser beneficiario en la mayoría de los países del apoyo subsidiario y facilitador de los gobiernos locales.

<sup>15</sup> Nos referimos así a los dos procesos diferenciados que caracterizan a las ciudades de hoy, y también han estado presentes en otras épocas: *producir* nuevas áreas urbanas gracias a la construcción de inmuebles e infraestructuras en la expansión periférica; y *reproducir* la ciudad interior mediante la destrucción de lo existente en áreas de antigua urbanización, y volver a producir inmuebles e infraestructuras mediante nuevos procesos de construcción.

Allí, al igual que en zonas periféricas apropiadas por los sectores del capital o de altos ingresos, el capital inmobiliario inició, relanzó o continuó intensamente, según la particularidad de cada metrópoli, la acción de verticalización (altas torres), la elevación zonal y en todo el ámbito urbano de las rentas del suelo y el encarecimiento de la vida cotidiana (Jaramillo, 2009). En esta reproducción de la ciudad interior, el capital inmobiliario-financiero contó –y cuenta hoy– con la acción facilitadora subsidiaria de los gobiernos locales o nacionales en las regulaciones de los planes de urbanismo, los mecanismos legales de modificación de la norma, y, además, la producción de infraestructura de apoyo a los megaproyectos. Casos paradigmáticos de esta relación Estado-capital, inmobiliario-financiero son la desincorporación, privatización y transformación de grandes áreas de viejas infraestructuras y servicios públicos situados en lugares hoy estratégicos dentro de las metrópolis, en canteras de acumulación inmobiliaria capitalista como Puerto Maravilla en Río de Janeiro, Puerto Madero en Buenos Aires, Puerto Norte en Rosario, en Santa Fe, Paseo de la Reforma, Insurgentes Sur y Nuevo Polanco en Ciudad de México, entre otros ejemplos en ciudades latinoamericanas, en los cuales se han usado profusamente los esquemas de asociación público-privada donde se asocian bienes o recursos comunes o públicos a empresas privadas en proyectos mercantilizados como autopistas o trenes urbanos, infraestructuras eléctricas o hidráulicas, etcétera.

En algunas metrópolis, estos megaproyectos del capital inmobiliario, de usos mixtos incluyendo grandes centros comerciales, hoteles, recreación, oficinas, etcétera, se han sumado a otras acciones del capital –grande, mediano y pequeño– en el sector terciario, para la formación de *corredores urbanos terciarios* que se entrelazan en una trama más o menos densa, la cual ahora estructura a la gran metrópoli, dejando a un lado a las antiguas centralidades desarrolladas en los años cincuenta a partir de los centros históricos, vueltas ahora el lugar de comerciar y recrearse de los sectores populares y sus mercaderes “informales” o los contrabandistas (Pradilla, (coord.), 2016<sup>a</sup>: cap. 6).

Los estados latinoamericanos abandonaron simultáneamente las políticas intervencionistas en materia de vivienda, siempre limitadas en el pasado en recursos y número de acciones, convirtiendo sus organismos en una especie de banca hipotecaria que otorga créditos a sus beneficiarios para que adquieran vivienda a las inmobiliarias privadas especializadas –“vivienderas”–, a las que también dan crédito como capital circulante adelantado. Estas empresas privadas buscan terrenos alejados de la periferia urbana para lograr precios muy bajos para construir las viviendas llamadas “de interés social”, de mala calidad, carentes de infraestructuras y servicios públicos o privados y satisfactores urbanos varios, una parte de las cuales no logran venderse, son abandonadas por sus compradores por los altos costos de transporte, servicios y abasto de bienes de uso cotidiano que tienen que desembolsar, son desvalijadas y destruidas, u ocupadas por el crimen organizado. Las metrópolis latinoamericanas han transitado del ciclo expansión – consolidación– expansión de las décadas de urbanización acelerada, a uno de *expansión difusa o dispersa* que el mismo Duhau califica de *insular* (Duhau y Giglia, 2008: 394 y ss.), como resultado de la producción inmobiliaria dispersa de vivienda de interés social y de fraccionamientos de lujo para sectores de ingresos medios y altos. El patrón combinado de crecimiento urbano que se ha desarrollado en el neoliberalismo es de dispersión periférica y densificación en las áreas centrales.

Aunque no ha cesado la producción del hábitat popular mediante la autoconstrucción en terrenos periféricos o intersticiales, propia del período de urbanización acelerada, los sectores populares, ante las políticas estatales cada vez menos tolerantes de la invasión de terrenos han optado en muchos casos por la adquisición legal de suelo para realizarla por sus organizaciones convertidas en promotoras-gestoras de proyectos de vivienda popular y/o la densificación y verticalización relativa de sus antiguos barrios que ahora se encuentran convenientemente insertos en la estructura urbana que creció a su alrededor,

como lo vemos en colonias populares de Ciudad de México, favelas de Sao Paulo, Río de Janeiro u otras ciudades brasileñas.

El gran medio para la movilidad urbana es el automóvil particular para las clases medias y altas, para el cual se han diseñado y construido grandes autopistas urbanas, distribuidores viales o túneles y vías soterradas, siempre en proceso de saturación por el crecimiento incesante del parque automovilístico, ahora híbrido o eléctrico y mucho más costoso, que reduce la contaminación atmosférica pero no la saturación vehicular. Los sectores populares se movilizan en sistemas BRT que proliferan, colectivos subterráneos –metros– menos comunes y poco extendidos, o redes tradicionales de taxis colectivos (autotaxis, mototaxis, bicitaxis, etcétera), autobuses y microbuses degradados, incómodos y lentos, bloqueados por la saturación del tránsito producida por el automóvil privado (Márquez y Pradilla, 2007). Los trabajadores y sus familias gastan diariamente muchas horas y parte significativa de sus ingresos en los extensos desplazamientos que realizan para llegar a sus empleos, lugares educativos o servicios sociales, con pérdida de mucha energía y productividad.

Desde 1990, América Latina ha sufrido una severa crisis social, cuyas manifestaciones han sido: el constante desempleo abierto, o el encubierto en la realidad y las estadísticas oficiales, que constituye una *sobrepoblación relativa* de gran magnitud que sobrevive mediante la realización de actividades de subsistencia llamadas “informales”; la perenne pobreza en el campo y la ciudad que aumenta o disminuye según la coyuntura; la violencia urbana generalizada; y las pésimas condiciones materiales de vida que se concentran, haciéndose visibles, en las grandes ciudades (Pradilla, 2014).

En la región, la acumulación de capital por la vía industrial, por sus características particulares ya señaladas, siempre ha estado acompañada del desempleo estructural, que en 1950 ya se calculaba en el 46,1 % de la Población Económicamente Activa (PEA), el cual disminuyó en 1980 a 38,3 % (CEPAL, 1988; 5), para subir nuevamente en 2015 al 46,6 %

en promedio, oscilando entre 30,7 % en Costa Rica y 73,6 % en Guatemala (Casabon, 2017), ahora bajo la denominación de “informalidad”.<sup>16</sup> Esta sobrepoblación relativa respecto a la estructura económica real encuentra la subsistencia en actividades callejeras de comercio y servicios, cuya presencia en las calles, plazas y lugares de concentración de transeúntes es una de las particularidades de nuestras ciudades, que cuenta como mercado con la masa de pobres y asalariados sobreexplotados. Aunque las estadísticas oficiales no lo señalen, en este mundo de la “informalidad” también hay que incluir al *sicariato*, de muy difícil cálculo, carne de cañón al servicio del crimen organizado, que se oculta en las colonias populares de las grandes ciudades o en los pueblos rurales donde es reclutada por las mafias del narcotráfico, el contrabando, la trata de personas, etcétera.

La CEPAL<sup>17</sup> señala que entre 2002 y 2014, se logró una disminución significativa del porcentaje y el número de *pobres* y *pobres extremos* en la subregión, de 45,4 % y 12,2 % en 2002, a 27,8 % y 7,8 % en 2014; 230 y 62 millones a 164 y 46 millones de personas respectivamente; pero en ese año, coincidiendo con el inicio de la nueva desaceleración y la recesión económica, volvieron a crecer a 30,8 % y 11,5 %, en 2018, 191 y 72 millones (CEPAL, 2019<sup>b</sup>: 97, Gráfico 11.1 A y B). Se reduce la pobreza total, pero aumenta la pobreza extrema en esas dos décadas de neoliberalismo, lo que no es proporcional a la enorme masa de recursos invertidos por los gobiernos latinoamericanos en la “lucha contra la pobreza”, consistente básicamente en apoyos monetarios, siguiendo las fórmulas del Banco Mundial, que mantienen vivos a los pobres pero no resuelven su situación estructural de pobreza a mediano y largo plazo; basta un cambio de signo en la economía, para que quienes dejaron la po-

---

<sup>16</sup> Trabajo doméstico, servicios personales precarios, comercio en la vía pública, artesanado callejero, prostitución, sicariato en el narcotráfico y el crimen organizado, etcétera.

<sup>17</sup> En la academia latinoamericana se han realizado estudios que muestran que la información publicada por la CEPAL, proveniente de fuentes gubernamentales, tiene normalmente un subregistro de los datos sobre problemas sociales; es decir, presentaría datos inferiores a los reales. Tal es el caso, señalan, para las cifras de la pobreza.

breza, retornen a ella. Hoy los analistas concuerdan en señalar que la gran recesión ligada a la pandemia del COVID-19 ha causado un incremento masivo de la pobreza en América Latina y el mundo, imposibles de calcular, dado que la pandemia y la recesión que ha causado aún no concluyen, y que la inflación cabalga de nuevo en todo el mundo desarrollado y atrasado debido a sus efectos, de la guerra entre Ucrania y Rusia iniciada en febrero del 2022, según muchos analistas.

La violencia, en cuya génesis se combinan desigualmente el desempleo y la pobreza endémica, las malas condiciones de vida en las colonias populares, la corrupción e impunidad y la ausencia de estado de derecho, la cultura machista y violenta difundida por los medios de comunicación, el efecto demostrativo del mercantilismo consumista, el creciente mercado de la droga en los países desarrollados y los mismos atrasados, y el gran negocio monetario que representan las actividades de las cadenas del crimen, ha hecho inseguro al territorio rural y urbano en la región, con notorias diferencias nacionales. En las ciudades, ha llevado a cambios significativos en la vida cotidiana como la disminución de los desplazamientos y la actividad nocturna, la multiplicación de fraccionamientos o conjuntos corporativos cerrados y vigilados por policías privadas y sistemas electrónicos, al control privado de la movilidad y del uso del espacio público, a la formación del imaginario del miedo, a la vigilancia de la vida pública por miles de cámaras de video, la constitución de lo que Caldeira llama “la ciudad de muros” refiriéndose a Sao Paulo, la mayor ciudad brasileña, pero que serviría para designar a muchas otras ciudades latinoamericanas (Caldeira, 2007; Valenzuela, 2016).

### **De aldeas rurales a metrópolis y ciudades-región**

Cerca de siglo y medio, el territorio latinoamericano se transformó profundamente; actualmente, la ciudad domina sobre el campo, y nos

acercamos, con las limitaciones ya señaladas en este libro sobre la “era urbana” y la “urbanización planetaria”, al final del proceso donde lo fundamental de la vida económico-social ocurrirá en las ciudades. Muchas aldeas rurales se han transformado en metrópolis o han sido engullidas por la expansión discontinua de las ciudades-región. Hoy, 9 ciudades de Latinoamérica se ubican entre las 100 más pobladas del mundo—incluidas las tres que se ubicaban entre las 50 mayores en 1900—, con poblaciones que superan los 5 millones de habitantes;<sup>18</sup> y 26 ciudades se encuentran entre las 50 más pobladas de América, con más de 2 millones de habitantes (Wikipedia, 2021). Según las proyecciones de la Organización de Naciones Unidas, en 2015 habría en la región 58 ciudades con más de un millón de habitantes (ONU Hábitat, 2010: 186).

**Cuadro 5**  
**Población de aglomeraciones urbanas iguales o mayores de 750,000 habitantes en 2009 por país**  
**1970-2020 (miles de habitantes)**

País	Aglomeración urbana	1970	1980	1990	2000	2010	2020
Argentina	Buenos Aires	8,105	9,422	10,513	11,847	13,074	13,606
Brasil	Belo Horizonte	1,485	2,441	3,548	4,659	5,852	6,420
	Río de Janeiro	6,637	8,583	9,595	10,803	11,950	12,617
	Sao Paulo	7,620	12,089	14,776	17,099	20,262	21,628
Chile	Santiago	2,647	3,721	4,616	5,275	5,952	6,408
Colombia	Bogotá	2,383	3,525	4,740	6,356	8,500	10,129
México	Ciudad de México	8,769	13,010	15,312	18,022	19,460	20,476
Perú	Lima	2,980	4,438	5,837	7,294	8,941	10,145

**Source:** Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población. World Urbanization Prospects: The 2009 Revisión, acceso en línea en: <http://esa.un.org/unpd/wup/index.htm>, en abril 20, 2020.

<sup>18</sup> Según los datos del último censo oficial, los cuales pueden ser hasta de hace una década; hay múltiples informaciones y proyecciones que los superan notoriamente, pero no son comparables en términos del territorio asumido y la metodología de cálculo.

En varios casos, ellas ya no son *ciudades* en el sentido tradicional, ni siquiera *metrópolis* que superaron sus límites administrativos e integraron a otras municipalidades, son núcleos centrales y organizadores de grandes *ciudades región*, extensas áreas urbanas que integran en una trama física dispersa y discontinua pero con alta densidad de infraestructuras articuladoras e intensos flujos cotidianos de automotores, personas, mercancías, informaciones y capitales, a varias metrópolis y a cientos de ciudades pequeñas y medias o pueblos rurales que fueron absorbidos por el crecimiento de las metrópolis y su expansión dispersa, cuya existencia económica y social depende de las grandes urbes de las que forman parte (Pradilla, 2009: 263). Ejemplos paradigmáticos de estas ciudades-región son la que se ha formado en torno a Sao Paulo en Brasil, y la del Centro de México que se organiza en torno a la Zona Metropolitana del Valle de México (Pradilla y Sodi, 2006: 14-24).

Ciudades, metrópolis y ciudades-región expresan la histórica desigualdad urbana, la que existió siempre en Latinoamérica desde el periodo colonial, descrita por José Luis Romero (1976), que ha ido adquiriendo nuevas morfologías con el discurrir de los patrones de acumulación de capital vigentes en cada momento histórico (mercantil oligárquico, industrial con intervención estatal o neoliberal), que hoy alcanza manifestaciones polarizadas: entre las áreas de altas torres “inteligentes” donde operan las grandes empresas trasnacionales o habitan los sectores de más altos ingresos, estrechamente vigiladas y con modernos medios de movilidad y comunicaciones, o los hiper comercios de cadenas mundiales, de una parte de la escena; o las unidades habitacionales de interés social, hacinadas y degradadas, y las colonias populares precarias, irregulares y autoconstruidas, carentes de infraestructuras y servicios públicos de calidad, cuyos habitantes carecen del derecho a vivir, así sea parcialmente, la ciudad de hoy.

La polarización se manifiesta también en el campo y entre este y la ciudad. En el campo encontramos islotes de agricultura moderna, maquinizada y cultivada por un proletariado agrícola en sentido ple-

no y/o un subproletariado sobrexplotado muchas veces trashumante, y áreas enteras donde una masa de campesinos parcelarios mayor que la que se registraba en 1950, sobrevive en la pobreza extrema, lejos de la modernidad del urbanismo neoliberal, pero muy cerca a la de sus compañeros de la sobrepoblación relativa urbana que subsisten en la llamada "informalidad".

Desde inicios de 2020, estas ciudades latinoamericanas se han convertido en el escenario de la pandemia del COVID-19, que ha puesto en evidencia sus grandes contradicciones objetivas entre las que destacan: la estrechez de las viviendas populares autoconstruidas o de los *lofts* y departamentos minimalistas producidos por el capital inmobiliario-financiero para las capas medias y altas, para guardar la "sana distancia", soportar el aislamiento durante meses y las actividades virtuales que impone la burocracia estatal o privada; los déficits cuantitativos y cualitativos de infraestructuras de agua potable y drenaje y servicios de salud y educación que hacen casi imposible cumplir con las medidas sanitarias y afecta mortalmente a los sectores populares incapacitados para acceder a la costosa y mercantilizada salud privada; la brecha digital que aísla a los pobres urbanos de la información e impide las tareas escolares virtuales impuestas por el aparato estatal para mostrar que "no pasa nada", o las funciones laborales "a distancia" en las empresas privadas para continuar la acumulación; la velocidad de los contagios en áreas de muy alta densidad poblacional y de actividad, sobre todo las populares; la urgencia de los empresarios y gobiernos por acelerar el ritmo de relanzamiento de la acumulación capitalista plena; y la imposibilidad de subsistir para la mitad de nuestra población económicamente activa condenada a la "informalidad", pues en las calles gana el sustento y compra las subsistencias de cada día (Pradilla y Márquez, 2021). Pero contradictoriamente, al mismo tiempo que los pobres se hacen más pobres, los ricos se hacen más ricos (OXFAM Internacional, 16/01/2023). Superada relativamente esta pandemia, puede llegar una nueva y encontrarnos sumidos en la misma situación precaria que en

2020 pues no conocemos políticas efectivas impulsadas en la región para superarla.

La ciudad que nos describió José Luis Romero hace ya décadas, ha experimentado muchos cambios respecto a la que hemos descrito en otros textos (Romero 1976; Pradilla, 2014). Lo que permanece, aparentemente sin muchos cambios, es la gran barrera entre los que acceden a todas las satisfactores de la ciudad contemporánea, y los que son excluidos de ellos, del derecho a apropiárselos; las barreras puestas por unos para aislar a los otros, las condiciones de apropiación del territorio por unos y de exclusión de los otros, que las hacen cada vez más fragmentarias.

### **La ciudad capitalista neoliberal en América Latina<sup>19</sup>**

Si nos preguntamos cuales son los trazos generales, las características fundamentales de las ciudades latinoamericanas hoy, luego de cuatro décadas de neoliberalismo, tendremos que exponer en forma dinámica sus tendencias actuales, no sus formas estáticas, reiterando en diversas ocasiones los esbozos que hemos realizado anteriormente en los capítulos de este libro, a fin de lograr mostrar su lógica.

Desde su fundación o refundación<sup>20</sup> en el siglo XVI, las ciudades latinoamericanas estuvieron *subsumidas*, formal o realmente, al proceso de *acumulación originaria de capital* que engendró al capitalismo en las entrañas del feudalismo europeo (Marx, 1976 [1867]: t.1, v.3, cap. xxiv)

---

<sup>19</sup> Versión original: Pradilla Cobos, Emilio. 2014. "La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina" en *Cadernos Metrópole*. Sao Paulo. Vol.16, No. 31, June. pp. 37-60.

<sup>20</sup> Algunas ciudades ibéricas de blancos se fundaron sobre o muy cerca de las ciudades o centros ceremoniales indígenas preexistentes para su dominación política y simbólica y para utilizar los materiales obtenidos de su destrucción en las nuevas construcciones; otras se formaron en lugares distintos a los pueblos originarios, porque estos no existían o no convenían sus sitios a los hábitos de vida de los colonizadores.

en el que jugaron un papel sustantivo como puntos de territorialización del dominio político y la concentración de recursos para enviar a las metrópolis ibéricas, pero subordinados a estas dadas las condiciones de dominación a las que se encontraban sometidas las colonias en las que se ubicaban (Pradilla, 2009: cap. I); desde entonces, siguieron las determinaciones y ocuparon los lugares estructurales que les impusieron los distintos y sucesivos *patrones de acumulación de capital*,<sup>21</sup> en su relación dialéctica<sup>22</sup> con las fases específicas de su inserción en la *mundialización* del capital, como formaciones económico-sociales específicas (Pradilla, 2009: cap. VIII): expoliación colonial hasta las independencias, capitalismo mercantil en el siglo XIX e inicios del XX (patrón primario-exportador y secundario-importador), intervencionismo estatal de 1940 a 1980 (industrialización sustitutiva de importaciones), y neoliberal después de 1982.

Desde la consolidación del capitalismo mercantil y a lo largo de su historia posterior, las ciudades latinoamericanas han sido combinaciones complejas de formas socioeconómicas y territoriales fragmentarias de diversos momentos históricos organizadas por las propias del modo de producción *capitalista*<sup>23</sup> como expresiones de formaciones económico-sociales complejas, dominadas por el capital. En lo general, esta organización se explica a partir de la teoría y las leyes que dan cuenta de las formas sociales, la estructura, los procesos y las contradicciones del modo de producción capitalista dominante; pero sabe-

---

<sup>21</sup> Entendemos por *patrón de acumulación de capital* a la “arquitectura” que asumen los diferentes componentes estructurales de una formación económico-social (FES) concreta en un periodo determinado y sus reglas de operación, para garantizar la reproducción simple o ampliada del capital. Estos *patrones* han cambiado, local y/o internacionalmente, en diferentes momentos de la historia del capitalismo, su desarrollo es desigual en diferentes formaciones sociales, sus resultados y contradicciones.

<sup>22</sup> Las formaciones sociales latinoamericanas no han sido, ni son, pasivas en esta relación; sus estructuras y actores sociales han actuado de una forma u otra en ella; por esta razón, entre otras, no compartimos la versión *dependentista* del atraso socioeconómico.

<sup>23</sup> En los distintos grados de desarrollo determinados por la ubicación de la nación, la región y la ciudad en el patrón de acumulación vigente en ese momento histórico.

mos también, desde Marx, que el desarrollo de las diversas formas y relaciones sociales y técnicas concretas, históricas, que las conforman es *desigual*, y por tanto, como lo explica Trotsky, son una totalidad *combinada* en el tiempo, la intensidad, la profundidad y el territorio (Pradilla, 2009; cap. 1). Es a la luz de esta lógica que creemos que hay que analizar los alcances y límites de las elaboraciones teóricas generales sobre el capitalismo, sus territorios y ciudades propuestas por Harvey y otros autores marxistas cuando se aplican acríticamente a nuestras ciudades (Harvey, 1990 [1982]: cap. XIII, 1 y 2; Harvey, 2003 [2000]: 93 y ss; Smith, 2020 [1984], entre otros.).

Tanto la incisiva crítica teórico-metodológica de Salomón Kalmanóvitz a los teóricos de la *dependencia* latinoamericana de los años setenta (Kalmanóvitz, 1977 y 1982, citado en Pradilla, 1984: 622 y ss.), como la de Paul Singer a Manuel Castells sobre su concepción de la “urbanización dependiente” y la “marginalidad” (Singer, 1973; Castells, 1973), nos mostraron que ni el desarrollo capitalista en América Latina ni la urbanización que generó han seguido el mismo camino histórico, ni iguales “modelos”,<sup>24</sup> ni ocurrieron en los mismos tiempos y ritmos seguidos por estos procesos en Europa o Estados Unidos en los siglos XIX, XX y, añadimos nosotros, lo que va del XXI, ni han dado lugar a ciudades y sistemas urbanos similares. Ningún tratado serio de historia general, económica, social o urbana de esos siglos avala la posibilidad de la igualdad mundial del desarrollo. Las razones fundamentales señaladas por Kalmanóvitz y Singer son: a) el papel diferenciado que asumen unas y otras sociedades en sus relaciones (colonizadoras o dominantes, colonizadas o dominadas); b) las diferentes estructuras económicas, sociales, culturales y políticas que se conformaron en unas y otras sociedades, en su relación conflictiva con las preexistentes, y las diferencias de sus condiciones de desarrollo; c) el papel activo de las distintas clases so-

---

<sup>24</sup> Agregáramos, en general, que la “modelización” de los procesos socioterritoriales es un artificio metodológico espurio, acientífico, para igualar, generalizar y eternizar estructuras y procesos que solo se constatan en casos particulares, históricamente datados.

ciales colonizadas o dominadas frente a las colonizadoras o dominantes, y sus conflictos, evidentes en la historia de la región; d) las distintas temporalidades de los procesos en unas y otras sociedades, y e) las diferencias geográficas, medioambientales y territoriales preexistentes o que se configuraron en estos procesos. En síntesis, que son procesos desiguales en formaciones económico-sociales diferentes histórica y estructuralmente; nuestras ciudades no son, decimos nosotros, “imágenes invertidas en el espejo” de las del capitalismo hegemónico, como surgen de la “urbanización dependiente” (Pradilla, 2013).

### *Neoliberalismo, homogeneidad y diferencias*

En la actualidad, el mito ideológico<sup>25</sup> neoliberal de la “globalización” y su derivación en el de las “ciudades globales” (Pradilla, 2009: cap. VIII) han pretendido *homogeneizar* al planeta entero y sus ciudades, y aplicar así en los países latinoamericanos, asiáticos o africanos las mismas caracterizaciones teóricas y analíticas e iguales recetas de políticas económicas, sociales y territoriales engendradas en los países hegemónicos del patrón neoliberal de acumulación, imponer su “verdad única”, explicar sus procesos, incluidos los urbanos, mediante las mismas conceptualizaciones y modelos construidos para analizar los suyos propios, en una clara muestra de colonialismo intelectual, pasivamente aceptado por muchos en nuestra región (Pradilla, 2010<sup>a</sup>, y el capítulo I de este libro).

La imposición del patrón neoliberal de acumulación de capital, en sus cuatro décadas de historia, ha dado lugar a una creciente *desigual-*

---

<sup>25</sup> Todo mito ideológico se asienta sobre algunos hechos de la realidad que se sistematizan, se generalizan, se magnifican y se convierten en verdad única e incontestable que no hay que comprobar porque forma parte de la ideología social dominante, aceptada por todos independientemente de su lugar en la estructura económica, social o política, integrada en la falsa conciencia.

*dad del desarrollo capitalista* entre los países hegemónicos imperialistas y los dominados y atrasados, y entre estos últimos,<sup>26</sup> acentuando la fragmentación y diferenciación entre los países y sus formas territoriales; aún en las áreas dominadas del mundo, con condiciones histórico-sociales homólogas como América Latina, esta diferenciación se acentúa, por ejemplo entre Brasil o México y Haití u Honduras; así, el planeta aparece hoy como una combinación caleidoscópica, un mosaico de fragmentos profundamente desiguales en lo económico, lo social y lo urbano.

La naturaleza capitalista y la vigencia, también diferenciada, del patrón neoliberal de acumulación impuesto a la mayoría de las naciones del mundo por los organismos multinacionales (FMI, OMC, Banco Mundial, OCDE, etcétera) asignan generalidades y rasgos comunes a nuestras ciudades y las del mundo desarrollado, que son explicadas por las teorías generales; pero estos rasgos generales también se combinan con los heredados del pasado, de la propia historia particular de las formaciones económico-sociales (FES) concretas, y los que surgen de sus desigualdades de desarrollo, que solo pueden ser explicados por el análisis concreto de las realidades concretas y diferenciadas. La presencia histórica en América Latina de formas y procesos socio-territoriales particulares, ausentes en Europa o los EUA, como la subsistencia de núcleos indígenas en el campo y la ciudad, las formas de propiedad colectiva de la tierra periurbana en México<sup>27</sup> (1917 a 1992), la urbanización acelerada en América Latina entre 1940 y 1980, la autoconstrucción masiva de vivienda popular generalizada en la región desde 1940, la formación y presencia actual de un mercado “*informal*” de suelo urbano, la llamada “*informalidad*” como actividad laboral de

---

<sup>26</sup> Las llamadas *economías emergentes*, las del grupo BRIC (Brasil, Rusia, India, China), ejemplifican esta diferenciación del desarrollo capitalista entre los países dominados o atrasados.

<sup>27</sup> La propiedad *ejidal* y *la comunal* de la tierra rural, restauradas en la Constitución de 1917, intransferibles e inalienables en la ley, se mantuvieron así hasta 1992 y tuvieron un papel fundamental en la forma que asumió el crecimiento urbano en el período 1940-1980 (Duhau y Giglia, 2008; Pradilla, 2009: cap. VI).

subsistencia ante el desempleo estructural y la pobreza, la presencia recurrente de dictaduras militares y regímenes de excepción en la región sobre todo en los años setenta, la actual diversidad –discursiva o real– de las posturas gubernamentales ante el neoliberalismo, o la violencia generalizada en las ciudades en la actualidad debida en gran medida al narcotráfico y su incidencia en la vida cotidiana urbana, nos sirven a la vez para mostrar: que las teorizaciones y modelos urbanos “globales” homogeneizantes no tienen validez para nuestra región; y que existen rasgos generales propios de la región, gestados históricamente y agudizados en el neoliberalismo, que hacen viable la construcción de explicaciones latinoamericanas de esas particularidades comunes. Hay que entender también que aún en el contexto regional los procesos entre países, regiones y ciudades son desiguales y que las conceptualizaciones regionales nos explican solo los rasgos generales y comunes entre ellos y no toda su especificidad.

En las últimas cuatro décadas, las ciudades latinoamericanas han sufrido grandes cambios demográficos, económicos, sociales, políticos, culturales y morfológicos cuya naturaleza y determinaciones debemos explicar y teorizar, tanto en su generalidad como producto de las relaciones capitalistas dominantes y del tránsito de un patrón de acumulación a otro, como en su particularidad histórica regional.

Estos cambios se han producido a partir de la aplicación diferenciada en el tiempo, la intensidad y la profundidad en los distintos países, que no podemos suponer concluida ni irreversible, de las “reformas estructurales” que han materializado el cambio de patrón de acumulación de capital en la región, del *intervencionista estatal* al *neoliberal*, las cuales han modificado la arquitectura del capitalismo y su territorio, acentuando sus rasgos y contradicciones y generando nuevos conflictos socio-territoriales. Para avanzar en la caracterización y teorización de la ciudad capitalista que emergió en América Latina durante el período de operación del *patrón intervencionista estatal de acumulación de capital* y el proceso simultáneo de industrialización sustitutiva de importacio-

nes (ISI) y urbanización acelerada, de cómo se ha venido reestructurando con la implantación del *patrón neoliberal de acumulación de capital*, y su dinámica futura predecible, contamos con un acervo de investigaciones sobre las particularidades nacionales y urbanas y los rasgos comunes a la región, que construyen sus conceptos e interpretaciones en el análisis de las realidades concretas mediante el uso de las teorías generales que explican la estructura, funcionamiento y contradicciones de la sociedad capitalista (ver Ramírez y Pradilla (Comps.), 2013); en este esbozo nos apoyaremos en una parte muy limitada de este rico acervo de investigaciones.

### *Las mutaciones del proceso de urbanización*

La fase más intensa de cambio de la distribución territorial de la población entre urbana y rural ocurrió en América Latina desigualmente según los países, en el período 1940-1980, impulsado por la ISI y su correlato, la penetración del capitalismo en el campo, la descomposición de las formas agrarias precapitalistas y la expulsión del campesinado hacia las ciudades, que dio lugar a altas tasas de crecimiento poblacional en ellas (Pradilla, 1981). En las últimas décadas han disminuido las tasas de crecimiento anual promedio de la población urbana, en especial en las metrópolis, lo cual no significa que se haya agotado totalmente el potencial de migración debido a que el crecimiento demográfico en el campo, a pesar de ser declinante, ha mantenido en él a una masa de población muy grande, que por lo general subsiste mediante formas precapitalistas o capitalistas atrasadas de producción (Pradilla, 2009: cap. vi). El capital mundializado no necesita más transformaciones en las formas de producción agraria, pues utiliza el cambio tecnológico para aumentar la productividad y el producto en sus empresas agropecuarias, o recurre a la importación de alimentos y materias primas, más baratas que las producidas en nuestros países, de aquellas regiones del

mundo donde se producen en mejores condiciones de productividad, como lo muestra la evolución de las cifras de importaciones agropecuarias y de bienes intermedios de este origen en la región, ya señaladas.

La persistencia de la migración del campo y los pequeños poblados a las ciudades es motivada por la descomposición de las formas atrasadas de producción agraria aún subsistentes, determinada por la pobreza, la carencia de servicios, la incapacidad económica para introducir nuevas técnicas productivas en sus cultivos y la exacerbación de la competencia desigual en el libre mercado con las formas productivas avanzadas internas o externas, la eliminación neoliberal de los subsidios públicos al campo y la continua expansión urbana, en particular de las grandes metrópolis, sobre las tierras y los asentamientos humanos agrarios. La persistencia de la migración rural y entre ciudades que se suma al crecimiento natural interno, o la integración de pueblos y pequeñas ciudades a las tramas urbanas, en las nuevas condiciones de la acumulación de capital, han acelerado los procesos de *metropolización* y formación de *ciudades-región*,<sup>28</sup> que se han convertido en las formas urbanas características y dominantes del patrón de urbanización en el actual periodo histórico (Pradilla, 2009: 263 y ss.).

Al interior de las metrópolis, asistimos a intensos cambios de la distribución territorial de la población derivados de: la periferización dispersa de la vivienda “de interés social” construida por el capital inmobiliario en grandes conjuntos o por los ocupantes irregulares y autoconstructores; el vaciamiento de población residente de las áreas

---

<sup>28</sup> “Entendemos la *ciudad-región* como un gran sistema urbano uni o multicéntrico, como una trama densa pero no necesariamente continua, de soportes materiales de infraestructuras y servicios, viviendas, actividades económicas, políticas, culturales, administrativas y de gestión, resultante de la expansión centrifuga de una o varias ciudades o metrópolis cercanas, que articula y/o absorbe a otros asentamientos humanos en su periferia o a lo largo de las vialidades y transportes que los unen y a las áreas rurales intersticiales; este conjunto está integrado como un todo único pero contradictorio, por una alta intensidad de relaciones y flujos permanentes de mercancías, personas, capitales, mensajes e informaciones; en esta trama, la localización de actividades es relativamente indiferente en la medida que sus lugares comparten los efectos útiles de aglomeración y las ventajas comparativas” (Pradilla, 2009 [1998]: 263).

centrales y/o los corredores donde la vivienda es sustituida por actividades terciarias y megaproyectos inmobiliarios mixtos destinados a las actividades empresariales y a vivienda de sectores de altos ingresos (Pradilla, 2010<sup>b</sup>). El resultado son tasas de crecimiento demográfico muy bajas o negativas –decrecimiento– en las áreas centrales, mientras en las periferias y en los asentamientos en proceso de integración a las metrópolis se alcanzan tasas muy superiores a la media urbana, lo cual mantiene un crecimiento físico más que proporcional al demográfico.

### *Las rentas del suelo en la expansión y la reconstrucción urbana*

Los patrones de estructuración urbana en América Latina están determinados en forma compleja por las lógicas de formación de las rentas del suelo urbano, tanto en los territorios periurbanos o intersticiales metropolitanos o de las ciudades-región, como en las áreas ya integradas y reconstruídas donde se articulan las viejas y nuevas condiciones estructurales de la acumulación de capital (Jaramillo, 2009).<sup>29</sup>

En las ciudades latinoamericanas funcionan hoy dos mercados de suelo urbano con reglas de juego distintas: el “formal”,<sup>30</sup> plenamente capitalista y sometido a las regulaciones estatales de la propiedad, su transferencia y uso, y el urbanismo; y el “informal” que domina en las áreas carentes de titulación de la propiedad que fueron urbanizadas ilegal o irregularmente; el segundo, articulado y subsumido al primero, entra también en el juego de definición de las rentas del suelo urbano (Calderón, 2006; Eibenschutz y Benlliure, 2009; Abramo, 2011). Desde los tiempos de la urbanización acelerada, los gobiernos urbanos

---

<sup>29</sup> El libro de Samuel Jaramillo desarrolla en forma sistemática, rigurosa y precisa el funcionamiento de las rentas del suelo agrario, su transformación en rentas urbanas y las formas que asumen estas en la ciudad capitalista de hoy, y en particular en la ciudad latinoamericana.

<sup>30</sup> Aunque no estamos de acuerdo con estos “conceptos” (ver el capítulo 7), recurrimos a su uso debido a que son utilizados por los autores que abordan el tema.

han tratado, por la represión o la regularización, de eliminar el mercado “informal” o de integrarlo al “formal” y a la tributación predial, sin que hayan tenido éxito pleno pues la pobreza y la ausencia de una oferta legal de suelo y vivienda adecuada a los bajos niveles de ingreso, lo reproducen continuamente. La coexistencia y combinación de estos dos mercados en las ciudades latinoamericanas es uno de sus rasgos específicos que las diferencian estructuralmente de aquellas de los países hegemónicos e imponen la necesidad de una elaboración teórico-interpretativa propia.

Las rentas urbanas y su metamorfosis en precios del suelo inician en la intersección de lo urbano con lo rural, partiendo del nivel alcanzado allí por las rentas agrarias. En este límite, a los vectores históricos de la continua expansión urbana, en particular los procesos de ocupación irregular de terrenos para la autoconstrucción de vivienda popular, se combinan ahora como factores de la transformación del uso del suelo de rural a urbano y de formación e incremento de las rentas urbanas: los cambios en el régimen de propiedad de la tierra rural hacia su privatización (caso mexicano en 1992) y/o su concentración; la irrupción del capital inmobiliario-financiero en la producción de vivienda “de interés social” en las periferias lejanas para abaratar el costo del suelo, la cual transforma en urbanos y eleva las rentas en los terrenos que quedan libres entre sus proyectos inmobiliarios y el límite urbano anterior (Duhau, 2008; Eibenschutz y Goya, 2009: 16 y ss.); las grandes infraestructuras viales producidas por el Estado, las empresas privadas o las APP, que impulsan el fraccionamiento y construcción del suelo alejado; y la generalización de las *ventajas de aglomeración* (Polese, 1998 [1994]: 90-103) en los ámbitos de las regiones urbanas que permiten la localización casi indiferenciada de actividades económicas en sus intersticios rurales.

En el caso de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), una de las dos mayores de la región junto con Sao Paulo, la expansión urbana ocurrió siguiendo un patrón cíclico, de *expansión-consolida-*

*ción-expansión* territorial (Duhau, 1998: 131 y 281; Duhau y Giglia, 2008: 116) que, en su segundo movimiento implicaba la saturación de los terrenos intersticiales dejados libres en el movimiento expansivo, por nuevos asentamientos irregulares o empresariales que debían absorber la capitalización de las rentas generadas en el ciclo de expansión. A pesar de las particularidades, entre las que destaca la diferencia entre las tendencias históricas hacia la verticalización y la compactación (Brasil, Colombia o Argentina), o la expansión con baja densidad (México), creemos que esta característica se repitió en diversas ciudades latinoamericanas (Ferreira, 2012: 18 y 22; Pradilla, 2011). Este tipo de expansión difiere estructuralmente del que Dematteis caracterizaba como *disperso* o *difuso* al referirse a las ciudades anglosajonas de Europa en el pasado, y su generalización actual en ese continente (Dematteis, 1998), o el patrón disperso de baja densidad históricamente dominante en las áreas de vivienda de las ciudades estadounidenses y canadienses. En el neoliberalismo en la región, como lo señalamos ya, el patrón de urbanización se ha hecho *disperso*, en gran medida por la generalización del uso del automóvil en las capas medias y altas, y el individualismo dominante, pero en el futuro pueda producirse su consolidación, por los vectores también señalados.

En el neoliberalismo, en las áreas ya integradas y “centrales” de las metrópolis, las diversas formas de la renta del suelo (Jaramillo, 2009: cap. iv), están dialécticamente articuladas con: los procesos de privatización de lo público urbano; los significativos cambios en la localización de las actividades (usos del suelo), determinados por los procesos de desindustrialización y terciarización metropolitana (Márquez y Pradilla, 2004; Márquez y Pradilla, 2008) y la formación de *corredores terciarios* (Pradilla y Pino, 2004 [2002]; Pradilla, Márquez, Carreón y Fonseca, 2008; Pradilla, Moreno y Márquez, 2012<sup>a</sup>; Pradilla (coord.) *et al.*, 2016: cap. 6); y los nuevos procesos de verticalización emprendidos por el capital inmobiliario-financiero (Pradilla, 2010<sup>b</sup>), que modifican sustantivamente su funcionamiento, monto y distribución social, y son

características determinantes y dominantes de la lógica actual de estructuración urbana. El resultado es un crecimiento sostenido en términos reales de las rentas y, por tanto, de los precios del suelo urbano, de múltiple sentido territorial: de la periferia hacia el centro, del centro hacia la periferia, de la trama de corredores terciarios hacia el interior de las áreas de vivienda y otros usos, cuya orografía compleja –a la manera de un sistema montañoso con picos y cordilleras, valles, pendientes y planicies–, no puede explicarse desde esquemas concéntricos como los de la *Escuela de Chicago*; este crecimiento afecta sobre todo a los sectores más pobres de la sociedad, sean ellos compradores o locatarios de vivienda cuyo precio no se incluye en el salario, pues eleva el costo de la vida en las metrópolis e incide en los procesos de empobrecimiento en ellas.

#### *La mercantilización y privatización de lo urbano*

Marx, al construir su teoría general sobre el modo de producción capitalista en *El Capital* (1975 [1867]) y otros textos, señala el papel de la mercancía y su realización en el ciclo del capital y su acumulación, la necesidad constante y creciente para los capitalistas de integrar a todo lo producido y lo no producido por el hombre (la tierra, el agua, el aire, el paisaje, los recursos naturales no renovables, etcétera) al régimen mercantil, y el papel del *fetichismo de la mercancía* en el ámbito de la ideología como encubridor de las relaciones de explotación de los trabajadores por el capital (Marx, 1975 [1867]: 1.1, t.1, cap. II, 4.). Se refiere también, premonitoriamente, a la tendencia a la privatización, mercantilización plena y capitalización de las *condiciones generales del proceso social de producción* –transporte, comunicaciones y almacenamiento– en ese momento, pero que integran a muchos otros elementos considerados *urbanos* hoy en día (Pradilla, 1984: cap. II; Márquez y Pradilla, 2017) en la medida que el capitalismo se desa-

rolla (Marx, 1972 [1857-1858]: vol. 2, 22, citado en Pradilla, 2009: 125). En tiempos recientes, autores multicitados por los investigadores urbanos como Polanyi (2003 [1957]), Wallerstein (1988 [1983]: cap.1), o Harvey (1978 [1973]: 273 y ss.), se refieren ampliamente al proceso continuo, pero desigual, de mercantilización. Sobra señalar que las mercancías y el mercado en el que se intercambian son las piedras claves de la construcción de la teoría económica burguesa, y en particular de su variante neoliberal.

En el patrón neoliberal de acumulación, esta mercantilización se ha acelerado, profundizado, y articulado intrincadamente con *la privatización de lo público* construido a partir de la intervención del Estado –incluyendo a su aparato legislativo–<sup>31</sup> en etapas históricas anteriores, lo cual constituye una de sus políticas fundamentales (Valenzuela, 1991: cap. II; Pradilla, 2009: cap. III; Márquez y Pradilla, 2017; Petras y Veltmeyer, 2003 [2001]: cap. 5). La privatización de lo público –los bienes comunes– que entrega a las empresas productivas, comerciales, de servicios y las *condiciones generales de la acumulación y de la reproducción social* bajo su control al capital privado, incluye a muchos ámbitos públicos urbanos: suelo e inmuebles públicos, plazas, parques, reservas naturales, vialidades, servicios sociales, áreas recreativas, etcétera, integrándolos a un amplio, profundo e incesante proceso de mercantilización de todos los elementos de la estructura urbana, incluidos los no producidos por el hombre (Márquez y Pradilla, 2017).

Paradójicamente, esta privatización ha sido más acelerada, profunda y extensa en los países latinoamericanos que en los capitalistas hegemónicos, sobre todo los europeos, debido fundamentalmente a la poca capacidad defensiva real de los trabajadores y ciudadanos de nuestra región ante las embestidas privatizadoras de sus gobernantes y empresarios neoliberales, que la de los ciudadanos europeos con gran

---

<sup>31</sup> Por ejemplo, en la legislación que define al subsuelo, a las corrientes de agua, o a determinadas tierras como propiedad de la nación.

tradición histórica de lucha defensiva de sus conquistas sociales y sus condiciones de vida. Estos hechos, constatables factualmente, muestran el carácter desigual de los dos procesos, que también se manifiesta entre los países latinoamericanos y sus ciudades, en el tiempo, la intensidad y la profundidad, lo que obliga a su diferenciación y particularización. La privatización y mercantilización han sido claves para que el capital en su conjunto, en particular el inmobiliario-financiero y constructor, avance por múltiples caminos en su empoderamiento sobre la economía y el cambio urbanos.

### *La desindustrialización y terciarización “informal” de las metrópolis*

En las últimas cuatro décadas, los países latinoamericanos, en particular los de mayor peso económico relativo (Brasil, Argentina y México) han sufrido desigualmente lo que Pierre Salama denomina *desindustrialización relativa prematura*, debida a la baja productividad del sector fabril; las altas tasas de interés en el mercado especulativo y abierto de capitales; la apreciación de sus monedas frente a las divisas internacionales; y la baja competitividad de sus precios de producción en el marco del proceso neoliberal de apertura comercial internacional (Salama, 2012<sup>a</sup>; Salama, 2020).

Este ha sido el contexto general nacional en el que ha ocurrido una desindustrialización relativa y/o absoluta de las metrópolis latinoamericanas industrializadas durante el periodo 1940-1980, cuya determinación multifactorial incluye, además de las razones generales: el crecimiento de las *desventajas* (deseconomías) *de aglomeración* derivadas de la saturación vehicular que alarga el tiempo y costo del transporte de materias primas, productos y trabajadores; la contaminación ambiental y el costo estatal y empresarial de las medidas para controlarla; la elevación de los precios del suelo y los impuestos prediales en las metrópolis, arriba señalada; los más elevados niveles salariales y el

mayor grado de sindicalización defensiva en las grandes ciudades; y los efectos de las políticas públicas desindustrializadoras y la aceptación acrítica de la mal llamada *vocación terciaria* de las metrópolis (Márquez y Pradilla, 2008).

La desindustrialización y las políticas públicas urbanas en ese sentido han determinado y/o acentuado la tendencia estructural hacia la terciarización de las economías metropolitanas propia de esta etapa del desarrollo capitalista. Pero en América Latina la terciarización en el neoliberalismo ha tenido un carácter espurio, polarizado y predominantemente “informal” notorio en la mayoría de los análisis empíricos: recordemos que en 2002 la fuerza laboral en la “informalidad” alcanzaba el 46,5 % (Tokman, 2007: 295) de la PEA total, superaba el 34 % en algunas de las mayores metrópolis del continente (Portes y Roberts, 2005: 40-41; Pradilla, 2010<sup>b</sup>), como señalamos en capítulos anteriores, en 2017 llegaba al 46,6 % (Casabon, 2017), y se concentraba básicamente en el sector terciario. Esta dominante “informal” del sector terciario urbano latinoamericano es una diferencia sustantiva respecto a la predominancia de los *servicios especializados a la producción* en las grandes metrópolis de los países hegemónicos en la economía mundial, señalada por diversos autores, entre ellos Saskia Sassen (1999: caps. 5 y 6).

La conjunción de estos procesos ha tenido consecuencias muy negativas para la vida económico-social metropolitana: pérdida del dinamismo económico por la desaparición del sector industrial, más dinámico que el terciario; caída de la productividad urbana media al dominar el sector terciario “*informalizado*”, de más baja productividad del capital y del trabajo que el industrial; déficit de la balanza comercial del territorio urbano específico dada la poca posibilidad de exportar los servicios; incremento del desempleo urbano; y caída del nivel de ingresos de los sectores populares al perderse los empleos fabriles, mejor remunerados que los terciarios (Márquez y Pradilla, 2008). Los impactos territoriales han sido: liberación de grandes terrenos industriales insertos en la estructura urbana, en muchos casos de alto

precio, y cambio de su uso a terciario o habitacional para sectores de ingresos medios o altos; terciarización de los usos del suelo en áreas integradas a la trama urbana donde se desarrollan los corredores terciarios reemplazando antiguas zonas de vivienda y desplazando a sus habitantes; y multiplicación de las concentraciones lineales o zonales de comercio en la vía pública y otras actividades “*informales*”, en particular sobre los ejes viales, los corredores terciarios y calles e inmuebles de gran flujo de peatones y usuarios como centros comerciales, servicios públicos, oficinas gubernamentales, lugares de recreación, etcétera.

### *La hegemonía del capital financiero y su fusión con el inmobiliario*

Desde finales del siglo XIX, el capital financiero resultante de la fusión del capital bancario y el industrial y comercial, inició su carrera hacia la hegemonía como fracción del capital en el capitalismo; América Latina no fue la excepción, gracias sobre todo a la penetración del capital bancario extranjero y al crédito internacional solicitado por los sectores público y privado. Desde entonces, ha penetrado profundamente en el funcionamiento de la economía y en la vida cotidiana urbana a través del crédito a las personas y más recientemente a la proliferación de las tarjetas de crédito y débito (Pradilla, 2018<sup>b</sup>). Su carácter especulativo y parasitario ha estado presente en todas las crisis económicas sincrónicas a nivel mundial de las últimas cuatro décadas, sobre todo en la de 2008 (Rozo, 2010: cap.1).

La fusión del capital financiero y el inmobiliario nacional y transnacional, está determinada por las características estructurales del sector de la construcción: la larga duración del proceso constructivo de los inmuebles derivada de su ubicación en un sitio determinado, como proceso de ensamblaje y el bajo desarrollo de las fuerzas productivas en el sector, lo que exige la disponibilidad de una fuente adicional de capital circulante de crédito; y el largo período de recuperación del elevado pre-

cio de producción del inmueble, lo que implica la presencia de un agente financiero diferente al promotor inmobiliario que asuma su cobro, incrementado con los intereses y pago por adelantado a este, la suma correspondiente para que continúe la constricción y acumulación; así, el capital financiero puede decidir dónde, cuándo, cuánto y qué se construye (Pradilla, 2018<sup>b</sup>). El capital inmobiliario-financiero se ha convertido en la fracción dominante en la inversión urbana debido a la disminución y la pérdida de protagonismo del capital productivo industrial, a que tiende a convertirse en el único sector productivo de valor en las metrópolis y crea gran cantidad de empleo, aunque sea de baja calificación laboral, baja productividad, de corta duración, estacional e inestable y mal remunerado. Por ello, los gobiernos urbanos, de distinta ideología en el discurso, otorgan privilegios e incentivan los negocios de esta fracción del capital en sus políticas urbanas, lo cual genera nuevas contradicciones y una modificación de los actores en los movimientos sociales urbanos.<sup>32</sup>

El capital inmobiliario-financiero se expande con el apoyo de las instituciones estatales, a las ciudades al adquirir terrenos baratos y construir viviendas para distintos sectores sociales, incluido ahora el segmento de “viviendas de interés social” en *megaconjuntos de microviviendas* en las periferias lejanas; al mismo tiempo, reconstruye las áreas centrales de las ciudades con sus productos emblemáticos: centros comerciales, torres de usos mixtos y conjuntos cerrados y segregados, etcétera, apoderándose de los incrementos de rentas del suelo generados colectivamente por el crecimiento metropolitano (Pradilla, 2010<sup>b</sup>). Las políticas neoliberales de vivienda popular ubican el papel de las instituciones estatales de vivienda, en el lugar de bancos hipotecarios que financian a sus derechohabientes para que compren sus viviendas al capital inmobiliario, convirtiéndose así en sus promotores (Puebla, 2002; Castro *et al*, 2006; Ferreira, 2012: 39 y ss.).

---

<sup>32</sup> Ver el conjunto de trabajos sobre Sao Paulo, Buenos Aires, Ciudad de México, Santiago de Chile y otras ciudades latinoamericanas incluido en la compilación de Pereira, 2011.

La fracción inmobiliaria-financiera en la producción de vivienda fue el origen de la crisis por sobreproducción de 2008-2009 en Estados Unidos, para luego transmitirse a otros sectores económicos a través de los vínculos del capital financiero (Rozo, 2010: cap.1; Parnreiter, 2018: cap. 9); ha estado presente en las posteriores convulsiones de las economías europeas; y en México, el sector “viviendero” se enfrentó a una crisis sectorial derivada de la ausencia de compradores para sus viviendas “de interés social” o su abandono y/o moratoria de pago, por su pésima calidad constructiva y mala localización en relación con las ciudades, la cual también está relacionada con el bajo crecimiento de la economía nacional.

### *La pauperización de la fuerza de trabajo y la segregación socioterritorial*

La aguda desvalorización de la fuerza laboral ha sido producida por la reducción del *salario real* –directo,<sup>33</sup> indirecto<sup>34</sup> y diferido<sup>35</sup>– a precios constantes deflactados por la inflación y en capacidad de compra de bienes salariales y la eliminación o reducción de las prestaciones sociales en los contratos colectivos de trabajo, la flexibilización de la relación laboral –despido discrecional, fragmentación de la jornada laboral, reducción del escalafón de puestos de trabajo, exigencia de calificación múltiple a los trabajadores, contratos de corta duración, etcétera–, y la privatización de los servicios públicos con elevación de sus precios. La eliminación de subsidios y la reducción del gasto público social ha sido un eje básico de la política neoliberal en América Latina (Valenzuela, 1991: 45 y ss.; Guillén, 1997: 167 y ss.; Pradilla, 2009:

---

<sup>33</sup> Entregado periódicamente en dinero al trabajador por el empleador.

<sup>34</sup> Recibido por el trabajador mediante los servicios públicos estatales subsidiados: agua, energía, transporte, educación, salud, recreación, etcétera.

<sup>35</sup> Recibido como prestación social o derecho cuando las condiciones del trabajador lo exigen o permiten, como vivienda, salud, servicios funerarios, etcétera.

cap. II). Estas políticas se han aplicado desigualmente en el tiempo y la intensidad en los distintos países.<sup>36</sup>

En el contexto de una reducción de la inversión para la formación bruta de capital fijo, un bajo crecimiento del PIB desde 1982 hasta ahora, y recesiones recurrentes (CEPAL, 2004; CEPAL, 2013: 81 a 86; Pradilla, 2009: 312 y ss; Gráfico 1 de este capítulo), los impactos sociales más inmediatos: un reducido crecimiento del PIB per cápita (CEPAL, 2013: 74); la elevación de la tasa de desempleo abierto; el crecimiento del sector “informal”; la caída del salario real sobre todo en las décadas iniciales –los años ochenta y noventa– cuando imperó la hiperinflación; la pérdida de participación del salario de los trabajadores frente a la ganancia empresarial en la distribución de la renta nacional, y una mínima reducción de los niveles de pobreza e indigencia a pesar de los gastos multimillonarios en programas focalizados en sectores muy vulnerables, de corte asistencialista (Tokman, 2007: 294 a 296; CEPAL, 2013: 78). La mejoría relativa, desigual según los países, del salario real y la distribución del ingreso entre salarios y ganancias, registrada en las primeras décadas del siglo XXI, hasta la pandemia, partió de niveles muy bajos, y no permitió la recuperación de todo lo perdido en las dos décadas anteriores (Salama, 2012<sup>b</sup>: 648). La histórica desigualdad en la distribución del ingreso y su concentración en una minoría se acentuó significativamente en este período neoliberal inicial (CEPAL, 2013: 78); y deberíamos incluir también los efectos del incremento de los flujos de ganancias al extranjero derivados de la transnacionalización del capital y la liberación de los flujos de mercancías y capitales (CEPAL, 2013: 97), pues redujeron la reinversión de las ganancias y las rentas distribuidas al interior de nuestros países. La pandemia del COVID-19 inicia-

---

<sup>36</sup> La intensidad en su aplicación fue mucho mayor en las décadas de los ochenta y noventa, cuando se aplicaron simultánea e intensivamente en todos los países, con frecuencia por gobiernos dictatoriales; disminuyó su intensidad en la primera década del siglo XXI en algunos países gracias en parte a la presencia de gobiernos democráticos y/o de izquierda, discursivamente antineoliberales.

da a principios de 2020, ha agravado notoriamente estos síntomas de retroceso (Pradilla y Márquez, 2021).

La segregación socioterritorial en las ciudades latinoamericanas<sup>37</sup> se fraguó en la colonia entre blancos, indios y negros, se convirtió e3n parte de racista en clasista en el capitalismo mercantil, se intensificó con el crecimiento urbano acelerado (1940 a 1980), teniendo como vectores combinados: la desigualdad socioeconómica creciente; la formación y crecimiento de las rentas y el mercado del suelo, y sus efectos sobre la accesibilidad a él; las diversas formas de producción de los soportes materiales urbanos, sobre todo la formación de viviendas en “vecindad” en las áreas centrales, la ocupación irregular de suelo y la autoconstrucción de viviendas en los terrenos menos construibles y poco atractivos para los promotores inmobiliarios y los sectores de ingresos medios y altos; los fraccionamientos de capas medias y altas mediante la producción por encargo (Pradilla, 2018<sup>b</sup>); las normas del urbanismo de *zoning*; y los valores ideológicos racistas y clasistas imperantes.

Durante las cuatro décadas de aplicación de políticas urbanas neoliberales, el mantenimiento o incremento de la desigualdad y la polarización socioeconómica, y de la pobreza y la indigencia en los sectores populares urbanos ha sido uno de los factores explicativos de la segregación territorial imperante en las ciudades latinoamericanas de hoy, en su articulación dialéctica con otros procesos: los cambios sustantivos al alza en las rentas y los mercados –“formal” e “informal”– del suelo; las modificaciones en la combinación de las formas productivas de lo urbano (Pradilla, 2018<sup>b</sup>; ver el capítulo 8 de este libro); las nuevas modalidades urbano-arquitectónicas impulsadas por el capital inmobiliario-financiero (megaproyectos de renovación urbana, centros comerciales, corredores terciarios, clubes privados, edificios mixtos, conjuntos cerrados, macro-conjuntos de vivienda “de interés social”, etcétera), los gobiernos locales (revitalización y renovación ur-

---

<sup>37</sup> Sobre este tema, en lo teórico y factual, ver el trabajo de Francisco Sabatini (2003).

bana, revalorización de centros históricos, construcción de vialidades confinadas y otras obras viales; Sabatini, 2003: 6),<sup>38</sup> sus impactos sobre la estructura urbana y la ubicación en ella de las clases sociales; y las nuevas políticas urbanas de facilitación de la acción del capital y de la segregación o despojo de los sectores populares. Hay que añadir el predominio del automóvil individual en los desplazamientos urbanos (Márquez y Pradilla, 2007), la individualización de la vida cotidiana en la ideología y su expresión en la vida cotidiana urbana y el uso de viviendas autosuficiente, y la formación de territorios de la violencia creciente.

La *fragmentación socioterritorial* de las ciudades, que implica a la vez la desigualdad social, la segregación territorial y la existencia de barreras físicas o socioculturales a la movilidad, ha crecido con la multiplicación de los conjuntos cerrados y cercados para clases medias y altas, el aislamiento en la dispersión territorial de los mega-conjuntos de “interés social”, la proliferación de vialidades confinadas, segundos pisos viales, puentes vehiculares y pasos a desnivel como barreras físicas que dificultan la movilidad de los ancianos, las mujeres embarazadas o con niños pequeños, discapacitados, etcétera, y las creadas por los guetos de la violencia urbana (Caldeira, 2007 [2000]; Carrión, 2006).

### *La movilidad urbana y el dominio del automóvil*

La *movilidad* y la *conectividad* se han convertido en temas predilectos del discurso de los gobiernos, los medios de comunicación y la investigación, precisamente cuando los recorridos urbanos han alcanzado una gran extensión y complejidad, la saturación de las vialidades y los medios de transporte público llegan a niveles críticos y se alarga notablemente el tiempo dedicado a los desplazamientos al trabajo o a otras actividades. Los factores estructurales los encontramos en el crecimen-

---

<sup>38</sup> Para el caso de la ZMVM, ver: Rubalcava y Scheingart (2012).

to poblacional y la expansión territorial de las ciudades, la complejidad alcanzada por las actividades urbanas, la generación de múltiples polos de atracción de los desplazamientos debido a la dispersión de las nuevas formas urbano-arquitectónicas, el papel protagónico de la industria automotriz en las economías regionales y sus prácticas publicitarias y de crédito, el rezago cuantitativo y mala calidad del transporte colectivo público o privado, y la creciente individualización de la vida cotidiana por la violencia urbana.

El transporte urbano de pasajeros se realiza cada vez más en automóvil,<sup>39</sup> mientras se acentúa el deterioro e insuficiencia del transporte colectivo público o concesionado a actores privados, donde dominan en muchos casos los medios de transporte más irracionales y contaminantes como los microbuses o pequeños autobuses organizados en cooperativas o asociaciones precarias. A pesar del desarrollo reciente de sistemas como los autobuses<sup>40</sup> confinados (BRT), los trenes subterráneos o de cercanía, los metro-cables y trolebuses eléctricos elevados en algunas ciudades, públicos o privados, de alto precio y carácter de ejemplo no sistémico, el automóvil es privilegiado por las políticas públicas mediante la continua construcción de vialidades confinadas o en segundo piso, distribuidores viales, puentes y subterráneos, en muchos casos realizados y/o administrados por el capital privado nacional/extranjero o APP, de cuota y excluyentes, a partir de visiones pragmáticas y “realistas” impregnadas por la ideología neoliberal de la privatización de lo público. Estas obras y sus efectos multiplicadores sobre el uso del automóvil impactan negativamente sobre el funcionamiento del transporte público, se convierten en barreras de fragmentación socioterritorial y afectan la vida cotidiana del sector mayoritario de la población.

---

<sup>39</sup> Una mayoría de automóviles privados subutilizados satura las vialidades y el tránsito, circulando o estacionados, pero transporta a una minoría de los viajeros urbanos.

<sup>40</sup> En cada ciudad, iniciando en Curitiba, Brasil, se le ha dado una denominación distinta a este sistema.

Los peatones, en particular los niños, mujeres embarazadas, discapacitados y ancianos son los grandes olvidados por las políticas de movilidad, transporte y vialidad: cada vez más tienen que enfrentar barreras infranqueables como las vías rápidas y/o confinadas, los segundos pisos y distribuidores viales, los subterráneos y puentes o los elevados y distantes puentes peatonales no adecuados a las necesidades particulares de estos usuarios, el automóvil ahora híbrido o eléctrico para reducir su capacidad de contaminar el ambiente; el artefacto más icónico del capitalismo industrial de los siglos xx y xxi, es el dueño absoluto de la calle y la ciudad (Márquez y Pradilla, 2007).

### *Los cambios en el patrón de estructuración urbana*

En las metrópolis y ciudades medianas en expansión emerge una nueva lógica de estructuración urbana basada en una *trama de corredores terciarios* lineales, sobre grandes ejes de vialidad y de flujos de automotores, personas y mercancías, de diversas intensidades de actividad, densidades inmobiliarias y áreas de influencia, que sustituyen a las centralidades ampliadas del periodo de la industrialización y al policentrismo de transición<sup>41</sup> (Pradilla y Pino, 2004 [2002]; Pradilla *et al.*, 2008; Márquez, 2012: cap. II.3; Pradilla, Moreno y Márquez, 2012<sup>a</sup>; Pradilla (Coord.) *et al.*, 2016: cap. VI).

Las determinaciones de este cambio estructural las encontramos en una combinación compleja de factores, entre ellos: el crecimiento poblacional y físico de las ciudades –metrópolis y ciudades-región– que dispersa a la población en grandes extensiones territoriales; las necesi-

---

<sup>41</sup> Hemos realizado trabajos empíricos sobre la Zona Metropolitana del Valle de México y observaciones sobre otras ciudades mexicanas que confirman nuestra hipótesis; también los recorridos realizados en algunas metrópolis latinoamericanas nos sugieren que ocurre algo similar en estadios diferentes de desarrollo, para llevar a cabo estudios empíricos para confirmarlo.

dades de abasto comercial y de servicios a los habitantes en áreas cada vez más alejadas de las antiguas centralidades; la respuesta privada y pública a este mercado expandido y disperso de bienes y servicios territorialmente localizado; la terciarización creciente de los núcleos urbanos; la libre circulación internacional en aumento de mercancías y capitales en el neoliberalismo; la multiplicación de formas terciarias de actividad como centros comerciales, tiendas en cadena y franquicias; las nuevas formas urbano-arquitectónicas desarrolladas por el capital inmobiliario-financiero nacional y trasnacional que se ubican privilegiadamente en estos corredores de flujos para apropiarse de las ventajas de aglomeración que allí se forman y/o contribuyen a formar; el dominio del automóvil privado como medio de transporte urbano, que transita por estos ejes de flujos; y las políticas promocionales públicas que los consideran ámbitos de desarrollo económico y urbano en la terciarización asumida como “vocación” de las ciudades.

Paradójicamente, los corredores terciarios también se convierten en sitios de concentración del *comercio y los servicios en la vía pública*, como actividades de subsistencia de la superpoblación relativa, cuando es tolerado por los gobiernos locales, complementando al sector capitalista en el abasto de los compradores pobres y los empleados “formales” de bajos ingresos que no pueden acceder a lo vendido por sus empleadores (Pradilla, 1993<sup>c</sup>: cap. IV; Duhau y Giglia, 2008).

La trama de corredores urbanos terciarios, reemplaza, según nuestro análisis, a la centralidad única antigua y el crecimiento por anillos concéntricos o a la policentralidad transicional analizados por la superada Escuela de Chicago de la primera mitad del siglo XX (Márquez, 2012, : 14-45), como estructurante morfológica de las ciudades y sus procesos particulares como la orografía de las rentas y precios del suelo (Jaramillo, 2009: cap. v), sus usos, intensidades y alturas de construcción reproducidos o modificados en la normatividad y la planeación urbana, o las tendencias de localización de los procesos de promoción y construcción del capital inmobiliario y sus procesos de acumulación de capital.

## *La desigualdad social y la apropiación de nuevas tecnologías*

La introducción de los nuevos productos y procesos resultantes de la aplicación del conocimiento científico y tecnológico ha sido muy desigual en los diversos sectores de la actividad urbana: por ejemplo, es muy importante en los campos de la comunicación y trasmisión de la información, las TIC<sup>42</sup> o la salud, menor pero significativa en el transporte motorizado, y muy limitada en la educación, el suministro de agua potable o la eliminación de desechos líquidos y sólidos. Esta desigualdad del desarrollo tecnológico está relacionada con la rentabilidad de la acumulación de capital en la producción de artefactos y la gestión de los servicios derivados en cada campo (Pradilla, 2021<sup>b</sup>).

La apropiación y distribución social de estas nuevas tecnologías es muy desigual, tanto en el acceso a sus máquinas o instrumentos como en su uso en los procesos productivos, de acumulación de capital o de reproducción social, de acuerdo con la ubicación de los sujetos en la estructura de clases y de la distribución del ingreso. Mientras la producción de los artefactos tecnológicos y/o su uso como medios para producir bienes y servicios en procesos de acumulación de capital genera ganancias, los usuarios de los bienes y servicios que prestan significan un gasto renta salarial o ingresos, generando con ello desigualdad social y territorial. Excluyen a sectores productivos, comerciales o de servicios como las micro y pequeñas empresas, y en su adquisición y uso a sectores mayoritarios de trabajadores urbanos y acentúan la segregación socioterritorial en la medida que estas desigualdades se superponen en su localización a las del ingreso, potenciándolas. En el caso de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), las

---

<sup>42</sup> No compartimos las versiones teórico-analíticas que asignan al cambio tecnológico en la informática un papel central en la organización social en su conjunto y en la ciudad (*modo de producción informacional, sociedad de la información, ciudad informacional, cibercity*, etcétera) por considerarlas teóricamente insustentables, no coincidentes con lo real, y preñadas de determinismo tecnológico.

más desarrolladas recientemente de las innovaciones tecnológicas, la CEPAL señaló recientemente la insuficiencia cuantitativa y la mala calidad de los servicios públicos de salud que llegan a la mayoría de la población latinoamericana, y lo que denomina “barrera digital” social en la región y sus negativas implicaciones en la atención a la pandemia del Coronavirus (CEPAL, 2020<sup>b</sup>; Pradilla y Márquez, 2021; Pradilla, 2021<sup>b</sup>).

Estas desigualdades combinadas implican que el papel de la innovación tecnológica, en la que somos dependientes de los países hegemónicos y cuyo costo de importación forma parte del déficit constante de la balanza comercial externa, sea crucial en la modificación de aspectos diversos del funcionamiento estructural y de la vida urbana cotidiana, muy diferenciado y desigual entre clases sociales y niveles de ingreso, lo que nos lleva a dejar de lado las caracterizaciones generales, a veces propias de un futurismo sin sustento o de un deseo de modernidad solo alcanzable para las empresas y clases sociales dominantes, y a analizar en lo concreto, en nuestra realidad, sus desigualdades y sus efectos específicos y particulares.

### ***La subordinación de la planeación y las políticas urbanas al capital***

En el patrón de acumulación con intervención estatal, la planeación urbana indicativa gozaba de legitimidad social y contaba con instrumentos, reducidos en verdad, que se derivaban del papel que tenía el Estado en la actividad económica, social y política. Sin embargo, su práctica real en el ordenamiento racional de la construcción y reconstrucción de lo urbano fue limitada, insuficiente y con frecuencia inadecuada para enfrentar el crecimiento acelerado resultante de la acción individualizada, “espontánea” de los múltiples actores propia del capitalismo en cualquiera de sus patrones de acumulación. Esa planeación no fue sistemática y continua en el tiempo; no se aplicó en todos los centros urbanos que la requerían; con frecuencia fue realizada por agentes pri-

vados (consultores o despachos de urbanismo) sin conocimiento de las lógicas políticas y sin capacidad de decisión; se pensó como plan-documento estático y no como proceso permanente y dinámico; careció de una base científica de análisis de la problemática a resolver, sustentándose en planteamientos ideológicos con apariencia técnica; cuando existió, se modificó cuando cambiaba el gobierno de turno por lo que careció de la continuidad indispensable; se subordinó a los intereses de los sectores sociales hegemónicos y del capital inmobiliario; no incluyó la participación ciudadana como elemento de validación y aceptación social; el plan de desarrollo urbano careció de sustento legal suficiente y muchas veces no fue aplicado; no tuvo los instrumentos de acción suficientes y adecuados a la problemática a enfrentar y a su aplicación, particularmente ante las acciones irregulares de los promotores inmobiliarios para las clases medias y altas y de los ocupantes y autoconstructores del sector popular (Pradilla, 2009: 201 y ss.).

En el patrón neoliberal de acumulación, desapareció esta legitimidad ante la ideología y la política dominante: la desregulación de la vida económica y social, el adelgazamiento del Estado, su cambio de función de “interventor” a “facilitador subsidiario” de la acción privada, la “libre iniciativa” y el “libre mercado” como formas de funcionamiento de la economía, la política y la cultura en el territorio, el fortalecimiento del capital inmobiliario-financiero nacional y extranjero en el marco del libre flujo internacional de capitales y el nuevo protagonismo del capital privado (Pradilla, 2009: 205 y ss.). Aunque se mantenga la elaboración de planes de desarrollo urbano por cuestiones legales<sup>43</sup> o de legitimación discursiva e ideológica, su eficacia y operatividad se desvanecen en el aire ante las nuevas condiciones de operación del Estado capitalista en el neoliberalismo. La “planeación indicativa”, normativa

---

<sup>43</sup> En México, por ejemplo, se mantiene vigente la Ley de Planeación Democrática aprobada en 1983, cuando se iniciaban las reformas neoliberales que la harían ineficaz, la cual contiene la obligación de cada nuevo gobierno Federal, Estatal o Municipal de elaborar Programas Generales de Desarrollo y de Desarrollo Urbano.

para el sector privado y obligatoria para el Estado, totalizante y de proyección a futuro ha sido sustituida por la “estratégica y por proyectos” que integra, a la manera de una empresa privada, las acciones previstas en el futuro inmediato por el capital privado y los gobiernos nacionales y locales, lo cual no garantiza su realización, sobre todo cuando se refiere a las intervenciones de beneficio social, sometidas a los vaivenes presupuestales y políticos concretos y a la lógica de la desigualdad.

De hecho, tanto en el intervencionismo estatal como en el neoliberalismo, lo que ha operado y opera realmente son las *políticas urbanas* entendidas como:

Todas aquellas acciones, prácticas o discursivas, que llevan a cabo los distintos poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Militar) en diferentes campos de la actividad económica, social, política, territorial, cultural, etcétera, que tienen efectos directos o indirectos, temporales o duraderos, sobre las estructuras y el funcionamiento de las ciudades (Pradilla, 2009: 198).

Las políticas urbanas de los gobiernos locales se han hecho pragmáticas y en ocasiones banales,<sup>44</sup> responden a los imperativos neoliberales, ideológicos o reales, del “libre mercado”, la “globalización”, la “competitividad” entre ciudades, la “rentabilidad” del territorio, la “vocación terciaria”, la “conectividad”, la “movilidad”, la “gobernanza”, etcétera. En realidad, se someten a las “razones” o dictados del capital y sus cabilderos: a la privatización y la mercantilización creciente de lo urbano, a la rentabilidad de los negocios, a los intereses del capital inmobiliario-financiero como fracción dominante en la producción de la ciudad, a los negocios de las transnacionales automotrices, etcétera, aunque tengan que afectar más a los sectores mayoritarios o, medios y altos en sus barrios y colonias (Pradilla, 2015). Hoy, como ayer, los go-

---

<sup>44</sup> Poco significativas en relación con los problemas socioterritoriales a enfrentar, o simplemente resultantes de las modas o mitos de la modernización neoliberal.

biernos latinoamericanos aplican, cuando lo hacen, políticas urbanas formuladas por los gobiernos de los países hegemónicos, vehiculadas por los organismos internacionales, como la Nueva Agenda Urbana de la ONU, firmada en Quito en 2016, que reemplaza a los documentos anteriores de Vancouver (1976) y Estambul (1996), cuyo negativo balance nadie realizó (ONU, 2016).

### *Las dinámicas de los movimientos sociales*

A pesar de la agudización de las contradicciones socioterritoriales urbanas, los movimientos populares “por la ciudad” se han debilitado, vuelto más localistas, y perdido su énfasis político transformador, muy desigualmente en el tiempo y el territorio según los países y ciudades, en lo que se refiere a sus reivindicaciones históricas de tierra, vivienda y servicios, bajo los impactos del cambio de función del Estado, el clientelismo político sobre todo de los partidos políticos “de izquierda” en el poder local o nacional y sus nuevas políticas asistencialistas de apoyos monetarios y/o vivienda subsidiada, etc. Sin embargo, han aparecido nuevas causas urbanas para su movilización como la reivindicación del “derecho a la ciudad” en su versión blanda *-light-* (Pradilla y Márquez, 2021), la protección del medio ambiente y la reversión del cambio climático, contra la violencia y por la garantía de los derechos humanos o la defensa ante los mega eventos deportivos y sus impactos sobre la vivienda popular como ocurrió en Brasil en los años 2012 y 2013.

La novedad es que la articulación estrecha entre gobiernos locales y capital inmobiliario-financiero, en los megaproyectos urbanos públicos y privados (grandes conjuntos de usos múltiples y/o cerrados, vialidades confinadas y elevadas, inmuebles y complejos para los grandes eventos deportivos, etcétera), o en las intervenciones privadas de reproducción, renovación y verticalización urbana, afectan crecientemente a sectores medios y altos en sus lugares de vivienda y han lle-

vado a la integración de estos sectores, puntual y fragmentariamente, a movimientos de oposición, a la vez, al capital inmobiliario y a los gobiernos locales (Para la ZMVM, ver Pradilla, Moreno y Márquez, 2012<sup>a</sup>; Pradilla (coord.) *et al.*, 2016<sup>b</sup>: cap. 2).

En el periodo se han operado tres desplazamientos significativos en la reivindicación y la confrontación social por razones *urbanas* o urbanizadas: la aparición de múltiples movimientos interclasistas y/o sectoriales por reivindicaciones y problemas nuevos como la igualdad de género, la diversidad sexual, la exclusión social, los derechos humanos, la ecología, el cambio climático, la discapacidad, la violencia urbana, etcétera, que han enriquecido notoriamente el conflicto social “en la ciudad”; y el desplazamiento del discurso político, la investigación y las prácticas sociales, de los movimientos como procesos colectivos, de clase, hacia la *participación ciudadana*, individualizada, controlada y restringida por el Estado y sus regulaciones, sin que este le otorgue un papel decisorio en la gestión urbana, dominada por burocracias políticas neoliberalizantes, que busca debilitar a los movimientos sociales clasistas, y evadir la toma de conciencia de una participación que transforme a la sociedad y la ciudad;<sup>45</sup> y la presencia multiplicada de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), de muy diversa ideología –de la extrema derecha a la izquierda–, que sustentan variadas causas económicas, sociales, políticas, culturales y territoriales, y distintas prácticas –la propaganda, la publicidad, la gestoría, el cabildeo, la acción directa, etcétera–, frecuentemente caratulas que no representan a nadie, pero que son asumidas a conveniencia como “representantes de la sociedad” por los gobiernos en sus muy limitadas acciones de “gobernanza”, y que han mostrado ser grandes desmovilizadoras de la acción de los movimientos sociales (Pradilla, 2016).

En una relación dialéctica, contradictoria con lo anterior, los últimos años hemos asistido en países como Brasil, Bolivia, Perú, Ecuador,

---

<sup>45</sup> Sobre estos temas, es muy significativo y útil el trabajo crítico de Sergio Tamayo (2010).

Chile o Colombia, a movilizaciones populares de masas que reivindican cambios sociales sustanciales o se oponen a acciones de la derecha en el poder, cuyos escenarios son mayoritariamente urbanos, nutridos también por el campesinado, pero que no tienen una dirección unificada y se oponen a los partidos políticos tradicionales, y cuyos resultados han sido diversos, incluyendo movimientos pendulares hacia la izquierda –los “gobiernos progresistas”– o la derecha en la política. Los investigadores territoriales –urbanos y regionales– poco nos hemos ocupado de ellos, por colocarse fuera de lo que asumimos como “objeto de estudio”, pero que son movimientos sociales “en la ciudad” que están evidenciando nuestras condiciones políticas, pues incluyen en ocasiones reivindicaciones “por la ciudad” y que deben ser incluidos en nuestro trabajo.

### *La violencia y la vida cotidiana en la ciudad*

En las cuatro décadas transcurridas desde la gran crisis económica de 1982, las ciudades latinoamericanas se han hecho cada vez más violentas, dando lugar a un *imaginario social del miedo*, sobre todo urbano, al reconocimiento social de ámbitos o “espacios” del peligro<sup>46</sup> y a modificaciones sustantivas de las prácticas sociales cotidianas, sobre todo nocturnas, y de las trayectorias urbanas en función de uno y otros: lugares excluidos del turismo y la diversión, cambio de rutas de desplazamiento, desuso de lugares públicos de recreación y compra, cierre de calles en áreas de vivienda, multiplicación de inmuebles y unidades de vivienda cerradas y amuralladas, controles de policías privadas y circuitos de video, uso de centros comerciales en lugar de la calle y

---

<sup>46</sup> Ciudades enteras consideradas violentas, incluidas en *rankings* mundiales, como Ciudad Juárez o Monterrey en México, o ámbitos territoriales como los centros históricos en general, las favelas en las ciudades brasileñas, Tepito o partes de la Alcaldía Iztapalapa en la Ciudad de México, el *bronx* bogotano, por ejemplo.

las plazas públicas, etcétera (Caldeira, 2007 [2000]; Carrión, 2006; Valenzuela, 2016).

No podemos caer en el simplismo lineal de asignar al neoliberalismo como patrón de acumulación, toda la causalidad del fenómeno de la agudización de la violencia, pero si constatamos que ha ocurrido en este periodo debido al agravamiento de las desigualdades, el desempleo y la pobreza propios del capitalismo, así como se ha desarrollado en la región, la mercantilización creciente de las drogas en los países “desarrollados”, y los beneficios que obtienen del contrabando de armas. La actividad del crimen organizado se ha hecho muy rentable, pues se desarrolla ante el crecimiento de la demanda de los bienes que comercializa, pues hablamos de la *globalización* de la delincuencia organizada en el narcotráfico, el contrabando de armas y muchos otros productos, el tráfico internacional de seres humanos, el secuestro de personas, etcétera, actividades por naturaleza violentas como lo ejemplifican los casos de Colombia en la década del ochenta o México en la actualidad. Su alta rentabilidad y la masa de dinero que mueven las organizaciones criminales, articuladas o integradas transnacionalmente, les permiten penetrar las estructuras políticas y estatales, usar la corrupción y mediante ella gozar de amplios márgenes de impunidad. Los delincuentes ocasionales y los “sicarios” del crimen organizado son atraídos por los ingresos obtenidos que les permiten sobrevivir en situaciones duraderas de desempleo y pobreza, en particular de los jóvenes; el incremento del desempleo, la multiplicación de la “informalidad”, y la exacerbación de la pobreza, en este periodo, nos explica por qué, dónde y cómo encuentran las mafias a sus ejércitos de sicarios, como carne de cañón sacrificable. Estas realidades explican también la multiplicación de la delincuencia incidental, espontánea, que se registra en las calles de nuestras ciudades.

## Lo nuevo y lo viejo, lo común y lo diferente en las ciudades latinoamericanas

Actualmente los países y ciudades de América Latina se estructuran y funcionan siguiendo las determinaciones del patrón neoliberal de acumulación de capital, que tiene ya cuarenta años de vida, el cual ha dado lugar a una nueva fase de su historia. En ella, *lo viejo*, lo heredado del pasado, se ha mutado y combinado con *lo nuevo*, en una estructura compleja que suma y potencia los problemas, contradicciones y conflictos del pasado y el presente, así como las prácticas y políticas de los distintos actores según sus intereses coincidentes, divergentes u opuestos. Aunque el patrón neoliberal de acumulación ya ha mostrado las nuevas deformaciones estructurales<sup>47</sup> que genera, no es posible predecir su sustitución por otro, pues todavía es sostenido por los países hegemónicos, los empresarios transnacionales y nacionales, y la derecha política, grandes beneficiarios de su carácter especulativo, depredador y expoliador.

Lo que se mantiene aún en los territorios gobernados por “progresistas” de variadas ideologías, *lo común*, es el imperativo y las determinaciones de las relaciones técnicas y sociales del modo de producción capitalista, el dominio y la explotación del trabajo asalariado y otras clases dominadas por el capital, como la base de la acumulación de riqueza; y por lo tanto, en nuestro objeto de estudio, el carácter capitalista como lo general de las formas urbanas en los sucesivos patrones de estructuración. También se mantienen los rasgos comunes de la historia y las estructuras de las formaciones sociales que nos permiten hablar de América Latina. Las ciudades capitalistas latinoamericanas

---

<sup>47</sup> La generalizada y profunda recesión económica de 2008-2009, fue una muestra de estas deformaciones estructurales y, también, de cómo se cargaron sus costos a todos los ciudadanos a través de los “rescates” gubernamentales de grandes bancos, fondos de inversión, monopolios industriales transnacionales, y empresarios de naciones enteras, como Grecia y otros (Roza, 2010).

que han asumido diferentes estructuras y morfologías a lo largo de su historia adquieren ahora las características, los rasgos generales del neoliberalismo.

Sin embargo, a pesar de que comparten estos rasgos, no podemos confundirlas con las ciudades de los países hegemónicos en el mundo capitalista, porque ellos son formaciones sociales concretas *diferentes*, con historias diversas, y ocupan una posición distinta, dominante, en la cadena de depredación del mundo capitalista o, como dicen algunos, en el “sistema global de ciudades”; debemos explicarlas unas y otras en su particularidad social e histórica, sin caer en el recurso fácil de utilizar las interpretaciones, válidas o no, que explicarían a las ciudades del capitalismo “avanzado”, aún si lo hacen efectivamente desde el marxismo, para explicar a las latinoamericanas, y menos aún las mitologías neoliberales de moda, espuriamente generalizadoras.

A lo largo de este capítulo, que se sustenta en la investigación original desarrollada por muchos investigadores urbanos de nuestra región, citados algunos, muchos otros no debido a la dictadura del tiempo y la extensión, hemos tratado de articular algunas de las formas y procesos económicos, sociales, ideológicos y territoriales presentes en las realidades urbanas latinoamericanas, resaltando sus rasgos comunes y sus particularidades y diferencias con las formas y procesos urbanos que se han desarrollado en los países dominantes del capitalismo y, en algunos casos, sus propias desigualdades. Los rasgos *comunes* a las distintas ciudades latinoamericanas nos permiten construir una interpretación y teorización macro regional, mientras que las *diferencias* nos remiten a las particularidades nacionales o, micro regionales internas resultantes de las especificidades que distinguen a una formación social de otras, y sus desiguales grados y procesos de desarrollo.

Avanzar en una teorización válida para las ciudades de América Latina, ha sido en el pasado y seguirá siendo un trabajo colectivo, a veces anónimo, acumulativo y necesariamente crítico, que no podemos desechar por motivos de “actualidad”, precisamente porque lo viejo y

lo nuevo se combinan en la realidad y, también, en su explicación. Es de lamentar y hay que criticar que este esfuerzo latinoamericano sea ignorado con demasiada frecuencia por los investigadores de países *desarrollados* cuando generalizan sus propias explicaciones al mundo entero, por muchos de nuestros propios investigadores, y por las grandes editoriales de lengua castellana o portuguesa también dominadas por el capital trasnacional.

## Sobrepoblación relativa, formas de subsistencia y la informalidad como ideología<sup>1</sup>

*Mercedes Castillo de Herrera<sup>2</sup>*

*Emilio Pradilla Cobos*

Las ciudades latinoamericanas se caracterizan por haber desarrollado a lo largo de su historia un conjunto de procesos socioterritoriales particulares, específicos de la región en algunos casos, generados por su forma concreta de inserción en el *desarrollo desigual y combinado* del capitalismo (Pradilla, 2014: 38-39). Entre ellos es necesario resaltar la presencia de una multitud de personas que sobreviven mediante la realización de actividades multiformes que se ubican en los intersticios de la sociedad capitalista, de sus formas reconocidas y/o aceptadas y de sus normas legales o consensuales.

Cientos de miles de personas inundan las calles y plazas de las ciudades, sobre todo en las áreas centrales, vendiendo en condiciones

---

<sup>1</sup> La versión original inédita de este texto fue: Castillo de Herrera, Mercedes y Pradilla Cobos, Emilio 2015. "La informalidad como concepto ideológico y las formas de subsistencia de la superpoblación relativa en América Latina", ponencia presentada en el II Seminario Internacional de la Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana y la Escuela de Planeación Urbano-Regional de la Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Colombia, 18-20 de febrero de 2015.

<sup>2</sup> Profesora de la Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia.

precarias todo tipo de bienes y servicios de origen diverso, producidos e intercambiados mediante variadas formas, precapitalistas o capitalistas, legales o ilegales, o su mismo cuerpo, que trabajan por su cuenta y riesgo, sufren explotación o sobreexplotación de manera directa o indirecta, e incluso son esclavizadas (Cortés, 2006; Pradilla, 2014: 44-45; Castillo, 2014: 27). Su presencia es indiscutible pues aparecen a pleno rayo del sol o bajo la lluvia, con mesas o lonas extendidas sobre el suelo que se recogen en caso de necesidad, en toldos y kioscos de fortuna, o en automóviles de todo tipo adecuados para su actividad. En muchos casos, estos vendedores en la vía pública se relacionan con empresarios legales o ilegales (contrabandistas, narcotraficantes, ladrones de mercancía, etcétera), que los surten, los controlan y retienen la ganancia mientras les sirven de canal de comercialización de productos de baja calidad, nacionales o de contrabando, asequibles para la población depauperada. Muchos otros ciudadanos desarrollan actividades como la pequeña artesanía doméstica y su comercio, la reparación y el lavado y cuidado callejero de automóviles, trabajan para empresas clandestinas (por ejemplo, la reproducción pirata de programas electrónicos, libros, discos, películas, etcétera) o legales sin tener los beneficios que impone la ley laboral, o ejercen la mendicidad o la prostitución y conexas.

En casi todas las ciudades, en mayor o menor grado, la política pública local los tolera, o intenta desalojarlos de las áreas valorizadas, reubicarlos en lugares *ad hoc*, o *formalizarlos*, sometiéndolos a la normatividad y al sistema tributario.

Otra cara de la misma realidad, un poco menos visible pero más traumática dado su carácter ilegal, criminal, violento, la constituyen los ejércitos del crimen organizado, de la extorsión, del narcotráfico, de la trata de personas, del contrabando, del sicariato y su contraparte los guardaespaldas de los empresarios y burócratas poderosos, que han convertido a las ciudades latinoamericanas en violentas e inseguras para gran parte de su población (Pradilla, 2014: 52-53).

Esta multitud la conforman los llamados *informales*: al menos 130 millones de latinoamericanos y sus familias, el 53 % del total de los trabajadores según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2018 en Abramo, 2021). A ellos, muchos autores añaden a los habitantes de la mal llamada *ciudad informal*, central cuando se trata de inquilinatos<sup>3</sup> o periférica cuando se trata de la parte de la ciudad resultante de la ocupación irregular o ilegal de terrenos y la autoproducción de la vivienda, la cual supera la mitad de su superficie. A esta multitud de personas que trabaja y resuelve su propia subsistencia en los intersticios de las economías capitalistas atrasadas se las ha denominado confusamente, desde hace varias décadas en los años sesenta y setenta, como *marginales*, e *informales* más recientemente (Connolly, 1990); a su situación como *marginal* o *informal*; al sector económico que aparentan formar como *economía marginal* o *informal*; al territorio que producen como *ciudad marginal* o *informal* y con otra serie de designaciones, a veces sinónimos, generándose sobre estos, términos de debates álgidos y mucha literatura.

Particularmente, dentro del concepto de *economía informal* se ha englobado todo tipo de actividades económicas, capitalistas o no, de baja o de alta rentabilidad, legales o ilegales, aunque de manera oficial el término se ha reducido a designar toda actividad económica no registrada y, por lo tanto, no contabilizada de manera precisa en las cuentas nacionales y los registros tributarios de un país. El término *ciudad informal* ha sido utilizado para referirse a la producción del hábitat –la vivienda o el barrio–, que se realiza mediante trasgresiones a la propiedad privada o pública, o a las normas de urbanismo, sin licencias ni permisos de los organismos encargados y/o sin el cumplimiento de compromisos fiscales o tributarios personales y territoriales (impuestos sobre la renta, impuesto predial o de valorización), por lo que tampoco cuenta dentro de los registros oficiales (Castillo, 2010).

---

<sup>3</sup> Cada país ha acuñado sus propias denominaciones para estas viviendas precarias en los centros urbanos y para las colonias populares, como para nuevas formas de vivienda hacinada y precaria surgidas en las colonias irregulares antiguas.

A pesar de los reiterados debates desarrollados en la región en el pasado, consideramos necesario volver sobre ellos porque la realidad que designaría el concepto ideológico de *informalidad*, en sus vertientes económica y urbana, lejos de disminuir en el patrón neoliberal de acumulación de capital, cada día crece más siendo este uno de los rasgos que más ha caracterizado y particularizado el desarrollo de la organización económico-social y la urbanización en América Latina. Y, seguramente por esta razón, porque su uso como conceptos ha tenido un nuevo repunte en las primeras décadas del siglo XXI, ampliándose a otros ámbitos, no económicos, de la vida social (De Alba y Lesemann, 2012).

### **De la *marginalidad* a la *informalidad***

Los estudios sobre la *informalidad* en América Latina tuvieron como antecedente y se traslaparon con los que se llevaron a cabo en los años sesenta y setenta del siglo XX sobre la *marginalidad* y que dieron lugar a intensos debates, tanto en su variante modernizante, como en la “de izquierda” (Pradilla, 1976<sup>b</sup>; Connolly, 1990). Con el desarrollo del neoliberalismo se produjo una reedición de esta teoría, pero ahora con la denominación de *informalidad*, la cual apalancó las políticas de “inclusión, integración y formalización” desde las agencias internacionales y los gobiernos. Por eso, daremos un recorrido rápido por los conceptos de *marginalidad* e *informalidad*.

#### *La marginalidad*

Hacia finales de los años sesenta y comienzos de los setenta empezó a usarse en América Latina el concepto de *marginalidad*, proveniente de

la sociología funcionalista norteamericana<sup>4</sup> (Pradilla, 1976<sup>b</sup>; Bassols, 1988: cap. VI; Perona, 2001), definido en los primeros planteamientos con un énfasis en aspectos ecológicos relacionados con las condiciones habitacionales de los asentamientos humanos localizados en la periferia de las ciudades más grandes –viviendas y barrios *marginales*,<sup>5</sup> en oposición a una vivienda y una ciudad *integradas* ideales (Pradilla, 1976<sup>b</sup>)–, debido al abandono por parte del Estado de amplios grupos de población que resolvían su problema de vivienda por sí solos, y con la forma en que el crecimiento económico ayudaría a resolver estos problemas de penuria; posteriormente, se extendió el análisis a las condiciones de trabajo y al nivel de vida de estos habitantes.

El concepto de marginalidad nace en estrecha relación con las teorías desarrollistas que planteaban que la industrialización sólo era posible con un elevado crecimiento, que garantizaría niveles de vida altos en general y la marginalidad se entendía como la imposibilidad de acceder a ese crecimiento por ciertos grupos de población (Perona, 2001: 38).

Dentro de la teoría de la *marginalidad* se configuraron dos corrientes. La “de derecha” que consideraba que la modernización debía darse, aún a costa de eliminar físicamente los reductos de ruralidad que existían en la ciudad, erradicando los tugurios y trasladando sus habitantes a “alojamientos modernos” con el supuesto de que así se integrarían a la sociedad moderna, industrial y urbana. La otra, denominada

---

<sup>4</sup> “Si bien es en Estados Unidos en la segunda década de este siglo [xx] donde se encuentran las primeras formulaciones sistemáticas acerca de un concepto de marginalidad, tomando situaciones individuales de conflicto en minorías etno-culturales (R. Park con el concepto de hombre marginal, Stonequist con la teoría de la personalidad marginal) esos autores no son constituyentes del debate latinoamericano, aunque sí establezcan algunos rasgos que definen la problemática en algunas de sus etapas, por ejemplo el énfasis en el individuo como unidad de análisis y en la dimensión integración participación” (Perona, 2001).

<sup>5</sup> Valladares y Coelho (1995) agrupan las investigaciones realizadas en los sesenta bajo el epígrafe de *marginalidad*, en las que se estudiaba el proceso de urbanización, la migración interna, los asentamientos populares y la pobreza urbana, entre las que resaltan los trabajos de Mattos Mar (1961), Mangin (1967), Cardona (1969), Ray (1969), Turner (1969), Peattie (1970), Leeds y Leeds (1970), Montano (1976) y Andrade Lleras (1969).

“de izquierda”,<sup>6</sup> postulaba que los obstáculos con los que tropezaban los grupos *marginales* se asociaban a las clases dominantes y al Estado y que la situación en que se encontraban se debía a la mezquindad de las clases dirigentes que no sacrificaban nada de sus beneficios en favor de quienes lo necesitaban (Jaramillo, 1987). Por tanto, proponían políticas de desarrollo y planificación dirigidas a ofrecer igualdad de oportunidades, facilidades de capacitación y de participación política, además de dotar al campo de comodidades y producir una reforma agraria que aminorara la atracción de la ciudad. Según esta corriente, los asentamientos populares eran una respuesta ingeniosa y eficiente por lo barata, por la flexibilidad en los flujos de fondos que manejaba y por el aprovechamiento de la abundante mano de obra, además de brindar unidades físicas más acordes a la estructura cultural de los pobladores.<sup>7</sup>

La estrecha relación de la *teoría de la marginalidad* en su versión “de derecha”, ejemplificada por el grupo DESAL de Chile, Gino Germani y John F. Turner, anclada en la *teoría de la modernización*, un modelo ideal identificado con el desarrollo capitalista y su expresión en el ámbito de la vivienda popular fue criticada por Emilio Pradilla (1976<sup>a</sup> y 1976<sup>b</sup>).

En primer lugar, la definición del concepto es tautológica: “El marginal es un hombre que, por no pertenecer, no participa . . .” (DESAL, 1969) y, añadimos nosotros siguiendo el discurso, no pertenece pues no participa; en ella se parte de un límite establecido subjetivamente, arbitrariamente, para trazar el umbral entre participación y no participación, entre pertenencia y no pertenencia; uno y otro término de la definición se remiten mutuamente al querer definirse.

---

<sup>6</sup> Exponentes del ala “de izquierda” de la escuela marginalista fueron Raúl Prebisch, Teothonio dos Santos, Oswaldo Sunkel, Fernando Henrique Cardoso, María Concepción Tavares, José Nun, Anibal Quijano y Manuel Castells, entre otros.

<sup>7</sup> Estas “ventajas” de la autoconstrucción, que no compartimos (Pradilla, 1982<sup>a</sup>), las siguen sosteniendo los partidarios de la llamada “producción social del hábitat” que trabajan, a veces en condiciones verdaderamente de apóstoles, en diversos países latinoamericanos.

En segundo lugar, la definición de marginalidad es prisionera de una evidente mitificación: toma como punto de referencia de la elaboración del concepto la declaración ideológica formal de los derechos del hombre y no el funcionamiento real de la sociedad, su funcionamiento objetivo; basta la declaración de la trilogía “libertad, igualdad, fraternidad” hecha por los revolucionarios burgueses de 1789 [Francia] para que el patrón ideal de la “teoría” sea el capitalismo y su sistema de normas y valores y se esfumen en la mente del investigador tanto la realidad del capitalismo, como los siglos de explotación, represión y miseria sobre las cuales se ha constituido todo ese régimen que, de una pincelada, se transforma en ideal (Pradilla, 1976<sup>b</sup>: 8).

El llamado *modelo Turner*, de claro enfoque marginalista, caracterizaba los asentamientos espontáneos como “formas totalmente desordenadas y no sujetas a la regulación de las autoridades encargadas de establecer un régimen del uso de la tierra y la construcción de edificios” (Turner, 1965), enfatizando su carácter de modalidades normales en condiciones históricamente anómalas, ante una ausencia de alternativas institucionales o legales y, proponiendo, en consecuencia, la autoconstrucción estimulada desde las políticas oficiales de vivienda y con financiamiento de las agencias internacionales, como una forma para solucionar el déficit cuantitativo de vivienda en los países del “tercer mundo”. De esta manera se pasó de la erradicación de tugurios a su producción desde las políticas oficiales, lo que Emilio Duhau (1998) caracterizó como una visión neoanarquista de la producción y gestión habitacional por resultar traducible en orientaciones para la acción gubernamental, sin necesidad de reformas radicales ni de compromisos fundamentales en materia habitacional (Pradilla, 1976<sup>b</sup>). Las políticas de autoconstrucción propagadas por el marginalismo con Turner, por ejemplo, solo prolongaban el *statu quo* en la medida en que permitían al Estado y al capital descargarse de este costo importante en la reproducción de la fuerza de trabajo, pues los autoconstructores eran impulsados a prolongar su jornada de trabajo sin ningún tipo de remuneración, por el sueño de una casa propia (Engels, 1969<sup>a</sup> [1873]; Pradilla, 1982<sup>a</sup>).

Como respuesta crítica a la *teoría de la marginalidad*—y a las teorías del desarrollo—emergió a finales de los sesenta y comienzos de los setenta la *teoría de la dependencia*, el concepto de *masa marginal* desarrollado por José Nun “para denominar a un sector de la sociedad que no es de ninguna manera incorporable al mercado de trabajo formal y, por lo tanto, no podía presionar los salarios hacia abajo”; y la respuesta de Fernando H. Cardoso de “pensar la marginalidad como el resultado de un proceso de transformaciones socioeconómicas siempre incompletas, que fueron desorganizando las estructuras tradicionales (de trabajo y organización social) sin ser capaces de absorber, en las nuevas estructuras, las capas de la población afectadas por dicho proceso” (Saltalamacchia, 1993), constituyendo un *Ejército Industrial de Reserva* (EIR) que sí presionaba los salarios hacia abajo. Estas discusiones abrieron la puerta a amplios debates teóricos que tuvieron resonancia en los medios tecnoburocráticos, como planteaban Valladares y Coelho (1982 y 1995); sin embargo, terminaron soslayándose para dar paso a las perspectivas dualistas en nuevas versiones como son los debates sobre *informalidad* que se iniciaron en la década de los setenta y se han extendido por más de cinco décadas.

La variante “de izquierda” de la *marginalidad estructural*, en sus vertientes postuladas por Manuel Castells y Aníbal Quijano, fue muy pronto criticada duramente por Paul Singer (1973 y 1975) y, más tarde y en el mismo sentido, por Emilio Pradilla (1984: cap. 5), quien desde 1976 argumentaba sobre la forma en que los críticos de izquierda de la teoría *marginalista* de derecha caían dentro del mismo discurso que intentaban atacar, señalando que para hacer una crítica a la *teoría de la marginalidad* era necesario realizar, “de una parte, la crítica sistemática y global de las teorizaciones claramente burguesas de la ‘teoría de la marginalidad’; y de otra, tomar distancia crítica con respecto a algunas críticas y reelaboraciones hechas a nombre del “análisis estructural” o del materialismo histórico” (Pradilla, 1976<sup>b</sup>: 7).

## *La informalidad*

No podemos hablar de una sola *teoría de la informalidad*, pues al igual que en el caso de la *marginalidad*, han surgido dos corrientes distintas: una “de derecha” y otra “de izquierda”. La primera considera en general que se origina por la debilidad del desarrollo capitalista, mientras que la segunda afirma que es un defecto estructural de ese mismo desarrollo. Como en muchos otros casos, en las realidades que subyacen en la *informalidad*, se han encontrado aspectos positivos y negativos (Connolly, 1990: 80; Davis, 2012: 13), que han llevado a establecer dos campos distintos en cada una de las vertientes ideológicas. En la derecha, quienes la rechazan por considerarla una competencia desleal para las empresas formales, que no cumple con la ley y evade impuestos, por lo que hay que erradicarla; y quienes, como Hernando De Soto (1987), la consideran una alternativa al estatismo y la génesis de una verdadera economía de mercado. En la izquierda, quienes la consideran una forma válida de subsistencia para los desheredados del sistema capitalista por lo que hay que apoyarla; y quienes piensan que se debe defender como opción democrática de subsistencia, pero un desarrollo socialmente alternativo tiene que incluirla, integrarla y eliminarla.

Las posiciones que se han dado en torno a la *informalidad* han sido clasificadas tradicionalmente en varias corrientes, de las que examinaremos rápidamente solo dos, la marginalista o dualista y la neoliberal.

### *La corriente marginalista o dualista*

Esta categoría de *informalidad*, emparentada con las posiciones sobre la *marginalidad* para referirse a las estrategias de sobrevivencia de la *masa marginal*, surgió en un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) realizado por Kenneth Hart en Kenia en 1969 y en Colombia en 1970, y suponía la existencia de un modelo de economía dual don-

de el empleo remunerado constituía una parte y el trabajo por cuenta propia, la otra (Portes y Haller, 2004). La preocupación de Hart fue explicar por qué amplios sectores de la población que no eran desempleados, no lograban participar e integrarse plenamente a los procesos de urbanización y modernización desarrollados en el continente desde mediados del siglo xx (Carpio, Klein y Novacovsky, 2000), lo que permitió equiparar *informalidad*<sup>8</sup> con desempleo, abierto o disfrazado, y con subempleo, visible e invisible, asociándola siempre a ociosidad, improductividad y/o subutilización de la capacidad productiva. Las nociones que se elaboraron posteriormente, casi todas auspiciadas por la ONU, la OIT y su Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), se extendían al conjunto de la fuerza de trabajo y a las empresas, considerando como criterios la baja remuneración del trabajador, la baja productividad de las tareas u ocupaciones, la baja capacitación de la fuerza de trabajo y el tamaño pequeño de las plantas.

Portes (1995) anotaba que las definiciones de estos organismos excluían un número significativo de personas, incluyendo a las que

---

<sup>8</sup> Ver por ejemplo: Hart (1971) quien redujo la diferencia formalinformal a la de trabajo asalariado con remuneración fija y autoempleo, refiriéndose a las actividades, no a las personas, ya que los individuos frecuentemente participan en ambas actividades; Moser (1978) quien consideró que las actividades informales ofrecen muchos de los servicios esenciales a la comunidad y generan ingresos, por lo que no se les puede categorizar como marginales; Mazundar (1976) explicó la dicotomía formal-informal a través de la relación entre la oferta y la demanda laboral, distinguiendo un sector protegido (formal) de otro desprotegido (informal); Weeks (1975) justificó la diferencia intersectorial a través del papel del Estado que protege a las empresas del sector formal y sobrevalora el papel del sector informal ya que éste produce muchos bienes de consumo a precios más bajos y produce ciertos bienes intermedios además de que utiliza intensivamente la mano de obra, mejorando el nivel de empleo; Souza y Tokman (1975) definieron lo informal como el resultado del excedente relativo de la fuerza de trabajo, como un mercado laboral segmentado; Tokman (1987) planteaba la heterogeneidad del sector y la facilidad de entrada al mismo; Souza (1978) reducía informalidad a la tipología de las formas de organización cuyo punto común es el no tener organización capitalista (González en Castillo, 1993); Tokman (1982) reiteraba los bajos niveles de productividad y la poca capacidad de acumulación; PREALC (1985), García (1991) y Klein y Tokman (1988), denominaban al empleo informal de manera sistemática subempleo y suponían que quienes participan en él nunca lograrán ingresar a la economía moderna y Sethuraman (1981), Ferry (1978) y Pérez Sáinz (1992) caracterizaban la economía informal como segmento excluido de las economías menos desarrolladas (Portes y Haller, 2004).

tienen salarios encubiertos; descuidaban las diferencias entre las clases de empleo del sector informal, por ejemplo entre patrones y empleados; y no tomaban en cuenta la posibilidad de los trabajadores de estar ejerciendo actividades formales e informales a la vez, además de que no había forma de saber sobre el tamaño de la empresa o su productividad, porque había empresas informales más productivas o con más capital que las formales. Hoy en día, la CEPAL reconoce que “en el contexto de la cuarta revolución tecnológica, y junto con las formas tradicionales de informalidad, surgen y se diseminan nuevas manifestaciones de ese fenómeno” (Abramo, 2021: 7) complejizadas, aún más, por la crisis producida por la pandemia del Covid-19.

La OIT sigue definiendo *economía informal* y trabajadores informales como el “grupo, cada vez más numeroso y diverso de trabajadores y empresas tanto rurales como urbanos que operan en el ámbito informal” (2002: 2) y que tienen en común las características de no estar reconocidos ni protegidos dentro de los marcos jurídico y reglamentario y de su alto nivel de vulnerabilidad.

No están reconocidos por la ley y, por consiguiente, reciben poca o ninguna protección jurídica o social, no pueden establecer contratos ni tienen asegurados sus derechos de propiedad. Es raro que puedan organizar una representación eficaz o hacer oír su voz para que se reconozca y proteja su trabajo. Su acceso a la infraestructura y a las subvenciones públicas es limitado o inexistente. Tienen que confiar como pueden en acuerdos institucionales informales, con frecuencia explotadores, para obtener información, acceso a los mercados, créditos, formación o seguridad social. Dependen en gran medida de las actitudes de las autoridades públicas, así como de las estrategias de las grandes empresas formales, su empleo es generalmente muy inestable y sus ingresos muy bajos e irregulares. Están en desventaja competitiva porque no tienen el tipo de influencia como la que pueden ejercer quienes se encuentran en la economía formal, influencia que viola algunas veces una característica esencial de toda economía de mercado como es el acceso libre y equitativo a los mercados sobre la base de la eficacia más que de la influencia. (OIT, 2002: 3).

La definición de la OIT, enunciada en 1991, retomada sin modificaciones en 2002 y, posteriormente, en 2020, intenta recoger las discusiones dadas en las dos décadas precedentes al precisar que la *informalidad* no solo es urbana, también es rural, o que los trabajadores informales están en un alto nivel de vulnerabilidad; sin embargo, no deja de ser falaz pues supone que los mercados capitalistas se caracterizan por el acceso libre y equitativo, desconociendo la concentración y la centralización del capital propias del modo de producción, sobre todo en su fase actual neoliberal, imperialista. Y es ideológica, porque intenta hacer creer que el estar *formalizados* –reconocidos por la ley–, garantiza a los trabajadores la protección, la organización, el no ser engañados, ni explotados, que son justamente las tácticas para la acumulación de los capitalistas. También sostiene que, al estar *formalizados*, los “nuevos empresarios” van a alcanzar el desarrollo, la riqueza y el disfrute de los beneficios del capitalismo formal.

La OIT desconoce que, independientemente de que estén registradas o no, las personas son contratadas para prestar servicios, y venden y compran mercancías y servicios para vivir; de hecho, en muchas ocasiones las empresas registradas buscan a las no registradas, no para pagar menos, sino para evadir impuestos. Finalmente, porque presenta a las pequeñas empresas y a los trabajadores informales como aquellos que lucran de la competencia desleal, al guardarse los costos que la formalización conlleva y, por tanto, como los generadores del mal funcionamiento de la economía capitalista y no como las víctimas de un sistema que les niega otras formas de generación de ingresos, manteniéndolos en un mero nivel de subsistencia, es decir, mostrándolos no como los afectados sino como los causantes.

Si nos apegamos a la definición de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada por la OIT en junio de 2014, que dice que el término *economía informal* “hace referencia al conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que –tanto en la legislación como en la práctica– están *insuficien-*

temente cubiertos por sistemas formales o no lo están en absoluto” (OIT, 2014<sup>b</sup>, cursivas nuestras), tendríamos que decir que a la *economía informal* pertenecen tanto el ejército industrial de reserva como millones de trabajadores, empleados y hasta profesionales explotados con sus contratos formales.

La OIT especifica que su definición incluye a los trabajadores por cuenta propia dedicados a actividades catalogadas “de subsistencia”, a los trabajadores domésticos remunerados empleados en los hogares, a los trabajadores a domicilio, a los trabajadores de fábricas explotadoras que los hacen pasar por asalariados en cadenas de producción, y a los trabajadores independientes de microempresas que laboran junto con familiares o algunas veces con aprendices o trabajadores asalariados.

En la XVII Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) se sugiere complementar el concepto de empleo *informal* ampliando la perspectiva de las características del puesto de trabajo (Maurizio, 2021: 52)<sup>9</sup> al incluir:

[...] nuevos patrones de informalidad relacionados con las nuevas formas de empleo y relaciones laborales no estandarizadas en el marco de las transformaciones tecnológicas y organizacionales en curso. Estos sistemas incluyen, por ejemplo, contratos intermitentes, “cero horas”, *on demand*, o *gig work* que, con frecuencia están asociadas a nuevos procesos y diferentes grados de informalidad, precarización y desprotección (CEPAL/OIT, 2019 en Abramo, 2021: 9).

---

<sup>9</sup> “De acuerdo con ello, en los casos de las categorías ocupacionales de empleador; cuenta propia y miembros de cooperativas, el puesto de trabajo es informal si la empresa es calificada como parte del sector informal. A su vez, para determinar esta situación se consideran dos criterios de evaluación: el registro de la unidad económica y la existencia de sistemas contables. En el caso de las categorías de trabajadores familiares auxiliares y de asalariados, la definición de empleo informal/formal no depende de las características de la empresa. Los trabajadores familiares auxiliares por definición tienen un empleo informal. En el caso de los asalariados ‘tienen un empleo informal si su relación de trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación laboral nacional, el impuesto sobre la renta, la protección social o determinadas prestaciones relacionadas con el empleo?’ (Manual de Medición de la Informalidad de la OIT). En términos operativos, en este último caso, el criterio utilizado por la OIT y por la mayoría de los países de la región es el de acceso a protección social como consecuencia de su relación laboral” (Maurizio, 2021: 52).

La precarización de las formas de contratación en América Latina desplegadas en el neoliberalismo ha agudizado la pobreza de los trabajadores y sus familias. Un ejemplo ilustrativo es Colombia, donde apareció la figura de las Órdenes de Prestación de Servicios (OPS), que no generan relación laboral, por tanto, el contratante no está obligado a pagarle seguridad social al contratista, ni a brindarle herramientas de trabajo, ni a exigirle cumplimiento de un horario laboral. Sin embargo, mediante la Ley 797 de 2003, promulgada por el entonces presidente Álvaro Uribe, se obligaba a trabajadores tanto dependientes como independientes a afiliarse al Sistema General de Pensiones, correspondiendo a estos últimos el pago de la totalidad de sus aportes, que se debían hacer como condición para el pago de la labor desarrollada. Los trabajadores mediante OPS debían estar afiliados, por su cuenta y riesgo, al Sistema de Seguridad Social como independientes. Los independientes terminan trabajando con horario y bajo mandato, tanto para entidades privadas como para el propio Estado, pero con remuneraciones muy inferiores respecto de quienes realizan tareas o responsabilidades equivalentes en contratos de tiempo completo o medio tiempo. Dado que el régimen de pensión exige un mínimo de semanas cotizadas (1150 o 1300 y edad de 57 años, para las mujeres, y 62 años para los hombres) el trabajador independiente no alcanza a cumplir con ese requisito, por ello, difícilmente logra pensionarse. De hecho, solo el 36 % de los trabajadores en Colombia lo logran.

La OIT también define *sector informal*<sup>10</sup> como:

Un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios [que...] funcionan típicamente en pequeña escala, con una organización rudimentaria, en la que hay muy poca o ninguna

---

<sup>10</sup> En la Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal, adoptada en la 15ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) en 1993 y en las Directrices sobre una definición estadística del empleo informal, adoptadas por la 17ª CIET en 2003.

distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo –en los casos en que existan– se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales, y no en acuerdos contractuales que supongan garantías formales (OIT, 2013: 16).

En estas definiciones, circulares y ubicadas en el dualismo moderno-atrasado, la OIT sucumbe a lo que parece tradicional en los estudiosos de la *informalidad*: seguir considerando que hay dos economías, una formal y otra informal, no integradas, lo que supone que una es capitalista y por tanto productiva, competitiva, eficiente y la otra, no; y aunque parece que están definiendo economías populares, caen en la contradicción de englobar todo tipo de actividades económicas, capitalistas o no, de baja o de alta rentabilidad, legales o ilegales en un mismo paquete, reduciendo la definición de *informalidad* a la preocupación por que se trata de una actividad económica no registrada y, por lo tanto, que no genera impuestos y no está contabilizada de manera precisa en las cuentas nacionales de un país, como se puede observar:

No cabe duda de que en la economía informal hay actividades delictivas, como el tráfico de drogas, el tráfico de personas y el blanqueo de dinero [...] También existen otras actividades ilegales, como la evasión deliberada de impuestos. Pero la mayoría de los que se encuentran en la economía informal, aunque no están registrados o declarados, producen bienes y servicios legales. (OIT, 2002: 3)

Resulta necesario, entonces, hacer una taxonomía sobre las diferentes formas que generalmente y de manera errónea se incluyen dentro de la *economía informal* (para una ampliación, ver Castillo, 2008).

Aparece aquí un nuevo implícito de las afirmaciones de la OIT: que la *economía informal* le hace competencia desleal a la formal, porque al no pagar impuestos tiene costos más bajos; sin embargo, debemos precisar que son distintas las situaciones de las actividades populares callejeras, que no acceden a servicios públicos ni a garantías sociales, y

las empresariales, que si lo hacen. Por otra parte, hay que señalar que la imposición de la producción flexible en el patrón neoliberal de acumulación, ha llevado a que los productores directos *informales* en muchas maquilas, o en el *outsourcing* de las etapas del proceso más intensivas en fuerza de trabajo, constituyan el último eslabón de la cadena de las economías satélite, ayudando a incrementar la cuota de ganancia de las empresas nacionales y transnacionales que han esparcido geográficamente su producción reduciendo costos por la mano de obra más barata. Por ello, no es de extrañar que la existencia de esclavos modernos esté ligada a los procesos productivos de transnacionales.

En los ochenta se elaboraron estudios en el “primer mundo” que hablaban de la *informalidad* como *segunda economía* –generación de ingresos adicionales o un segundo empleo–, o como la forma de supervivencia de los inmigrantes y, en ese sentido, asimilándola al concepto de *exclusión social* que surgía de la sociología francesa para explicar el desempleo de larga duración, el hecho de que un número considerable de personas no tuvieran vivienda, la aparición de nuevas formas de pobreza entre inmigrantes, mujeres y jóvenes, la reestructuración del estado benefactor ante la crisis fiscal y el desmonte de los sistemas de seguridad social (Rosanvallon, 1995, en Ziccardi, 2008). Otra preocupación de los marginalistas de esa década fue el papel del Estado frente a la existencia de la informalidad y al tipo de control que podían ejercer; desde la teoría económica neoclásica, por ejemplo, se intentó medir el tamaño del sector para calcular su impacto macroeconómico y se buscó la forma de medir su nivel de evasión de impuestos, asimilándolo erróneamente a *economía en la sombra*.

### *La corriente neoliberal*

Las teorías neoliberales definen *informalidad* como aquellas actividades que, teniendo fines lícitos, convenientes e incluso deseables para

un país, se basan en medios ilícitos para llevarlas a cabo, pero no porque tengan un contenido criminal, sino debido a las altísimas trabas legales y burocráticas (Gherzi, 2005). Hernando de Soto, uno de sus divulgadores, sostenía que los individuos que han migrado del campo a la ciudad en las últimas décadas del siglo xx tienen una enorme energía empresarial que, sin embargo, han debido desarrollar al margen y aun en contra de la ley, en sus palabras *informalmente*, por los elevados costos de la legalidad, por ello hace un llamado a la flexibilización del mercado de trabajo y en general al cese de la intervención del Estado en las actividades económicas (De Soto, 1987). Para los neoliberales existen dos tipos de *informales*, los que nunca entraron a la *formalidad* (ambulantes, microbuseros o invasores de terrenos) y los que entraron y salieron por los altos costos de mantenerse dentro de ella: empresarios privados que no facturan parte de sus ventas o eluden determinadas regulaciones. Esta corriente consideraba dos escenarios para el análisis de la *informalidad*: el acceso a las actividades económicas y el acceso a la vivienda, la que veían como dinamizadora de la actividad económica al constituirse en activos que respaldarían créditos hipotecarios.

Reconocen como una *resistencia* el hecho de que “los individuos que se dedican a actividades *informales* han sido capaces de reemplazar las leyes que no funcionan por un conjunto de reglas alternativas –la normatividad extralegal– a fin de abaratar sus propios costos de transacción” (Gherzi, 1988: 84). De ahí que De Soto viera en la creación de leyes que facilitarían el acceso de los empresarios y poseedores de inmuebles informales a los instrumentos para regularizarlos con bajo costo y tiempos mínimos, la posibilidad de traer esos activos al circuito real de la economía. Una vez legalizados, seguiría la expansión de los negocios conseguida a través de préstamos bancarios, puesto que servirían de prenda hipotecaria. “De esta forma, De Soto hace un vínculo entre viviendas informales y actividades emprendedoras, resaltando que la regularización de aquellas permitiría el acceso al crédito y, consecuentemente, una mayor inversión en las actividades de em-

prendimiento” (De Souza, 2007: 16, traducción propia). Como señaló Edesio Fernandes (2004), muchos de los pobres que regularizaron su propiedad no lograron conseguir préstamos con ella y muchos no quisieron ni solicitarlos.

Siempre hemos sostenido que una propiedad regularizada genera impuestos y otros costos que los propietarios no siempre pueden cubrir y que es más fácil embargarla o retenerla que cuando no hay claridad en la posesión. Fernandes, en el mismo texto hace una crítica a las propuestas de De Soto en tres sentidos: que al discutir la importancia de legalizar los asentamientos informales, no ha cuestionado la naturaleza del sistema jurídico, que es el primer generador de la ilegalidad urbana; que los habitantes de los asentamientos informales ya tienen acceso a crédito y servicios públicos informales (y algunas veces formales) e invierten en mejoras de sus viviendas sin la necesidad de títulos legales; y que si bien el reconocimiento de títulos individuales de propiedad absoluta puede promover la seguridad individual de la tenencia legal, no por ello garantiza la integración socioespacial. Emilio Pradilla realizó en 1988 una crítica amplia a los planteamientos de De Soto en *El otro sendero*.

Enmarcado en la economía neoinstitucionalista, Edgard Feige propuso en 1990 una taxonomía de la economía informal o subterránea buscando clarificar y facilitar las metodologías para su medición. A partir de la explicación de que todo agente económico es informal o subterráneo cuando no se adhiere a las reglas institucionales establecidas y de que existiendo una gran variedad de instituciones<sup>11</sup> (reglas diferentes que cubren un amplio espectro de comportamientos económicos) también existe una gran variedad de sectores informales determinados por el conjunto particular de reglas institucionales que sus miembros eluden, procede a diferenciar la economía ilegal, la no de-

---

<sup>11</sup> Alejandro Portes y William Haller sostienen en su ensayo “La economía informal” (2004) que Feige diferencia en esta definición a los países desarrollados de los países en desarrollo. A nosotros nos parece que Feige no hace esa diferenciación.

clarada, la no registrada y la informal. Propone, además, como forma de medición el aporte que cada una de ellas hace al ingreso agregado del país donde se desarrollan.

Así, “la economía ilegal se compone de los ingresos producidos por las actividades económicas llevadas a cabo en violación de los estatutos legales que definen el alcance de las formas legítimas de comercio” (Feige, 1990: 7, traducción propia), siendo el ejemplo más clásico la producción de sustancias prohibidas, el tráfico de drogas y el mercado negro. “La economía no declarada consiste en aquellas actividades económicas que eluden o evaden las normas fiscales establecidas institucionalmente codificadas en el código tributario” (Feige, 1990: 7, traducción propia), y su medida corresponde a la brecha fiscal entre los ingresos realmente obtenidos y los declarados. La economía no registrada consiste en aquellas actividades económicas que eluden las reglas institucionales de información de los organismos de estadística del gobierno, es decir, que no se registran en las cuentas nacionales. “La economía informal comprende aquellas actividades económicas que eluden los costos y están excluidas de los beneficios y derechos incorporados en las leyes y normas administrativas que abarcan las relaciones de propiedad, licencias comerciales, contratos laborales, agravios, crédito financiero y de los sistemas de seguridad social” (Feige, 1990:10, traducción propia).

En nuestra opinión, la taxonomía de Feige no solo cae en la falacia de circularidad, al incluir lo definido dentro de la definición (una clasificación de informalidad es la informalidad), sino que es inoficiosa. Si su intención es la de facilitar la medición, sin lugar a duda la entorpece, incurriendo en doble contabilidad pues muchas economías ilegales seguramente no van a ser declaradas, ni registradas; muchas, quizás todas, no declaradas no estarán registradas, etc. Por otro lado, es fundamental diferenciar entre los dueños del capital y los productores directos, es decir, los explotados o esclavizados. Feige supone que quienes optan por la economía informal lo hacen con plena conciencia

y acudiendo a su libre albedrío y no diferencia las situaciones en las que se hace por necesidad de las que se hace buscando ganancias fáciles.

Castells y Portes, que también señalan las superposiciones y aclaran que “la diferencia fundamental entre la economía formal y la informal no guarda relación con las características del producto final sino con la forma en que este es producido o intercambiado” (Castells y Portes, 1989, en Portes, 2004: 11), distinguen tres categorías en las que el producto final sí parece importar: actividades formales donde la producción, el intercambio y el producto final son lícitos; actividades informales, donde la producción y el intercambio son ilícitos pero el producto final es lícito y actividades ilegales donde todo es ilícito. Establecen, además, un esquema de relaciones entre lo formal, lo informal y lo delictivo en donde aparecen el Estado y el capital, y al sector informal se le asigna el papel de proveedor de bienes más baratos y de reserva flexible de mano de obra, en una definición que recuerda al mercado del capitalismo incipiente idealizado por el neoliberalismo.

Finalmente, el concepto *ciudad informal* es utilizado para referirse a la producción del hábitat –la vivienda y/o el barrio– por fuera de las regulaciones urbanísticas, económicas, legales y/o tributarias, y por tanto, que se asienta mediante trasgresiones a la propiedad privada o pública, o violaciones a las normas de urbanismo, a las licencias de construcción, a los permisos del organismo encargado y/o sin el cumplimiento de regulaciones fiscales o tributarias personales y territoriales (impuestos de renta, predial, valorizaciones), por lo que la *ciudad informal* tampoco cuenta dentro de los registros oficiales. Los dos términos, *ciudad formal* y *ciudad informal*, hacen parte de una visión dualista de la sociedad latinoamericana; tanto uno como el otro no dejan de ser conceptos ideológicos que terminan haciendo invisible de lo que se trata, en verdad, de una sola realidad, la ciudad capitalista, donde se combinan desigualmente distintas formas de producción, incluyendo la autoconstrucción realizada por necesidad ante la incapacidad de la población de bajos ingresos para acceder a viviendas mercantiles o es-

tatales, por ser desempleados, subempleados o trabajadores mal pagados; y se desarrollan relaciones de intercambio irregulares propias de esta situación (Abramo, 2011). Esta es una discusión importante, sobre todo, porque lo que puede considerarse *formal* es un reducido ámbito en medio de un universo de combinaciones caracterizadas por la informalidad.

Como conclusión, podríamos citar el punto de partida que tomaba Connolly hace más de una década al criticar la *teoría de la informalidad*: “[...] es necesario aclarar una premisa fundamental de este trabajo, a saber: el “sector informal” no sirve como categoría analítica; no tiene coherencia interna, ni forma parte de un sistema o estructura teórica congruente” (Connolly, 1990: 78).

#### *Marginalidad e informalidad, conceptos ideológicos*

La categoría *informalidad*, al igual que la de *marginalidad*, tiene un fuerte referente en la propiedad privada, la productividad como generación de lucro y la normalización. La *informalidad* como discurso plantea la diferencia en relación con estos tres aspectos sobre los que se busca ejercer control. El primero, las transgresiones a la propiedad privada en términos de legalidad en las formas de tenencia de la vivienda o de la unidad productiva; o a la propiedad pública, en términos de orden y normalización en el uso, por ejemplo, del espacio público. El segundo, respecto a la productividad como generación de lucro, la diferenciación entre lo productivo en tanto tecnológico, moderno e intensivo en capital y, por tanto, generador de plusvalía, y lo improductivo, atrasado, con uso de tecnologías precarias y, a pesar de la utilización intensiva de mano de obra, generador de una pequeña tasa de ganancia, o solamente una retribución por el uso de la fuerza de trabajo. Y el tercero, respecto de la normalización, en referencia a las contravenciones al orden de los registros y las contabilidades, que no le permiten al país

saber a ciencia cierta cuánto se produce y cuánto se consume en bienes o servicios de todo tipo, incluidas la vivienda y las condiciones de habitabilidad, y las violaciones a la normatividad urbana y fiscal tras el desacato, la evasión o la simple elusión, por ejemplo, de la existencia de relaciones contractuales legales y registradas o en el pago de impuestos.

De lo anterior se desprende que no aceptamos relaciones o realidades duales sino una sola realidad producto del desenvolvimiento del capitalismo con sus desigualdades, particularidades y especificidades en donde se mezclan lo conformado por la acumulación, con un respaldo en tanto capital institucionalizado, legalizado, regulado y normalizado y una amplia variedad de formas o situaciones en las que se combina la ausencia –o no– de capital económico con la posesión en diferentes formas de tenencia y grados de regulación, de cualquier tipo, tanto del ámbito físico como de las actividades en él realizadas.

Para nosotros, no existían ni existen dos mundos separados, ni el “proletario” es el remanente de una sociedad desestructurada proveniente de la destrucción de sectores productivos y economías regionales dominadas. Se trata de un solo mundo, el del capitalismo en América Latina en la fase imperialista, caracterizado por una desigualdad social lacerante, estructuralmente producida por la lógica de la explotación del trabajo necesario, la acumulación mundializada de la plusvalía, y la miseria del trabajo sobrante. Los proletarios son quienes construyen con su fuerza de trabajo explotada el capitalismo monopolista y el no monopolista, o sobreviven en sus intersticios. No hay dualidad estructural, sino *desarrollo desigual y combinado* de las formas sociales capitalistas articuladas a las pre-capitalistas sobrevivientes pero *subsumidas* formal o realmente al capital, porque todo proceso social implica un desarrollo desigual de las partes del todo, de las distintas formas sociales, lo que lleva a la configuración de la totalidad social como combinación de formas desigualmente desarrolladas (Pradilla, 2013: 182).

Si partimos de la concepción marxista de ideología como “cualquier sistema de significado abstracto o simbólico utilizado para explicar (o justificar) las realidades sociales, económicas o políticas; y (b) un sen-

tido peyorativo en el que esta denota una red de ideas que se distorsiona, contraria a la realidad y sin perjuicio de “falsa conciencia” (Gunder, 2010: 300, traducción propia), no cabe duda de que la *marginalidad* y la *informalidad* son categorías ideológicas que buscan perpetuar y legitimar el poder hegemónico y para ello se sirven de las agencias internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la ONU, la OIT que promueven políticas de participación para crear la ilusión de la inclusión, y de teorías, tanto las marginalistas como las neoliberales, orientadas a despolitizar la lucha de esa población explotada y esclavizada y a ampliar el control del Estado sobre el conjunto de la sociedad, mientras la desigualdad, la vulneración de derechos y la depauperación de cada vez más personas, sigue creciendo.

### **Desentrañar lo oculto por la ideología**

Desentrañar lo que las ideologías de la *marginalidad* y la *informalidad* han ocultado, exige trabajar, al menos, en tres planos diferentes de la realidad en la lógica del capitalismo en general, y en particular en su patrón neoliberal de acumulación:

- a) El desarrollo desigual de la acumulación de capital y la heterogeneidad social resultante (Jaramillo, 2016).
- b) La inserción de la fuerza de trabajo en estos procesos y las formas de subsistencia de la sobrepoblación relativa.
- c) Las políticas estatales frente a las actividades del capital y la fuerza de trabajo que en ellas labora.

En este apartado abordaremos los dos primeros planos, dejando el tercero para el siguiente apartado, luego de abordar las particularidades latinoamericanas.

*El desarrollo desigual de la economía capitalista, la heterogeneidad y sus zonas oscuras*

Desde que emergió de las entrañas del feudalismo en el largo proceso de la *acumulación originaria de capital*, el desarrollo del capitalismo ha tenido tres características orgánicas: ha sido *desigual y combinado* en la intensidad, el tiempo y el territorio; ha ocurrido usando el despojo y la violencia como instrumentos de la acumulación; y ha estado plagado de zonas oscuras en las cuales se ha acumulado capital mediante prácticas poco conocidas, ocultas por quienes las realizan, no aceptadas públicamente o, aún, penalizadas por la ley.

La dialéctica materialista nos señala que, en el capitalismo, las formas económicas y sociales se desarrollan *desigualmente*, en la intensidad en que lo hace cada una, en el tiempo histórico en que este desarrollo ocurre y en los territorios donde se despliegan, con base en el peso y fuerza que cada una ha acumulado históricamente y aplica en la competencia con las demás (Pradilla, 2009: 309-312; ver también el capítulo 3 de este libro). Si las formas sociales se desarrollan desigualmente, una formación económico-social (FES) concreta aparece necesariamente como un mosaico de formas y territorios desigualmente desarrolladas, heterogéneas por tanto. Consecuentemente, como en otras épocas históricas, el mundo de hoy aparece como una combinación compleja y conflictiva de países con grados muy diversos de desarrollo económico y social (Jaramillo, 2016).

Las leyes de la historia no tienen nada de común con el esquematismo pedantesco. El desarrollo desigual que es la ley más general del proceso histórico, no se nos revela, en parte alguna, con la evidencia y la complejidad con que lo patentiza el destino de los países atrasados. Azotados por el látigo de las necesidades materiales, los países atrasados se ven obligados a avanzar a saltos. De esta ley universal del desarrollo desigual se deriva otra que, a falta de nombre más adecuado, calificaremos de ley del *desarrollo combinado*, aludiendo a la aproximación de las distintas etapas del camino y a la combinación de distintas fases, a

la amalgama de formas arcaicas y modernas (Trotsky, 1972 [1930]: t. I, 24; cursivas en el original).

El resultado es, por tanto, que cualquier sociedad capitalista concreta aparece ante nuestros ojos como una *totalidad* constituida por una combinación compleja de formas socioeconómicas desigualmente desarrolladas, heterogéneas y con capacidad desigual de reproducirse o sobrevivir, particularmente en el mercado capitalista, pero también en muchas otras relaciones sociales. Esta lógica se ha manifestado multiformemente en la historia. Por esto, en el capitalismo contemporáneo no hay porque extrañarnos de encontrar las más diversas formas productivas y de intercambio, desde la agricultura o la artesanía tradicional –similar a la practicada en el periodo medieval o precolombino– o capitalistas muy atrasadas, hasta plantas industriales gigantescas y de alta tecnología –robotizadas, computarizadas–, desde la venta callejera hasta la que se realiza en línea con un celular, desde el agiotista y usurero en pequeña escala hasta la banca trasnacional más moderna. Los actores sociales concretos están inmersos en esta combinación desigual de formas específicas, de acuerdo con las condiciones que establece el desarrollo de la formación social, en particular, la acumulación de capital.

Desde la época de la *acumulación originaria de capital*, el despojo y la violencia estuvieron presentes en la génesis del capitalismo actual. Como señala Marx, a finales del siglo xv e inicios del xvi, el despojo violento de la tierra individual y colectiva del campesinado, la destrucción de sus casas, la emigración de los campesinos hacia las ciudades, estuvieron en la base del desarrollo del capitalismo agrario e industrial inglés y de otros países europeos (Marx, 1975 [1867], t. I, v. 3, cap. xxiv). Marx aclara que la acumulación originaria de capital no se redujo a la transformación directa del esclavo y del *siervo de la gleba* en obrero asalariado, sino que incluyó la expropiación del productor directo, o lo que es lo mismo, la destrucción de la propiedad privada basada en el trabajo propio que tiene un primer momento de pequeña producción en el que el trabajador es dueño de los medios de producción, pero rá-

pidamente se rompe para dar paso a la concentración de todos ellos en manos de unos pocos, a la expropiación de la gran masa del pueblo, privándola de la tierra y de los medios de vida e instrumentos de trabajo por medio de una serie de métodos violentos: la depredación, el fraude, el trabajo forzoso, el robo y el asesinato, la expulsión del campesinado de sus tierras, la usurpación de las tierras comunales, la expropiación violenta de los bienes de la Iglesia; y anotaba, además, que en este proceso había dos grandes aliados: la concurrencia y el crédito.

Como anota también Marx, las colonias españolas y portuguesas, lo que hoy es América Latina, se articularon a este proceso mediante el despojo que los conquistadores y colonizadores hicieron de la tierra y las riquezas de oro y plata acumuladas por las comunidades indígenas; la piratería inglesa, francesa y holandesa que hurtaba a los españoles y portugueses expropiadores del oro y la plata, en su viaje a las metrópolis; y el tráfico de esclavos negros desde África para servir en las colonias, en la substitución de la población indígena diezmada (Pradilla, 2009: cap. VIII). Este despojo de la tierra de los indígenas y campesinos se repitió en América Latina a mediados del siglo XIX, con la *desamortización de los bienes de manos muertas* –iglesia y comunidades indígenas–; a mediados del siglo XX, para el desarrollo capitalista en la agricultura que requería el proceso de industrialización (Pradilla, 1981; Pradilla, 2009: cap. VI); y a finales del siglo XX y comienzos del XXI, en una nueva arremetida extractivista de materias primas agropecuarias, minerales y petróleo por parte de capitales transnacionales, que permiten pensar en una reprimarización de las economías latinoamericanas.

David Harvey en su libro *El nuevo imperialismo* (2007 [2003]: cap. IV) considera que la acumulación originaria de capital ha continuado a lo largo de la historia del capitalismo y se refiere extensamente a las prácticas contemporáneas de *acumulación por desposesión*, que formarían parte de ella, incluyendo los procesos de privatización de lo público en el neoliberalismo. Nosotros preferimos hablar de *despojo*, que es

una traducción más exacta del planteamiento de Marx y de la práctica real del capital y no compartimos la opinión de quienes amplían esta característica a todo el proceso actual de acumulación de capital, dejando de lado la extracción de plusvalía al proletariado.

Las *zonas oscuras* de la economía capitalista pasada y presente han sido múltiples e incluyen el capital que se ha acumulado a lo largo de la historia mediante el despojo violento antes señalado, en la usura y el agiotaje, el contrabando de mercancías, incluso armas y órganos humanos, el narcotráfico, la extorsión y venta de protección, la trata de personas, la administración del servicio sexual, la piratería de marcas en múltiples giros, etcétera, para luego ser “blanqueado” en la industria, el comercio, las finanzas o la propiedad territorial e inmobiliaria, así como las prácticas corrientes en las empresas pequeñas, medianas y grandes, también en los aparatos del Estado, consistentes en contratar la fuerza de trabajo por fuera de la legislación laboral y sus regulaciones.

### *La sobrepoblación relativa y el ejército industrial de reserva*

La *acumulación capitalista* produce de manera constante, antes bien, y precisamente en proporción a su energía y a su volumen, una *población obrera relativamente excedentaria*, esto es, *excesiva* para las necesidades *medias de valorización del capital* y por tanto *superflua*. (Marx, 1975 [1867]: t. vol. 3, 784; cursivas en el original).

Una de las características históricas del modo de producción capitalista ha sido la de generar un remanente creciente de población que no se integra al proceso de acumulación. Este grupo de población, designado por Marx con el concepto de *sobrepoblación relativa*, se produce siempre en el sistema capitalista porque a medida que avanza el proceso productivo, los operarios lo van dominando cada vez más y con ello la productividad del trabajo va en aumento, de tal manera que para mover la misma masa de medios de producción se requerirá cada vez menos

masa de trabajo vivo, lo que Marx designa como una modificación en la composición técnica del capital. A este proceso tenemos que añadir la introducción de nuevas técnicas productivas para lograr voluntariamente una reducción de la fuerza de trabajo remunerada con salario y aumentar el capital constante cuya remuneración cae en manos del empresario. Esta modificación se refleja en la composición de valor, en donde el capital constante (maquinaria y materias primas) tenderá a aumentar en relación con el capital variable (fuerza de trabajo) aunque en una proporción mayor, si se tiene en cuenta el valor de cada uno.

Por esto, el avance del proceso productivo conlleva un incremento cada vez mayor del capital constante, y con él una ampliación de la escala de producción, y un aumento cada vez menor del capital variable. Es el llamado *cambio tecnológico* en la producción, tan sobrevalorado hoy día, como condición del “desarrollo”, sin tener en cuenta su impacto sobre la reducción del empleo generado y disponible en la sociedad. En consecuencia, como la demanda de fuerza de trabajo no depende del capital total sino solamente del capital variable, la fuerza de trabajo absorbida en el proceso productivo aumentará en una proporción constantemente decreciente a medida que el capital total aumenta. La productividad del trabajo puede aumentar porque los obreros industriales dominan cada vez más el proceso de manera general, porque hay unos operarios más capaces que otros y por la modernización tecnológica del proceso. Así, cada vez que hay un aumento de la productividad en una fábrica respecto de las otras, el capitalista se apropia temporalmente de una mayor cuota de ganancia (Marx, 1975 [1867]: t. I, vol. 3, 782-807).

Marx anota que solo en el sistema capitalista, si lo relacionamos con sus antecedentes, es posible la cooperación en gran escala<sup>12</sup> y la organización y combinación del trabajo, la generación de economías de

---

<sup>12</sup> En el capitalismo incipiente, este proceso ocurría de manera simple sin modificaciones cualitativas significativas.

escala, la creación de medios de trabajo, la dominación de gigantescas fuerzas naturales al servicio de la producción y la transformación del proceso productivo debido a la aplicación tecnológica de la ciencia, ahora sí con modificaciones cualitativas. Esto solo es posible mediante “*el incremento de los capitales individuales, o en la medida en que los medios sociales de producción y de subsistencia se transforman en propiedad privada de capitalistas*” (Marx, 1975 [1867]: t. I, vol. 3, 776; cursivas en el original), obligando al obrero manual a producir mercancías aisladamente o vender su fuerza de trabajo al capital. Esto no cierra la posibilidad de que los productores manuales individuales también puedan lograr una cierta acumulación de capital; de hecho, supone cierta esta premisa para el caso del tránsito del artesanado feudal y los campesinos a la industria capitalista, lo que denominó, *acumulación originaria* “porque en vez de resultado histórico, es fundamento histórico de la producción específicamente capitalista” (Marx, 1975 [1867]: t. I, vol. 3, 776).

La acumulación originaria sirvió de base para iniciar el proceso ya descrito que se refuerza con el incremento del capital constante respecto del variable; “*Con la acumulación de capital se desarrolla, por consiguiente, el modo de producción específicamente capitalista, y con el modo de producción específicamente capitalista la acumulación de capital*” (Marx, 1975 [1867]: t. I, vol. 3, 777; cursivas en el original). Es decir, que toda acumulación sirve de medio de una nueva acumulación, permitiendo la *concentración* de medios de producción y de poder de mando sobre el trabajo en manos de capitalistas individuales, cuyo número se multiplica cuando surgen nuevos capitalistas; se desdoblán cuando se reparten –por ejemplo a través de una herencia familiar– y compiten entre sí, para generar mayor *acumulación y concentración* y, a la vez, por apropiarse de los capitales ya existentes, mediante la expropiación de unos capitalistas por otros y la aglutinación de muchos capitales pequeños para conformar pocos capitales grandes, en un proceso de *centralización*.

El aumento de la acumulación, concentración y centralización de medios de producción afecta la composición orgánica de capital

de forma más intensa, reduciéndose mucho más fuertemente el capital variable y, con ello, la absorción de fuerza de trabajo, quedando un remanente o sobrante de población obrera que no es integrada permanentemente al proceso productivo, una *sobrepoblación relativa* creciente que, además de ser producto de la acumulación, es una de las condiciones de vida del régimen capitalista de producción. Dependiendo de las fluctuaciones propias del desarrollo de la industria puede requerirse más o menos fuerza de trabajo, lo que hace que la sobrepoblación relativa revista alguna de las tres formas constantes: la *fluctuante*, la *latente* y la *estancada*. La forma *fluctuante* se entiende como aquella que surge del flujo continuo de trabajadores que se absorbe o se repele constantemente cuando la maquinaria reemplaza a la mano de obra, o debido a los ciclos de la acumulación; la *latente* es aquella que se genera en el campo a medida que la agricultura se moderniza y constantemente se ve tentada o forzada a migrar a la ciudad; y la *estancada* es aquella que no encuentra un empleo estable y remunerado según el nivel mínimo promedio de salarios (Marx, 1975 [1867]: t. I, vol. 3, 797-801).

Habría una cuarta forma de sobrepoblación relativa conformada por todos aquellos que se refugian en la órbita del pauperismo dentro de los que Marx incluyó lo que llamó *lumpen proletariado* (los vagabundos, los criminales, las y los sexoservidores), y también a personas capacitadas para el trabajo, pero estigmatizadas suficientemente para no ser contratadas, así como a los huérfanos y a los incapacitados (incapaces e inválidos). En esta última categoría seguramente tendríamos que incluir en América Latina a la masa de población vinculada al crimen organizado y sus patrones a los cuales denominamos *lumpenburguesía* utilizando el concepto acuñado por André Gunder Frank en los años setenta, o *burguesía mafiosa*.

Este proceso de generación de la sobrepoblación relativa es, por tanto, consecuencia indiscutible de la centralización de los medios de producción y de poder de mando sobre el trabajo en la ciudad que cau-

sa, además, el hacinamiento de las masas de trabajadores en el mismo territorio urbano (Marx, 1975 [1867]: t. I, vol. 3, 819); de la concentración y monopolización; y de la modernización tecnológica que permite a la burguesía apropiarse temporalmente de una mayor cuota de ganancia –una ganancia extraordinaria o *sobreganancia*– y cuya característica es hacer a la producción crecientemente intensiva en capital y no en fuerza de trabajo, lo que lleva a la constitución de un verdadero *ejército industrial de reserva* a medida que avanza la acumulación capitalista, que además de servir de reserva de fuerza de trabajo para los momentos de expansión, le permite regular el movimiento general de los salarios –abaratarse su costo– al saturar el mercado laboral. Todo este proceso tendrá un doble sentido, el de obtener tanta ganancia como sea posible y el de acumular una parte de ella tan grande como sea posible.

La sobrepoblación relativa, que no es absorbida como fuerza de trabajo asalariada por el capital, tiene que encontrar *formas de sobrevivencia* para él y su familia, las cuales halla en las grietas del sistema o en las formas precapitalistas –mercantiles simples según Samuel Jaramillo (2016)– no arrasadas por el capital, que varían dependiendo del momento histórico, es decir, del grado de desarrollo capitalista de la formación social concreta, de la coyuntura económico-social y del territorio específico en el que se encuentra, como veremos concretamente para el caso latinoamericano.

### **La sobrepoblación relativa en América Latina**

La conceptualización marxista, a pesar de llevar más de 150 años de publicada, nos ofrece las categorías para el análisis de los orígenes y la realidad de la población mal llamada *marginal* o *informal* en nuestra región. El hecho de que sea tan grande su masa y de que no pueda ser absorbida por la producción y el intercambio plenamente capitalista en sus ciclos ascendentes, no modifica esta validez.

## *Industrialización, urbanización y formación de la sobrepoblación relativa*

Como señalamos antes, el despojo al que sometieron los colonizadores ibéricos a la población indígena originaria latinoamericana en el siglo xvi y a todo lo largo del período colonial, fue uno de los grandes vectores de la *acumulación originaria de capital* en el mundo (Pradilla, 2009: 28-29 y 307-308). El primer acto fue el despojo de sus tierras a los pobladores originarios –todo un continente– por los monarcas ibéricos para usufructo de los colonizadores, y del oro y la plata que habían acumulado, o el que extrajeron en las minas hasta el siglo xviii (Vilar 1972 [1968]: Lecciones VII, XII y XIII). El segundo acto fue el despojo de las tierras de los resguardos indígenas y de los colonizadores europeos luego de las independencias de los países latinoamericanos y su apropiación por los criollos que lideraron el proceso insurgente; más tarde se sumaron las expropiaciones de tierra rural y urbana –*desamortizaciones de bienes de manos muertas*– de la Iglesia y de las comunidades indígenas en varios países a mediados del siglo xix, vendidas luego a particulares; ambos procesos jugaron el mismo papel en la *acumulación originaria de capital* a nivel local, liberaron fuerza de trabajo campesina y abrieron el camino al enriquecimiento de la burguesía mercantil de fines del siglo xix e inicios del xx, que fue posteriormente la base del proceso de *industrialización por sustitución de importaciones* (ISI) iniciado entre las dos guerras mundiales y sobre todo después de la segunda.

En la industrialización y la consecuente urbanización latinoamericana<sup>13</sup> se enlazaron los procesos de despojo violento o mercantil de las tierras de los campesinos para abrir paso al desarrollo capitalista en la agricultura por la vía de los grandes terratenientes (*vía junker*), que liberaba fuerza de trabajo campesina para su absorción como obreros por la industria en expansión en las ciudades, y permitía la producción capitalista de las materias primas que esta requería en cantidad, calidad y

---

<sup>13</sup> Ver la caracterización detallada de estos procesos en el capítulo 6 de este libro.

precio adecuados (Singer, 1973; Pradilla, 1981; Pradilla, 2009: cap. VI). Sin embargo, el proceso no tenía por qué ser armónico. La industrialización tardía latinoamericana se inició cuando ya habían transcurrido 180 años desde el inicio de la Revolución Industrial europea, es decir, cuando en estos países y en Estados Unidos –que asumió en la guerra de 1939-1945 el papel hegemónico en la economía y la política militar imperialista– había aumentado muy significativamente la concentración y centralización monopólica del capital, y cuando la tecnología productiva y de materiales había avanzado y elevado considerablemente la composición orgánica del capital, por lo que la naciente industria latinoamericana que la importó y utilizó requería relativamente de poca fuerza de trabajo (Pradilla, 2009: 47-49). Para la industrialización latinoamericana se requirió una gran masa de capital, una parte del cual no estaba disponible localmente, por lo que las empresas transnacionales del mundo industrializado jugaron un papel protagónico en ella, sirviendo de vía para la valorización del capital sobreamaculado en Estados Unidos, sumándose así a la reconstrucción del capitalismo en la Europa beligerante (Harvey, 2007 [2003]: cap. III). Puesto que la industrialización no llegó a cubrir plenamente al sector productor de medios de producción (maquinaria, equipo, materias primas industriales), la región desarrolló una estrecha dependencia de la tecnología productiva de los países industrializados, lo que imponía en la industria local la composición del capital imperante en éstos, relativamente poco consumidora de fuerza de trabajo.

En estas condiciones, de expulsión masiva de campesinos del campo y de baja absorción de fuerza laboral en la industria y el comercio urbanos, se produjo inevitablemente una *sobrepoblación relativa* de gran magnitud, representada por el ejército de desempleados que pululaban en las ciudades latinoamericanas, buscando formas para sobrevivir y para construir sus viviendas mediante la ocupación irregular de terrenos y la autoconstrucción (Pradilla, 1982<sup>a</sup>) en los intersticios de la sociedad en proceso de “modernización”, las cuales sirvieron de base material a la ideología de la *marginalidad*.

Luego de la crisis sincrónica de la economía mundial en 1982, se abrieron en América Latina varios procesos vehiculados por el *patrón neoliberal de acumulación de capital*, impuesto luego de ella por los gobiernos de los países hegemónicos y los organismos multinacionales que controlan, los cuales se combinaron desigualmente para dar lugar a lo que Pierre Salama (2012) denomina la *desindustrialización temprana relativa* de los países latinoamericanos y absoluta de algunas de sus metrópolis, y su terciarización “informal” o precaria (Márquez y Pradilla, 2008): el libre comercio de mercancías y capitales a nivel mundial, promovido por los organismos multilaterales (FMI, Banco Mundial, OCDE, GATT y OMC) en cuyo marco se agudizaron las condiciones de desigualdad para la agricultura y la industria latinoamericana para competir con los productos de los países industrializados, dando lugar a su lento crecimiento o su quiebra, y al desempleo de fuerza de trabajo; el cambio tecnológico acelerado en los procesos de producción y circulación de bienes y servicios, incluyendo la informática, la automatización, la robótica, la ingeniería genética, los nuevos materiales, el cual ha elevado la composición orgánica del capital y reducido la incorporación de fuerza laboral; las modificaciones en la legislación para introducir la flexibilidad laboral (trabajo a tiempo parcial), el cambio de estatus de trabajador vinculado a trabajador por contrato que asume su seguridad social, la multiplicación del *outsourcing* y la maquila, etcétera; el acentuado carácter cíclico de auge y recesión y el bajo crecimiento económico general que han caracterizado a la economía latinoamericana desde 1982, asignándole una situación de *onda larga recesiva* al período (Mandel, 1986 [1980]) lo cual ha significado la disminución del empleo generado por la industria, el comercio y los servicios a la producción y el consumo (Pradilla, 2009: 312-316).

A estos procesos se añade el *boom* de la industria minera, de materias primas y del petróleo que en las cuatro últimas décadas ha despojado a campesinos de grandes porciones de tierra para su explotación

a manos de transnacionales canadienses, estadounidenses, europeas y chinas, hoy fuente de grandes conflictos sociales.

Por tanto, en la etapa neoliberal no ha desaparecido la sobrepoblación relativa, sino que ha aumentado hasta alcanzar en promedio el 50 % de la población económicamente activa de la región. Este *ejército industrial de reserva* sigue cumpliendo las dos funciones señaladas por Marx: reserva de fuerza laboral para las escasas y poco intensas fases expansivas de la economía; y, sobre todo, mecanismo de control salarial al hacer que la oferta de trabajo supere ampliamente a la demanda y permita disminuir y mantener bajo el salario de los trabajadores latinoamericanos, a lo cual se añade el que llevan a cabo, en extensiones de su jornada de trabajo y el de su familia, para construir paulatinamente su vivienda, y, en el caso del semiproletario rural, la producción de una parte significativa de sus escasos alimentos, que dejan de ser incluidos en su mísero salario, como lo señaló Federico Engels hace muchos años (1969 [1873]).

#### *Las actividades de subsistencia y las de acumulación al margen de la regulación*

Los integrantes de esta enorme sobrepoblación relativa tienen que encontrar alguna actividad económica que les permita obtener ingresos para sobrevivir con su familia; el listado de estas formas sería casi infinito e incluye desde la mendicidad, pequeñas actividades precapitalistas como el trabajo rural a destajo, la artesanía tradicional, la minería artesanal o el comercio callejero, servicios personales (empleadas domésticas, lavacoches, cuida-coches y cargadores), venta del cuerpo y actividades asociales (sexoservidores, sicarios, pistoleros, ladrones, guardaespaldas), formas salariales contratadas al margen de la legislación laboral, etcétera. El *lumpen proletariado*, como ya lo había anotado Marx, está conformado por aquella parte de la clase obrera que se dedica a actividades delictivas y/o queda definitivamente por fuera del proceso de producción.

Adicionalmente, hay un grupo de personas que más que sobreexplotados, han sido mercantilizados, no su fuerza de trabajo sino ellos mismos, convertidos en instrumento de trabajo, como sucedió en el modo de producción esclavista, con formas de sometimiento inhumanas, porque el esclavismo actual se ha adaptado a la superestructura jurídica y política que se le opone en el discurso, pero en la realidad permite que la relación de subsunción del trabajo al capital rebase el simple pacto de compra-venta de la fuerza de trabajo y establezca relaciones de subordinación patriarcales o de otra índole. Son los *esclavos modernos*, “personas privadas de su libertad para ser sometidas a trabajos indignos, en jornadas extenuantes, ambientes de trabajo inadecuados y restricciones al derecho de salir y entrar del lugar de trabajo, con muy baja o ninguna remuneración” (Castillo, 2014: 146). La esclavitud moderna se ejerce de manera ilegal, por connivencia o por imposición brutal y con base en la vulnerabilidad económica, política, física y legal de las víctimas<sup>14</sup> a las que no se garantiza ni siquiera su reproducción simple y después son desechados o asesinados (Castillo, 2010).

En esta desigual y heterogénea masa de actividades se distinguen claramente tres grupos distintos, tres situaciones de clase diversas: a) los *asalariados* que reciben una remuneración bajo cualquier forma, pequeña o grande, por el uso de su fuerza laboral o la venta de un servicio (empleada doméstica, lavacoches, etcétera), y/o de su cuerpo (sexoservidor, gatillero, etcétera); b) quienes realizan una actividad productiva (*artesano*) y/o comercial (vendedor callejero) autónoma, en pequeña escala, con sus propios y limitados recursos –forma mercantil simple–; y c) quienes actúan como *empresarios* de negocios ilegales o irregulares

---

<sup>14</sup> Se encuentran en situaciones en las que son económicamente vulnerables porque no pueden conseguir ningún tipo de trabajo; políticamente vulnerables porque las élites predominantes no tienen ningún interés en ellos; físicamente vulnerables porque no pueden protegerse contra personas armadas y legalmente vulnerables porque la policía no hace cumplir las leyes, porque no les importa lo que suceda en los barrios tugurizados. Además, son completamente impotentes ante la corrupción de la policía y del gobierno, que permiten que sobre ellos se ejerza todo tipo de violencia (Bales, 2000 en Castillo, 2010).

de alta rentabilidad y acumulan capital mediante ellos, que en muchos casos “lavan” e integran a la masa de capital social: la *lumpen burguesía* o *burguesía mafiosa* (capos narcotraficantes, contrabandistas, traficantes de personas, operadores de prostíbulos, productores de mercancía pirata, etcétera). Son tres capas o clases sociales distintas, internamente muy heterogéneas, que no caben en la misma conceptualización de la “informalidad” aunque compartan la falta de registro en las estadísticas oficiales o el no integrarse a la masa de contribuyentes del fisco; evidentemente el tercer grupo no forma parte de la sobrepoblación relativa, sino de la *lumpen burguesía* o *burguesía mafiosa*.

La clasificación anterior se refiere a los *sujetos* que realizan estas actividades, agrupados en clases y/o estratos sociales; por su parte, están las *actividades*, sectores, o “economías” según algunas clasificaciones: se trata de dos aspectos distintos de la misma problemática, que se hacen evidentes cuando encontramos en una actividad o “economía”, por ejemplo la piratería de CD musicales, que hay vendedores callejeros sobreexplotados a destajo y hay empresarios que obtienen ganancias –plusvalía– considerables hechas posibles por el trabajo de los obreros en la reproducción ilegal y los vendedores en la calle. Uno de los problemas de la teorización sobre la “informalidad” es confundir estos dos aspectos distintos.

Si tratáramos de agrupar a las actividades en sectores económicos (*economías* en sentido figurado pues no compartimos un sentido dualista), teniendo en cuenta la situación de clase de sus actores fundamentales, podremos llegar a una clasificación de las siguientes características:

La *economía popular* o *de subsistencia*, compuesta por aquellas actividades desarrolladas autónomamente, por su propia cuenta, por la sobrepoblación relativa, que no se integra al proceso productivo en situación de asalariado promedio remunerado según la legislación laboral y los acuerdos obrero-patronales. Son actividades económicas como la artesanía tradicional, el comercio trashumante o en la vía pública, de pequeña escala, por lo general precapitalistas, en las que se invierte

algo de renta –no de capital–, realizadas con fuerza de trabajo propia y familiar, en condiciones de alta precariedad (carencia de locales, largas jornadas laborales, ausencia de prestaciones y servicios sociales, etcétera), por las que solo se obtienen ingresos de subsistencia. En este sector se incluiría también la autoconstrucción de vivienda en las periferias de las ciudades, con una lógica y un orden diferente al capitalista, donde no hay equipamientos, ni mobiliario urbano, en lugares distantes de los de trabajo, es decir, en lo que se denominó ideológicamente *ciudad marginal* en un principio, y posteriormente *ciudad informal* (Pradilla, 1976<sup>a</sup> y 1982<sup>a</sup>; Duhau, 1998; entre muchos otros). Además de la función de reducción del salario que tiene en general el ejército industrial de reserva –ya señalada–, las formas diversas de la economía popular son subsumidas formalmente por el capital gracias a su papel en el abaratamiento del consumo reproductivo de la fuerza de trabajo, su cliente, y a que integran en su actividad muchas mercancías producidas en la industria capitalista; estas son sus formas más evidentes de subsunción formal al capital (Marx, 2005 [1861-1863]), aunque hay muchas otras.

La *economía sumergida* (ilegal, clandestina) es definida “como aquella que se mantiene al margen de la legislación”,<sup>15</sup> equiparando el término al de *clandestino*, que significa “secreto, oculto, y especialmente hecho o dicho secretamente por temor a la ley o para eludirla” (Castillo, 2008: 92). Podríamos aceptar que la *economía sumergida* es aquella derivada de acciones ilegales, es decir, es economía clandestina o ilegal. Se trata de producción, distribución y consumo ilegales que mueven volúmenes de capital tan grandes que pueden llegar a dinamizar una economía regional o nacional, absolutamente capitalista desde el punto de vista económico, aunque esté fuera de la ley o mantenga relaciones de sobreexplotación, de servidumbre o esclavitud moderna con la fuerza laboral que trabaja para sus empresarios, pues no hay nada más paradigmáticamente capitalista que el accionar de las

---

<sup>15</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en su versión vigesimoprimer.

mafias. Esta economía se articula al mundo capitalista legal por medio de lo que se denomina el *lavado o blanqueo* de sus ganancias y su consumo productivo de bienes legalmente capitalistas. En ella se encuentran el narcotráfico, el contrabando, la piratería de marcas, el tráfico de armas, personas y órganos, la extorsión, la prostitución, los juegos de azar, etcétera. Como parte de este sector, el *mercado negro* o *bolsa negra* es “definido como el comercio prohibido por las leyes, mercancía de producción legal o ilegal, por la que no se ha pagado impuestos de ingreso al país o cuyo intercambio no es permitido por las legislaciones nacionales, en otras palabras, contrabando” (Castillo, 2008: 94). Es el reino de la lumpenburguesía, como anotó Pradilla (1988: 39).

La *economía oculta o laboralmente irregular*, es aquella formalmente legal, pero en la que se aplican prácticas de contratación de la fuerza de trabajo por fuera de la legislación laboral, sin pago de salarios (remunerados mediante propinas), sin prestaciones sociales de acuerdo con la ley, etcétera, en condiciones de sobreexplotación. Esto ocurre a la vista de todos, incluido el Estado, en la industria de ensamblaje (maquila), en la construcción, en los supermercados, entre otros.

La *economía en la sombra* o *economía en la oscuridad* estaría causada por la inexistencia de un sistema de medición eficaz que genera subregistros porque no es posible conocer la información sobre ingresos y egresos. Estos valores nunca van a ser conocidos y, por tanto, quedarán en la total oscuridad (Castillo, 2008). Quizás aquí cabrían plantas fabriles y comercios de cualquier tamaño, no solo las “tradicionales”.

Hablamos de “economías” en sentido metafórico, pues no se trata de mundos separados, sino de sectores o partes heterogéneas y desiguales de una totalidad concreta, que mantienen múltiples y complejas relaciones con las demás partes de las formaciones económico-sociales capitalistas. En los cuatro últimos sectores hay un abierto conflicto de clase, mediatizado por múltiples formas, entre los empresarios o capos y la fuerza laboral sobreexplotada o semiesclavizada, sometida por la penuria, la coerción o la violencia abierta. En el mundo capitalista y

sobre todo en su parte menos desarrollada, América Latina incluida, donde estas formas llegan a la mitad de la población económicamente activa, estas actividades de subsistencia o de acumulación de riqueza están subsumidas (integradas, absorbidas) formal o realmente a los procesos de acumulación de capital.

### **Las políticas estatales ante la sobrepoblación y las economías irregulares**

El capital ha tenido posiciones diferenciadas ante la llamada *informalidad* en general y sus formas específicas de manifestarse, las cuales han sido planteadas en su discurso gremial o recogidas y sistematizadas por sus intelectuales orgánicos: o las consideran como ilegales por no cumplir las diversas normatividades, afectar el orden público, atentar contra la propiedad privada o pública, impedir el libre tránsito vehicular, no pagar impuestos, ser competencia “desleal” para el empresario “formal”, etcétera, por lo que deben ser erradicadas, desalojadas y hasta criminalizadas; o bien, cuando no los afectan directamente o se subsumen a sus procesos, las reconocen como muestras de la “vitalidad de la libre iniciativa” que deben regularizarse, reubicarse, “formalizarse” para que se sometan a la normatividad, engrosen el ámbito de la propiedad privada y paguen impuestos, es decir, se integren a los procesos formales de la acumulación de capital. Esta segunda postura ha ganado popularidad en el neoliberalismo, con los discursos de Hernando De Soto (1987). Como podía esperarse, los poderes estatales latinoamericanos han actuado muy heterogéneamente ante este amplio mundo de las economías *irregulares* o *ilegales* y/o de las formas de subsistencia de la sobrepoblación relativa, dependiendo de la postura ideológico-política que asuman frente al sector popular y/o el capital.

En la etapa de dictaduras militares o “democracias autoritarias” –como decía Pinochet– de los años setenta y ochenta, fueron habitua-

les las represiones violentas y los desalojos de quienes realizaban actividades visibles de *economía popular*; ahora, ante la democratización relativa e incipiente de la vida política, el incremento de los gobiernos progresistas y el avance de la “verdad única” neoliberal, son más frecuentes los acuerdos de “reordenamiento”, “reubicación” y “formalización” siempre funcionales a la acumulación de capital. Hay dos factores que inciden notoriamente a favor de la opción de tolerancia asumida por los gobiernos locales: a) cuando estos pueden establecer relaciones clientelares con quienes realizan estas actividades o corporativizar a sus actores y organizaciones para usarlos como base política, se establece una relación de beneficios mutuos que conduce a la tolerancia (Pradilla, 1993<sup>c</sup>: cap. IV; Davis, 2012); b) o bien, los gobiernos con ideologías populistas o de izquierda, postulan más o menos verídicamente que defienden los intereses populares, por lo que refuerzan la tendencia hacia los pactos clientelares, y optan por soluciones de tolerancia o acuerdos de “formalización”. En el caso de las formas diversas de la *economía popular*, las posturas gubernamentales varían desde un cierto grado de tolerancia por la imposibilidad de encontrar soluciones permanentes de empleo asalariado para quienes sobreviven en ella, o por las relaciones políticas anudadas, hasta llegar a la represión y el desalojo.

En general, las mayores preocupaciones estatales son: sacarlas de la calle para garantizar el libre tránsito de los automotores y, en menor medida, de los transeúntes, mediante el desalojo y/o la concentración en “plazas comerciales”; mejorar la “imagen urbana” con su “ordenamiento” o la homogeneización de sus medios de trabajo; y “regularizarlas” o “formalizarlas” sometiéndolas a la legislación tributaria. Por lo general, los instrumentos son más o menos coercitivos o abiertamente impositivos y represivos, contrarios al derecho al trabajo. Otra postura, más en la línea de los organismos multilaterales en la fase del neoliberalismo, sería la de reconocer un estatus de “formal” a pequeñas empresas –que en cualquier definición cabrían en la categoría de *informales*– subcontratadas como maquiladoras y economías satélite,

para asumir parte del proceso productivo, las cuales se someten voluntariamente a que se les extraiga de manera indirecta una mayor tasa de plusvalía absoluta y relativa aumentando la tasa de ganancia del gran capital que las contrata.

En el caso de la ocupación irregular de terrenos para la autoconstrucción, la historia latinoamericana está llena de intentos y experiencias diversas de tratamiento estatal, que se mueven desde el desalojo violento, la lenta regularización de la propiedad y la dotación de servicios –no exenta de actos violentos–, hasta la promoción de programas de autoconstrucción sobre terrenos legales impulsados por los organismos estatales de vivienda. Desde los años cuarenta, la magnitud de los procesos de migración de población del campo a la ciudad, y la ausencia de opciones de mercado para resolver la necesidad de vivienda, hizo de la ocupación irregular de suelo y la autoconstrucción las únicas salidas posibles, por lo que los gobiernos, que en muchas ocasiones usaron la represión, tuvieron que aceptar la realidad. En general, la opción dominante fue la “regularización de la tenencia” como proceso para integrar a los poseionarios al mundo de los propietarios privados de suelo-vivienda y a la fiscalidad mediante el impuesto predial. En la etapa neoliberal, las políticas se han orientado hacia el control férreo de los procesos de ocupación irregular debido a la valorización del suelo urbano y urbanizable, y la penetración creciente del capital inmobiliario-financiero en la producción de vivienda *de interés social*, la cual excluye a los sectores de más bajos ingresos que recurren al hacinamiento en los viejos barrios populares redensificados (Abramo, 2012, entre otros) o deben conquistar otros territorios, empezando de nuevo, en áreas más alejadas, a veces en otros municipios. En la región hay una muy extensa literatura sobre el tema; ver en especial los “estados del arte” de Connolly (2013) y Coulomb (2013).

Otros sectores no gubernamentales, entre los que se encuentran los defensores de la “producción social del hábitat”, seguidores más o menos acrílicos de J. F. Turner, defienden abiertamente, con un sentido

democrático, a los que resuelven por sí mismos su necesidad de vivienda, pero ignoran, consciente o inconscientemente, los planteamientos de Engels (1969 [1873]), retomados por Pradilla (1982 y 1987) que indican que esta práctica beneficia al capital y perjudica al trabajo asalariado al eliminar el costo de la vivienda propia del salario obrero y cargarlo sobre las espaldas de las familias de los trabajadores mediante jornadas extras de trabajo y costos deducidos de su mísero fondo de subsistencia.

Las economías ilegales son combatidas mediante el uso de la fuerza represiva del Estado, dosificada según la forma particular que asuman las actividades; la confrontación se da fundamentalmente contra los sujetos, sean ellos empresarios (capos) o, sobre todo, fuerza de trabajo (sicarios), pero en mucha menor medida contra los capitales que en general logran mantenerse incólumes, camuflados en los enredados circuitos de acumulación capitalista aparentemente formales, en particular en el sistema financiero y el inmobiliario íntimamente articulados. La debilidad de los estados latinoamericanos ante estas formas de acumulación de capital ha sido muy evidente en casos como Colombia y México (narcotráfico, contrabando, crimen organizado), El Salvador y Guatemala (las *maras*) y Brasil. Hasta ahora, el combate ha sido poco exitoso, sobre todo debido a los muy arraigados mecanismos de corrupción, impunidad e infiltración en los aparatos estatales, que se logran tejer con los enormes recursos financieros que se manejan en estas economías. La piratería de marca (música, programas de cómputo, video, libros, etcétera), actividad muy desarrollada de la lumpen-burguesía, ha sido generalmente combatida por los estados nacionales, por razones tributarias y, sobre todo, porque está en contra de los intereses económicos de las grandes empresas trasnacionales que dominan en estos giros de la actividad económica; el éxito es relativo pues ha sido una vieja práctica del capital en muy diversos niveles de la heterogénea estructura productiva y termina afectando esencialmente a los puntos débiles de la cadena: los trabajadores pobres distribuidores finales del producto en las calles.

Las economías laboralmente irregulares son, en general, toleradas o aceptadas sin reparo por los estados latinoamericanos (casos de la industria de la construcción, la del ensamblaje, los supermercados, etcétera), optando por la individualización de la demanda de respeto a la legislación de la fuerza laboral, excluyendo las acciones que protejan a la clase trabajadora como tal, por lo que las condiciones laborales no forman parte en diversos países de los derechos humanos protegidos explícitamente por el Estado.

Podríamos concluir que ni el proceso histórico de desarrollo económico capitalista en la región durante ocho décadas ha permitido absorber a la enorme masa de la sobrepoblación relativa existente e integrar formalmente sus actividades de subsistencia lícitas, ni los aparatos estatales regionales, en sus diversas posturas ideológicas, han logrado someterlas a sus regulaciones, ni menos aún contener y eliminar las rentables economías ilícitas profundamente insertas en los circuitos de acumulación de capital. Unas y otras economías son parte sustantiva de la estructura socioeconómica y política de nuestras naciones, debido a la imposibilidad en la que se ha encontrado el capitalismo, en cualquiera de sus patrones de acumulación imperantes desde la independencia, de eliminar la superpoblación relativa; e igualmente, forman parte de la conflictividad urbana en el subcontinente.

## Formas productivas, fracciones del capital y reconstrucción de la ciudad

Emilio Pradilla Cobos<sup>1</sup>

Luego de cuatro décadas de aplicación de *reformas estructurales* en lo económico y lo político, desigual en el tiempo y la intensidad según el país, moderada en algunos casos por los gobiernos de la llamada “marea rosa” (Robinson, 2015 [2008]: 300-307) en sus dos olas, podemos hablar de la conformación plena de un nuevo patrón de acumulación de capital en América Latina y en casi todo el planeta, el *neoliberal*, el cual sustituyó al intervencionista estatal que operó desde los años cuarenta hasta los albores de los ochenta del siglo XX.

El balance económico y social del neoliberalismo en la región ha sido muy pobre en lo que respecta a las reiteradas promesas de los gobernantes neoliberales: el logro de un crecimiento económico sostenido y la superación de las crisis periódicas de la acumulación; así como al mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de la población (Pradilla, 2009: 312-316). Pero ha dado lugar a reacciones sociales

---

<sup>1</sup> Versión original publicada como: Pradilla Cobos, Emilio 2018 “Formas productivas, fracciones del capital y re-construcción urbana en América Latina” en Coraggio, José Luis y Muñoz, Ruth (dirs.), *Economía de las ciudades de América Latina hoy. Volumen 1: Enfoques multidisciplinares*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, pp. 155-180.

y políticas significativas de diverso signo, profundidad y permanencia, por lo general expresadas en las urnas aunque en ciertos casos han sido movilizaciones callejeras de duración media, en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay o Venezuela;<sup>2</sup> sin embargo, no han logrado modificar profundamente la arquitectura económico-social de nuestras formaciones sociales ni hacerlas transitar hacia un nuevo patrón de acumulación u otro modo de producción.

Esta diferente manera de operar el capitalismo –patrón de acumulación– ha dado lugar a cambios sustantivos tanto en las *formas de producir y reproducir* –re–construir<sup>3</sup> la ciudad, como de –y en– sus elementos constitutivos, incluyendo la vivienda como tema particular del capítulo, y en la lógica de su estructuración, que expresan en sus distintos niveles el desarrollo desigual del modo de producción dominante y las formas subordinadas en la formación económico-social y se combinan de distinta manera en cada país y cada ciudad que estudiemos. Debemos analizar estas mutaciones, de lo particular a lo general, para entender las evidentes contradicciones socioterritoriales que afloran en cada rincón de las enormes metrópolis que ha producido la historia de nuestra región y, aún, en ciudades de menor población, extensión y complejidad.

---

<sup>2</sup> Son los países de la región que han formado parte en una u otra ola, con distinta duración y desenlace, de la “marea rosa” o de “gobiernos progresistas” –denominados así por distintos autores– que han tenido lugar durante estos 23 años del siglo XXI, ya caracterizados en un capítulo anterior.

<sup>3</sup> Hablamos de reproducir o reconstruir voluntariamente, para poner énfasis en que se trata de producir o construir nuevamente lo ya producido o construido en el pasado, en las zonas de vieja urbanización. Diversos autores, incluyendo a Manuel Castells, David Harvey y Neil Brenner, hablan de “destrucción creativa”, usando el concepto acuñado por Joseph A. Schumpeter (2015 [1942]); no lo uso debido a su origen y por la confusión que introduce en el análisis el considerar las nuevas inversiones inmobiliarias capitalistas como “creativas” cuando en muchos casos se trata simplemente de especulativas y financiadas con dinero sucio del crimen organizado, sobre todo en América Latina; además, no considero que las referencias a la destrucción de fuerzas productivas que puede llevar a cabo el capital en determinadas circunstancias históricas, hechas por Marx, no tienen el mismo sentido “creativo” que le dan estos autores y que validarían el uso de este concepto por los marxistas contemporáneos.

## Determinaciones de las *formas productivas* de lo urbano

La materialidad de lo urbano, entendida como el *sistema de soportes materiales de la formación social* (Pradilla, 1984: cap. 1), de la *totalidad concreta* (Kosik, 1989 [1961]: 53 y ss.) constituido por –y para– las actividades económicas, sociales, políticas e ideológico-culturales desarrolladas en las concentraciones humanas que conocemos genéricamente como *ciudades*, es un producto complejo, acumulado, del trabajo humano pasado y presente, y como tal, estuvo –y está– regido por las relaciones técnicas y sociales de producción vigentes en el momento de la historia en que se construyó cada uno de sus componentes, y por aquellas vigentes en el momento actual, a las cuales están todos ellos *subsumidos formal o realmente* (Pradilla, 1984: cap. I, B).

Con el correr de la historia humana –económica, técnica, social, política, cultural–, las ciudades han crecido poblacional y físicamente, y el sistema de soportes materiales de lo urbano se ha hecho cada vez más extenso y complejo, integrando nuevos componentes en la medida en que se diversifican cuantitativa y cualitativamente las relaciones sociales y técnicas, y sus oposiciones o conflictos, haciendo más intrincados a cada uno de ellos y a su conjunto (Pradilla, 1984: 184-200). El crecimiento físico de las ciudades y su modificación se ha operado por dos caminos distintos: la *construcción* (producción) de nuevos soportes materiales en las áreas libres interiores o en las periféricas no integradas a lo urbano; y por la *reconstrucción* (reproducción) de áreas ya construidas e integradas, mediante la destrucción de los soportes preexistentes y la construcción de otros nuevos más adecuados a las necesidades emergentes de las estructuras sociales. En las últimas tres décadas,<sup>4</sup> las ciudades han “crecido” mediante la combinación de es-

---

<sup>4</sup> La *reconstrucción* de lo urbano en América Latina se ha dado también en el pasado, en la conquista y colonización por los ibéricos, en el período republicano inicial luego de la Independencia de los países latinoamericanos (segunda mitad del siglo XIX) y, sobre todo, durante la expansión urbana ligada a la industrialización (1940-1970).

tas dos vías, pero, como veremos luego, con un mayor protagonismo económico y físico de la segunda (Pradilla, 2010<sup>b</sup> y 2014).

Dado el carácter *desigual* del desarrollo de las relaciones técnicas y sociales, y de todo proceso social, la producción de lo urbano asume diferentes *formas* desigualmente desarrolladas, las cuales se combinan de manera compleja en cada momento del devenir histórico.

Estas *formas productivas* diversas son el resultado, acumulativo o destructivo en la historia, de las diferentes combinaciones dinámicas de los distintos elementos técnicos y sociales del proceso productivo específico: a) las características físicas del suelo-soporte y su grado de adecuación –construibilidad y localización– al proceso productivo; b) la naturaleza jurídico-social de la propiedad del suelo-soporte y la apropiación de sus rentas;<sup>5</sup> c) el grado de desarrollo de las fuerzas productivas –el desarrollo tecnológico, dirán hoy muchos– (materiales de construcción, fuerza de trabajo y sus grados de calificación, maquinaria y equipo para la construcción, organización del proceso de trabajo, diseño del producto) puestas en operación en cada proceso técnico constructivo particular; d) el carácter –precapitalista o capitalista en sus distintos grados de desarrollo– de la relación social en la que se realiza el proceso constructivo, en particular, la establecida entre los trabajadores directos y el promotor de la construcción y propietario de los medios invertidos en él; e) el origen y la naturaleza social del dinero invertido en la producción: capital, o renta proveniente de la ganancia empresarial o del salario del trabajador; f) las formas como se adquieren en el mercado los componentes de las fuerzas productivas aplicadas; g) las características del producto resultante; h) la respuesta del objeto producido a la necesidad y/o elemento estructural que dio lugar a

---

<sup>5</sup> En la actualidad, como producto del desarrollo histórico, nos encontramos con muy diferentes formas de propiedad del suelo, del dinero o capital invertido en la construcción, del objeto producido para la venta o renta y, si es el caso, de la ganancia derivada de ellas: posesión sin propiedad, comunal o colectiva, ejidal, estatal, privada individual, en condominio, por acciones, fragmentaria, etcétera.

su proceso de producción; i) su destino final: el uso inmediato por el auto productor y/o financiador como valor de uso, o el intercambio en el mercado en cualquiera de sus diferenciadas esferas; j) si su realización como mercancía implica ganancia al productor y a otros agentes que participan en su producción, intercambio y distribución social; k) el o los agente(s) social(es) que detenta(n) el control del proceso productivo y de intercambio; l) las normas o regulaciones establecidas por los gobiernos nacionales o locales para la construcción de nuevos inmuebles en áreas de reconstrucción o periféricas: coeficientes de uso del suelo y alturas permitidas, zonificación y actividades aceptadas, medidas de remediación, etcétera; m) las ideologías –conocidas como “escuelas” o “estilos” por algunos teóricos– portadas por los diseñadores de los distintos componentes del proceso de ensamblaje de piezas y partes (construcción): arquitectos, urbanistas, ingenieros calculistas, ingenieros de instalaciones, etcétera.

Estas determinaciones definen tanto la forma de producción en cada momento de la historia, como, consecuentemente, la forma del objeto arquitectónico y urbano y su combinación específica en el sistema de soportes materiales de la formación social inserto en la naturaleza: el territorio concreto. Las formas de producir y los objetos producidos se encuentran ligados en una relación dialéctica, no lineal ni de un solo sentido. Como vemos, la determinación de estas formas es compleja y se encuentra esencialmente en las relaciones sociales de producción, explotación o uso de la fuerza de trabajo y apropiación del excedente y no en las de intercambio en el mercado.

La localización inmóvil y la inserción más o menos duradera de los soportes materiales urbanos sobre el territorio, el suelo soporte, tiene tres implicaciones mayores sobre su producción, intercambio y consumo que la diferencian de otros procesos productivos: a) la somete relativamente, en su proceso de trabajo, su forma y el uso del producto, a las características del suelo y de la parte de la estructura urbana sobre la que se asientan; b) su producción está condicionada parcial y secun-

dariamente por las relaciones jurídico-sociales que rigen la propiedad y el intercambio del suelo, en particular a la formación y operación de las rentas del suelo urbano en cada momento histórico (Pradilla 1984: I.B.a; Jaramillo, 1981: 2.2 y 2009: III); y c) si tenemos en cuenta la complejidad de los soportes materiales, el proceso de producción asume la forma de ensamblaje *in situ*, que prolonga su duración en el tiempo, retarda el desarrollo de las fuerzas productivas aplicadas en el sector, en el momento actual impide su desarrollo pleno como proceso industrial y dificulta notoriamente la aplicación de avances tecnológicos como la utilización de líneas de montaje diversas o la robotización plena, eleva su costo y alarga el tiempo de rotación del capital invertido hasta su regreso a la forma dineraria inicial, su amortización por el comprador, si no existiera un intermediario específico que llevara a cabo este proceso en lugar del constructor: la banca hipotecaria, como veremos luego. Además, la larga duración relativa de los soportes materiales –inmuebles– y su carencia de movilidad participan en la determinación de las que Jaramillo denomina *rentas urbanas diferenciales secundarias* (2009; 156-175), relacionadas con su uso-consumo en actividades específicas y su localización particular en la estructura urbana.

En las formaciones económico-sociales donde coexisten formas plenamente capitalistas y otras que no lo son, las primeras aparecen como las determinantes, las que marcan el ritmo de cambio y asignan el lugar en la estructura productiva a todas las demás. Pero las formas plenamente capitalistas de producir los soportes materiales también presentan grados muy diversos de desarrollo de sus fuerzas productivas (la llamada *tecnología*), están combinadas y articuladas entre sí y con las precapitalistas sobrevivientes del pasado; la más desarrollada determina y asigna a las demás su lugar en la estructura productiva y su dinámica de desarrollo o desaparición.

La misma lógica del desarrollo desigual de las relaciones técnicas y sociales, en nuestro caso las relativas a la producción de lo urbano, se manifiesta entre las distintas formaciones sociales y sus ciudades, sobre

todo entre aquellas que son dominantes, hegemónicas en una fase del desarrollo capitalista, y aquellas que no lo son, que ocupan el lugar de formaciones sociales dominadas, dando lugar a un mosaico de situaciones desiguales aunque integradas, lo cual imposibilita teóricamente su homogeneización analítica, o sobre todo, en la fase actual del desarrollo capitalista, haciendo incorrectas las generalizaciones “globales” impuestas por el pensamiento único neoliberal.

Cuando hablamos de América Latina, reconocemos esta diversidad de situaciones, pero también ciertos rasgos y tendencias generales, comunes, determinadas por el proceso histórico compartido y, sobre todo, por la similar estructura de sus formaciones sociales y urbanas –sus formas dominantes y subordinadas–, un proceso histórico muy similar en sus grandes tendencias, el grado de desarrollo capitalista comparable, la homóloga situación de subordinación a las potencias capitalistas hegemónicas, y contradicciones urbanas y conflictos socioterritoriales que siguen una lógica y conducen a resultados comparables.

Las formas de producción de lo urbano han evolucionado a lo largo del tiempo y con el devenir de los diferentes patrones de acumulación de capital vigentes en América Latina. Esbozaremos los cambios fundamentales ocurridos en las formas básicas de producción de la materialidad de lo urbano, en los patrones intervencionista estatal y neoliberal, desde el despliegue de la urbanización acelerada en la región.

### **Las formas de producción y reproducción de lo urbano**

Como se desprende de lo planteado hasta ahora, las formas de producción y reproducción de lo urbano están determinadas fundamentalmente por las características del patrón de acumulación de capital vigente en una formación económico-social concreta, su “arquitectura”, en una etapa histórica determinada, y mutan o se transforman en su proceso de desarrollo desigual y, sobre todo, cada vez que este cam-

bia. Analizaremos estas mutaciones en los dos últimos patrones de acumulación que han sucedido en América Latina: en el intervencionismo estatal y en el neoliberalismo.

### ***En el patrón de acumulación con intervención estatal***

En los años setenta del siglo pasado, todavía en pleno *patrón de acumulación de capital con intervención estatal*, distinguíamos diversas formas de producción de la vivienda –soporte cuantitativamente mayoritario en la ciudad– y con sus especificidades y particularidades, los demás soportes materiales de la base económica –la industria, el comercio, los servicios, las condiciones generales de la producción y la reproducción social–, y las superestructuras jurídico-políticas e ideológico-culturales. En mi elaboración, estas formas eran: la autoconstrucción popular, la producción manufacturera simple, y la producción semiindustrial<sup>6</sup> (Pradilla, 1987 [1974-1985]: cap. I. 3); en la de Samuel Jaramillo:<sup>7</sup> la autoconstrucción, la producción por encargo, la promocional privada y la capitalista desvalorizada estatal (Jaramillo, 1981: cap. 4. 3), clasificación asumida igualmente por Martha Schteingart en su texto sobre la producción del espacio habitable en la ciudad de México (Schteingart, 1989: cap. III. 1). Por ser la más elaborada y completa, retomaré la caracterización propuesta por Jaramillo cuyo texto detalla cuidadosamente las características de cada forma, introduciendo algunas referencias particulares de mi propia caracterización.

La *autoconstrucción popular*, en la que coincidimos los tres autores como forma precapitalista de producir la vivienda, otros soportes de

---

<sup>6</sup> Debido a la relación con el suelo soporte y al carácter de ensamblaje en el sitio, antes señalados, la construcción no llega a adquirir un carácter plenamente industrial, de producción en serie.

<sup>7</sup> Jaramillo señalaba acertadamente que mi caracterización se limitaba a los aspectos del proceso técnico, y no incluía otros aspectos determinados por las relaciones sociales.

la reproducción social, en particular las precarias infraestructuras viales, de agua potable y drenaje, y de la sobrevivencia económica como el comercio y los servicios en los barrios populares irregulares, constituyó para las masas trabajadoras llegadas del campo a las ciudades latinoamericanas en rápida expansión, una alternativa más adecuada y flexible que el alquiler de un cuarto caro, hacinado y sin servicios en una vecindad<sup>8</sup> central, mal acondicionada en un edificio antiguo o, en mucho menor medida, construida para tal uso (Pradilla, 1987 [1974-1985]: cap. I.).

Por lo general, la autoconstrucción se llevaba a cabo sobre terrenos ocupados ilegal o irregularmente, de mala calidad constructiva –anegables, muy pendientes, sin acceso a servicios públicos, áreas libres en vialidades o ferrovías en uso, etcétera– de propiedad estatal, en áreas ambientales protegidas, o privadas poco rentables para la urbanización mercantil, pues eran las más viables para invadir, no sufrir desalojos, permanecer y, después de años de movilización y lucha, obtener la regularización de la propiedad y un lento acceso a las infraestructuras y servicios públicos básicos necesarios. La movilización de los ocupantes era –y sigue siendo– un proceso necesario, casi inevitable del acceso a los terrenos, a la autoconstrucción de viviendas y la obtención de infraestructuras y servicios para los sectores populares. Entre los muchos trabajos sobre este tema escritos desde los años setenta y hasta la fecha, llamamos la atención sobre los textos por Samuel Jaramillo y yo mismo (Pradilla (comp.), 1982<sup>b</sup>) y los de Emilio Duhau (1998) y Pedro Pérez (2016).

La autoconstrucción sirvió para producir más de la mitad de los soportes materiales urbanos en esas décadas de urbanización acelerada, pero su magnitud variaba según el país, las ciudades y los grados de tolerancia gubernamental relacionados con los regímenes políticos concretos,<sup>9</sup> siendo menos importante en los países del cono sur,

---

<sup>8</sup> Vecindad, inquilinato, palomar, conventillo, cantegril, cortiso, etcétera, según el país.

<sup>9</sup> Es conocida la represión de los invasores y autoconstructores ejercida por las dictaduras militares que gobernaron en diferentes países y momentos durante este período en la región.

de gran intensidad de migración europea donde tuvo mayor presencia el arrendamiento en formas similares a la vecindad. Esta forma de producción se caracterizaba socialmente porque producía valores de uso (viviendas principalmente) no mercantilizados, para satisfacer la necesidad de alojamiento –y otros complementarios o de subsistencia<sup>10</sup> del autoconstrutor y su familia, mediante procesos productivos técnicamente atrasados, en los que invertían su propia capacidad productiva no calificada mediante un alargamiento de su jornada laboral y el trabajo familiar, ocasionalmente con apoyo comunitario o de trabajadores por contrato, sobre terrenos inadecuados obtenidos irregular o ilegalmente, usando herramientas y materiales precarios y básicos, adquiridos mediante sustracciones monetarias de sus ingresos de subsistencia, en procesos muy largos y esporádicos pero adecuados a la disponibilidad de tiempo y recursos, que daban lugar a productos siempre inadecuados e inconclusos y de baja calidad. Los recursos monetarios usados en la construcción provenían del pequeño ahorro de renta del autoconstrutor y de su capacidad de obtener o revalorizar materiales de segunda mano o baja calidad. Aunque no eran producidos para el mercado inmobiliario, los productos podían integrarse a él, en mercados alternos llamados “informales” o irregulares (Eibenschutz y Benlliure, 2009; Abramo, 2011), dado su doble carácter de valores de uso real y de cambio virtual. Todo el control técnico y social del proceso recaía en el autoconstrutor y usuario final.

A pesar de ser una forma de subsistencia para los trabajadores, impuesta por la escasez de vivienda obrera y popular de bajo alquiler en las ciudades en transición, su hacinamiento y alto costo relativo,<sup>11</sup> la inestabilidad laboral y los muy bajos ingresos monetarios de los obreros

---

<sup>10</sup> Condiciones generales de la reproducción social y locales comerciales o talleres de artesanía anexos a la vivienda, antes señalados.

<sup>11</sup> En México generó importantes movimientos sociales como el “inquilinario” de 1922 y sus secuelas, que llevó posteriormente a la congelación de los alquileres durante décadas y, entre otras causas, al abandono de los inmuebles de la época por sus propietarios y otras ciudades.

o desempleados, la masiva autoconstrucción popular, cuando se consolidaba la posesión o propiedad del suelo luego de luchas reivindicativas significativas y prolongadas, se volvía contra los intereses de los autoconstructores mismos y los demás obreros, al permitir a los empresarios que excluyeran la vivienda del valor de la fuerza de trabajo y su forma dineraria el salario, abaratándolo; es el efecto perverso de la vivienda obrera en propiedad, señalado por Federico Engels hace 150 años (Engels, 1969 [1873]; Pradilla, 1987 [1974-1985]: cap. IV. II). Debido a esta “ventaja”, los gobiernos latinoamericanos, con el aval de los organismos multinacionales han recurrido con frecuencia a la incorporación de la autoconstrucción popular en sus programas de “lotes con servicios” o “vivienda progresiva”, para generar viviendas con muy poca inversión fiscal directa (Coulomb, 2013). La autoconstrucción de la vivienda es lo que Connolly llama, con toda razón “un paradigma latinoamericano” (Connolly, 2013), una característica estructural y procesal específica de la formación del territorio y de la urbanización de la región, de sus condiciones específicas de evolución económica, de nuestro desarrollo desigual y combinado, que no está integrada en la realidad y sus diversas teorizaciones de –y sobre– los países hegemónicos.

La *producción por encargo* de un inmueble, mayoritariamente de vivienda, era gestionada por su propietario para su uso personal o por un pequeño constructor para mercantilizarlo, se asentaba sobre suelo adecuado –con infraestructuras producidas por el fraccionador privado del suelo o el Estado– adquirido en el mercado legal, utilizaba fuerza de trabajo asalariada poco calificada, materiales comerciales de construcción y herramientas básicas. El producto terminado tenía una calidad adecuada a los valores ideológico-culturales de las capas medias y altas de la sociedad, y podía insertarse inmediatamente en el intercambio mercantil para la demanda solvente. El proceso se financiaba con el patrimonio de quien encargaba el proceso, el reducido capital del constructor mercantil y/o el crédito individual obtenido en el sistema bancario. El control social del proceso era llevado a cabo por el

propietario del suelo y la renta o capital invertido, y el control técnico por un constructor profesional. Según mi apreciación, el proceso técnico de producción asumía una forma manufacturera simple y un carácter transicional entre la artesanía y la producción semiindustrial.<sup>12</sup>

La forma *promocional privada*, presente particularmente en los conjuntos de viviendas uni o multifamiliares producidos por constructores mercantiles en terrenos centrales vacíos o de reconstrucción o periféricos de expansión adquiridos en el mercado legal y dotados de infraestructura, utilizaba fuerza de trabajo semicalificada, materiales de construcción industrializados con presencia de prefabricados y maquinaria semipesada, y el producto era relativamente estandarizado, orientado al mercado abierto de compradores de capas medias y altas, o al subsidiado estatalmente de capas medias de trabajadores. El dinero invertido era capital del promotor o que obtenía en el mercado bancario o de fondos de inversión locales o transnacionales, y el objetivo del proceso era la obtención y acumulación de ganancia por los constructores-promotores. El crédito bancario a las empresas promotoras y constructoras financiaba los procesos productivos y se transfería su pago y los intereses al comprador del inmueble con la participación de la banca hipotecaria participante. El control social y técnico del proceso, plenamente capitalista, recaía en el promotor-constructor y el banco o fondo financiero participante. Personalmente, consideraba que esta forma productiva capitalista tenía un carácter técnico semiindustrial, dado que la articulación al suelo-soporte impedía un proceso plenamente industrializado.

Cuando la vivienda y otros soportes materiales, sobre todo las condiciones generales de la producción y la reproducción social (Pradilla, 1984: cap. II y III) eran construidos o promovidos por el Estado, se introducían variantes en el proceso social en su conjunto las cuales, se-

---

<sup>12</sup> Usamos estos conceptos para caracterizar exclusivamente la naturaleza del proceso técnico y no para la forma productiva en su conjunto, como lo hacía en mi clasificación ya citada.

gún Jaramillo, daban lugar a la forma *promocional estatal*. Los terrenos provenían de suelo público no mercantilizado o adquirido por expropiación o compra, adecuado y dotado de infraestructura por el sector público. El proceso técnico de trabajo asumía la forma manufacturera o semiindustrial antes descritas. Al precio de producción privado de los constructores privados que por lo general contrataban la construcción, se añadía el costo de la administración pública y el producto, a pesar de ser una mercancía producida en forma capitalista, no ingresaba al mercado abierto, no se mercantilizaba plenamente, sino que era adjudicado por las instituciones gubernamentales a los derechohabientes de los organismos estatales, mediante sistemas de crédito abiertamente subsidiados con recursos públicos. El capital provenía de múltiples fondos: los presupuestos de las instituciones de producción de vivienda gubernamentales, los créditos de la banca nacional o multinacional, las ayudas de organismos internacionales, etcétera. El Estado no construía para obtener ganancia y solo recuperaba parcialmente la inversión inicial debido al subsidio que otorgaba a sus beneficiarios o su falta tolerada de pago. El control técnico y social del proceso recaía en el ente gubernamental promotor.

Salvo en la vivienda u otros soportes autoconstruidos no introducidos al mercado, y en la promoción estatal, en todas las demás formas el precio de venta giraba en torno al precio de producción, incluyendo la inversión y la ganancia de todos los actores involucrados, los costos públicos de permisos y licencias, las rentas del suelo incrementadas, y la tasa de interés bancario –frecuentemente subsidiada en la promoción estatal–, estuviera este financiamiento presente o ausente en los procesos (Pradilla, 1987 [1974-1984] : cap. I. 6). Esta forma estatal tenía un papel muy importante en el discurso político de los gobernantes y la producción y re-producción urbana<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Notoria en particular en la “renovación urbana” de áreas tugurizadas interiores, con un papel muy importante de los gobiernos, muy amplia en los años cincuenta y posteriores.

durante la presencia dominante del patrón intervencionista de acumulación, entonces analizada.

La forma promocional privada o estatal, la más desarrollada en términos de sus fuerzas productivas y, en el caso privado, la más acorde al grado de desarrollo del capitalismo latinoamericano de entonces, era la *determinante* de los procesos de crecimiento y cambio urbano,<sup>14</sup> aunque la producción mercantil por encargo aparecía como la *dominante* numéricamente en el mercado regular de la industria, el comercio, la gestión empresarial y la vivienda. Sin embargo, hacia 1980, la autoconstrucción en asentamientos irregulares era *mayoritaria* en términos de la satisfacción de la necesidad de vivienda de la población popular urbana, y había aportado más de la mitad de lo urbano producido en nuestras grandes ciudades.

El Estado *interventor* asumía múltiples funciones en esa etapa de transformación urbana: intentaba, con poco éxito, ordenar el crecimiento y la reconstrucción urbana mediante la planeación indicativa y la normatividad urbanística, carentes de instrumentos eficaces, bases de conocimiento adecuado de los procesos y poca permanencia en el tiempo (Pradilla, 2009: cap. V); promovía y/o intervenía directamente en el proceso de industrialización que transformaba la forma y estructura urbana; en algunos casos, creaba “polos de desarrollo” industriales o turísticos urbanos; operaba tímidas y limitadas reformas agrarias que pretendían sin éxito reducir las masivas migraciones campo-ciudad; gestionaba y controlaba la insuficiente producción de las *condiciones generales de la producción y de la reproducción social*; promovía y dirigía directamente la construcción de “vivienda de interés social” que no llegaba sino a capas muy limitadas de la clase obrera en activo

---

<sup>14</sup> El crecimiento periférico y los procesos de reconstrucción interior significaron un cambio en la lógica de estructuración urbana materializada en la expansión de la centralidad, la aparición de subcentralidades, la ampliación de los flujos vehiculares, la multiplicación y modificación de vialidades, y la aparición de áreas unifuncionales industriales, comerciales y de servicios.

(Pradilla, 1987: 101-130); enfrentaba la urbanización irregular combinando, según el caso y el momento político, la represión, la tolerancia y la regularización de la propiedad; entre otras muchas intervenciones. Todas ellas fueron insuficientes para orientar un desarrollo urbano regionalmente equilibrado, ordenado y socialmente equitativo, pues dominaba en la práctica la lógica individual, con capacidad desigual para actuar, de los agentes empresariales, los trabajadores y la masa de desempleados urbanos.

Como era de esperar, la imposición del *patrón neoliberal de acumulación de capital* luego de la crisis generalizada de la economía capitalista mundial de 1982 introdujo diversas modificaciones en esta combinación de fuerzas sociales y formas productivas.

#### *En el patrón neoliberal de acumulación*

El crecimiento demográfico y físico urbano acumulado durante las décadas de urbanización acelerada (1940-1980) que causó el relativo agotamiento de las tierras periféricas fácilmente fraccionables o invadibles irregularmente, la conciencia pública de la presencia de graves problemas urbanos y ambientales derivados del crecimiento sin control y, sobre todo, la elevación correlativa de las rentas y los precios del suelo en las periferias y en el centro de las ciudades que acentuaron el interés mercantil y especulativo sobre todo el suelo urbano disponible, llevaron a la disminución drástica o la eliminación de la permisividad de los gobiernos locales ante la invasión –ocupación irregular o ilegal– de terrenos no fraccionados ni adecuados para la construcción, causando la disminución, relativa y desigual según las ciudades y la ideología de sus gobiernos, de los procesos colectivos masivos de asentamiento irregular y autoconstrucción popular típicos del período anterior.

La *autoconstrucción* de viviendas, infraestructuras y servicios públicos y diversos soportes de la economía y la reproducción social popu-

lar no ha desaparecido, sobre todo en las ciudades medias y pequeñas y en los pueblos o asentamientos rurales dispersos donde las restricciones anteriormente señaladas son menores, o en los procesos de densificación por saturación de los terrenos o incremento de la altura de las viviendas en los antiguos asentamientos; pero ha tendido a reducirse y a perder el protagonismo social que tuvo en el período anterior. La ausencia o muy lenta reducción de la pobreza urbana, la gran masa de población pobre concentrada ahora mayoritariamente en las ciudades, y el costo creciente del bien suelo-vivienda la mantiene como forma productiva en los sectores de más bajos ingresos (Portes y Roberts, 2005; Pradilla, Moreno y Márquez, 2012<sup>a</sup>).

Se mantienen las características del proceso productivo antes descritas, pero se combina crecientemente el trabajo propio y familiar del constructor-usuario final con trabajo pagado, sobre todo en las actividades constructivas relacionadas con las instalaciones hidráulicas, sanitarias y eléctricas que requieren de una mayor calificación. Como veremos más adelante, se ha desarrollado un mercado irregular –“informal”– de suelo y vivienda producida por autoconstrucción en el pasado, sin titulación legal, por la presencia de la necesidad popular nueva y acumulada, o por la ubicación ahora “central” de las antiguas colonias populares dentro de la estructura urbana expandida que hace viable su integración a los mercados emergentes.

Las formas de *producción por encargo*, capitalistas manufactureras atrasadas, se mantienen marginalmente, sobre todo, en los sectores de más altos ingresos; pero han perdido notoriamente presencia, aún en ellos, desplazadas por la oferta de viviendas unifamiliares o multifamiliares (condominios cerrados horizontales o verticales) para capas de ingresos medios y altos proveniente de los promotores inmobiliarios capitalistas privados que fraccionan y adecúan el suelo periférico o en los mejores terrenos por su ubicación estratégica ocupados por la antigua urbanización de capas medias y altas o, populares, que liberan terrenos mediante la demolición de viviendas o industrias antiguas

obsoletas, y producen estas unidades mediante una combinación de fuerza de trabajo no calificada y calificada, usando maquinaria semi-pesada, nuevos materiales mercantilizados en masa y prefabricados, utilizando y transfiriendo al comprador el crédito bancario, para generar productos orientados al mercado de ingresos medios y altos, que se incluye en la siguiente categoría.

La *promoción inmobiliaria capitalista semiindustrializada*, que ha tenido un intenso crecimiento cuantitativo y organizativo, es hoy la forma de producción *determinante y dominante*, hegemónica en nuestras grandes ciudades, y ha encontrado su campo privilegiado de acción y acumulación de capital en las nuevas modalidades arquitectónico-urbanas del capitalismo neoliberal: los inmuebles o conjuntos uni o pluri-funcionales verticales de oficinas, comercio y vivienda para sectores de altos ingresos, los conjuntos habitacionales cerrados, los centros comerciales, o los mega conjuntos de micro viviendas “de interés social” periféricos, que se multiplican incesantemente desde hace varias décadas en nuestras grandes metrópolis (Pradilla et al., 2008; Pradilla, 2010<sup>b</sup>).

Estos procesos de producción de soportes materiales se asientan cada vez más en suelo que ha sido recuperado de infraestructuras públicas obsoletas o declaradas como tales por su inserción actual en la estructura urbana, industrias cerradas o relocalizadas en razón del proceso de *desindustrialización* de las metrópolis (Márquez y Pradilla, 2008; Pradilla, Moreno y Márquez, 2012<sup>a</sup>), de viejas áreas comerciales o de vivienda de capas bajas, medias y altas que se demuelen y cuyo suelo-soporte se reinserta en los nuevos procesos productivos dado que su valor inicial ya fue recuperado en el tiempo y uso una o más veces. Operan por tanto crecientemente por la vía de la re-construcción de lo urbano ya construido. Su ubicación en medio de la estructura urbana y sus elevadas rentas primarias y secundarias del suelo<sup>15</sup> (Jaramillo, 2009:

---

<sup>15</sup> Las rentas del suelo urbano primarias se derivan de la relación entre las características del terreno y las condiciones del proceso constructivo de los soportes materiales; las secundarias se refieren al proceso de uso-consumo de los soportes ya construidos en su relación di-

cap. iv) llevan a los promotores-constructores a elevar la rentabilidad de la inversión mediante la intensificación del uso del suelo obtenida con la verticalización, permitida por los gobiernos *facilitadores*,<sup>16</sup> sus políticas urbanas y nuevos códigos de urbanismo, y a privilegiar los usos de alta rentabilidad: vivienda de lujo, oficinas corporativas, hotelería, comercio, servicios de élite, etcétera.

Los ejemplos de estas intervenciones masivas de reconstrucción y modernización inmobiliaria multiusos (centros comerciales, servicios bancarios y financieros, restaurantes, hotelería, oficinas corporativas, vivienda de lujo y sus servicios, etcétera), dirigidos a la esfera mercantil más alta, son numerosos y muy conocidos en la región: Marginal Pinheiros y Avenida Berrini en Sao Paulo y Puerto Maravilla en Río de Janeiro; Puerto Madero en Buenos Aires y Puerto Norte en Rosario; Santa Fe, Polanco y Nuevo Polanco, Paseo de la Reforma e Insurgentes en Ciudad de México; La Costanera en Santiago de Chile; Avenida República del Salvador en Quito; entre otros casos.

Estos proyectos, que sirven a la vez a la acumulación de capital del sector financiero-inmobiliario nacional y multinacional y de todas las fracciones del capital involucradas como necesarios en su comercialización, o usuarios en renta o propiedad, están modificando sustantivamente la estructura y la forma urbana en su conjunto, al llevarla de una centralidad única o de un sistema de múltiples subcentros, hacia una trama compleja y expansiva de *corredores terciarios* extendida por toda la trama urbana (Pradilla y Pino, 2004; Pradilla *et al.*, 2008; Pradilla, 2010<sup>b</sup>; Pradilla (coord.) y otros, 2016<sup>a</sup>: cap. 6). Esta transformación estructural alcanza también a las zonas pobres donde se desarrollan crecientemente los corredores terciarios multiusos, en diseños y com-

ferencial con la estructura urbana. Para profundizar en el tema, remitirse al excelente texto de Samuel Jaramillo (2009).

<sup>16</sup> Para los ideólogos neoliberales, una de las funciones fundamentales del Estado de hoy, es *facilitar*, crear las condiciones materiales y jurídicas más adecuadas para que el capital privado, en nuestro caso el inmobiliario-financiero nacional y transnacional, pueda desarrollar libremente la inversión en función de la demanda solvente y la rentabilidad mercantil.

binaciones mercantiles específicas para los niveles de ingresos bajos presentes, para atender a su demanda, con lo cual introducen, *subsumen realmente* o intentan hacerlo, a las otrora zonas de ocupación irregular y autoconstrucción popular, al mercado capitalista pleno del suelo y los inmuebles.

Crecientemente, la producción de los soportes materiales urbanos se realiza mediante fuerza de trabajo calificada en su mayor parte, materias primas, maquinaria y diseños arquitectónicos de la más alta tecnología posible en el ensamblaje *in situ*; y los productos resultantes, de muy alto precio, incluyen todos los bienes de alta tecnología disponibles para los usos principales y aquellos que se añaden como *amenidades* (gimnasios, salas de fiesta, cines y capillas, albercas, clubes privados, tiendas de abarrotes y cafeterías, juegos infantiles, etcétera) para atraer al comprador y, también, permitir la operación cerrada sobre sí mismos, casi autárquica, vigilada por policías privadas y circuitos cerrados de televisión, para vender la mercancía inmaterial e ilusoria de “vivir con otros de la misma clase social”, o de obtener la seguridad en las metrópolis cada vez más violentas.

En diversos países de la región,<sup>17</sup> la gran novedad de esta forma de producción la encontramos en los *macro-conjuntos de micro-viviendas* de “interés social” –uni o multi familiares–, producidos semi-industrialmente con materiales de poca calidad, por grandes empresas promotoras inmobiliarias locales y/o trasnacionales, en terrenos muy alejados de las periferias urbanas para obtener bajos costos del suelo y fragmentados en pequeños lotes para reducir el peso de las rentas del suelo, lo que eleva el costo en tiempo y dinero de los desplazamientos hacia el trabajo y los servicios de sus habitantes, inexistentes en los conjuntos. Estos productos son inadecuados para la vida familiar por

---

<sup>17</sup> En México, se multiplicaron estos conjuntos desde inicios de la década de los noventa donde se modificó la política estatal de vivienda para convertir a los organismos públicos en financiadores hipotecarios de sus derechohabientes, para que adquirieran unidades producidas mercantilmente por las empresas privadas “vivienderas”.

su pequeña dimensión (30 a 40 metros cuadrados) y porque carecen de la infraestructura de transporte público, abasto, educación, salud, comercio, cultura, recreación y otros satisfactores urbanos,<sup>18</sup> y en muchas ocasiones de servicios básicos, como agua potable, drenaje y electricidad. Aun así, el precio de estos productos es inaccesible para cerca de la mitad de la población, de muy bajos ingresos o que no son “sujetos de crédito” por sus trabajos de subsistencia o estacionales.

Las corporaciones inmobiliarias, financiadas con capital bancario-financiero nacional y/o transnacional, y en muchos casos también por los organismos estatales de vivienda con créditos subsidiados, transfieren el préstamo a sus compradores, muchos de ellos provenientes de la masa de derechohabientes de los organismos públicos de vivienda y financiados por estos, que han cambiado su antigua función de productores o promotores de la producción de vivienda a la de bancos hipotecarios que otorgan crédito subsidiado en condiciones favorables a sus derechohabientes (subsidios directos o tasas de interés menores a las bancarias) para que adquieran en el libre mercado sus viviendas, siguiendo las orientaciones de las nuevas políticas neoliberales de vivienda (para el caso mexicano, ver: Puebla, 2002; Coulomb y Schteingart (comps.), 2006). Estos productos *chatarra*, son frecuentemente abandonados o devueltos debido a su estrechez física e inadecuación a la dimensión de la familia, su lejanía de las actividades urbanas, la mala calidad de los materiales y su carencia de satisfactorias condiciones sociales urbanas de vida (un 33 % del total construido en México según Mendiburu, 2011). Por su parte, en América Latina, la *acción estatal de producción directa o promoción-producción* en el sector de la vivienda, se abandona cada vez más, aunque en forma desigual según las ciudades y naciones, pues el Estado actúa ahora fundamentalmente como ente financiero de crédito hipotecario. Donde se mantiene esta acción promocional de vivienda, la producción es naturalmente realizada por

---

<sup>18</sup> Para el caso mexicano, ver: Duhau, 2008; Eibenschutz y Goya, 2009; Mendiburu, 2011.

grandes empresas constructoras contratistas, bajo la forma técnica de sistemas semiindustriales.

Se mantiene la función productiva y/o promotora estatal en el ámbito de la producción de las grandes infraestructuras y servicios urbanos-regionales (*condiciones generales de la producción y de la reproducción social*), pero es cada vez más frecuente la privatización completa o la asociación entre el Estado y el capital privado en el financiamiento, la producción, la realización de la mercancía-producto y su gestión posterior, mediante las asociaciones público-privadas (APP), muy utilizadas ahora en la región, justificadas por la “ausencia de recursos públicos para las obras” y que ponen los bienes comunes y los recursos presupuestales al servicio de la acumulación privada de capital (Pradilla, 2009: cap. III; Márquez y Pradilla, 2017).

Sin embargo, la privatización parcial o total de estas *condiciones generales de la economía o la reproducción social* es muy desigual en función de cuatro determinantes: a) el carácter de *monopolio natural* de algunas de ellas y, por tanto, la imposibilidad de establecer la competencia entre empresas-redes diversas, múltiples (agua, drenaje, electricidad, telefonía fija, vialidades, etcétera), lo que significa que cuando se privatizan, se genera un monopolio privado absoluto, similar al público previo (Valenzuela, 1991), lo cual no impide la participación privada en segmentos de la infraestructura o servicio, por ejemplo en la producción privada de energía y su entrega a empresas estatales que la distribuyen en su red; b) la desigual rentabilidad de estas actividades, muy baja por ejemplo en la eliminación de desechos líquidos o sólidos y servicios educativos y de salud para sectores de muy bajos ingresos, y muy alta en telefonía celular, generación eléctrica, servicios privados de salud para sectores de altos ingresos, o vialidades urbanas de cuota; c) la lenta recuperación del capital invertido en las obras de infraestructura necesarias (hidroeléctricas, carreteras, sistemas de saneamiento, etcétera) debido a los límites a la libre fijación de tarifas en razón de su función socioeconómica y política; y d) la imposibilidad o

dificultad de cortar el servicio por falta de pago debido a que el agua potable, el drenaje o la electricidad, por ejemplo, son consumos esenciales para la vida humana.

Este es un tema que hay que estudiar a fondo, debido a la importancia que tiene la desinversión en el sector en la crisis causada por la pandemia reciente y las medidas sanitarias para controlarla (Pradilla y Márquez, 2021) y la vulnerabilidad urbana resultante. Es muy probable que la presencia creciente del capital financiero, especulativo y móvil, en el sector privado que invierte en las infraestructuras y servicios públicos haya dado lugar a una elevación de la tasa de rentabilidad exigida, y la reducción del tiempo de recuperación del capital invertido y la ganancia correspondiente de la inversión privada en las condiciones generales.<sup>19</sup>

Ante los procesos de desindustrialización en curso en las grandes metrópolis latinoamericanas (Márquez y Pradilla, 2008), la producción inmobiliaria y de infraestructura y equipamiento se ha convertido en el sustituto de la industria en la producción *real* de valor agregado en el territorio urbano y en la creación de empleo, por lo que los gobiernos de todo signo político se sienten obligados a *facilitar* su desarrollo; sin embargo, el carácter limitado en el tiempo de las obras, incluidas las grandes, y la persistencia de una mano de obra poco calificada y empleada por periodos cortos, la falta de mecanismos sindicales de defensa laboral real y el bajo salario imperante en el sector, hacen que genere fundamentalmente un empleo precario y mal reenumerado, sin acceso a prestaciones sociales y poco dinamizador del mercado interno de las ciudades, un empleo precario.

Como generador de empleo y de valor agregado, el sector de la construcción es muy modesto,<sup>20</sup> pues nunca ha llegado a las magnitudes que alcanzó, también mantiene la industria manufacturera; el

---

<sup>19</sup> Estas precisiones, aunque son de mi responsabilidad, surgen a raíz de observaciones acertadas de José Luis Coraggio al texto inicial.

<sup>20</sup> En la Zona Metropolitana del Valle de México ha oscilado entre el 4 y el 6 % del PIB local.

capital invertido y la mano de obra en la construcción tienen una menor productividad que en la industria dado el atraso estructural en el desarrollo de sus fuerzas productivas antes señalado; y sus productos no son exportables como bien material,<sup>21</sup> por lo que no logra mantener el dinamismo económico urbano. Un análisis más detallado de tres aspectos nos llevaría a establecer el peso real, a nuestro juicio sobreestimado por los gobernantes, del sector de la construcción en la economía urbana latinoamericana: a) sus efectos multiplicadores reales sobre la industria extractiva o manufacturera generadora de bienes de capital, pues la mayor parte de las maquinarias y equipos y una parte de las materias brutas utilizadas proviene del exterior; b) la relación con el subsector terciario de bienes raíces encargado de la comercialización en propiedad o renta de los inmuebles producidos que realizan los valores ya creados sin generar unos nuevos; y c) la entrada de capital extranjero para financiar al sector inmobiliario-financiero y la compra o renta de inmuebles por actores extranjeros a través del subsector de bienes raíces ya señalado, que implica el ingreso de divisas a la economía urbana, creciente pero de difícil cuantificación, aunque habría que deducir de ellas las que salen nuevamente como recuperación de capital y ganancias por parte de los inversionistas extranjeros en la construcción.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> El capital financiero ha introducido mecanismos de financiamiento de la construcción inmobiliaria o de obras públicas que no establecen una relación directa e inmediata del capital-dinero invertido con objetos materiales específicos y que permiten la inversión, en cualquier parte del mundo de fracciones distintas de capital, para financiar obras ubicadas en cualquier parte; este mecanismo esquivo para el capital de la inmovilidad del objeto material producido, pero no la elimina (Márquez, 2020). En México, se denominan FIBRA: Fideicomiso de Inversión en Bienes Raíces.

<sup>22</sup> Estas precisiones, aunque son de mi responsabilidad, surgen a raíz de observaciones acertadas de José Luis Coraggio al texto inicial.

## La expansión del capital financiero

El desarrollo del capitalismo en América Latina, al igual que en el resto del mundo, ha estado acompañado de una constante modificación de la estructura fraccional y sectorial del capital, del surgimiento y crecimiento de nuevas fracciones, y del cambio del peso relativo de cada una de ellas en la economía, en su asiento natural urbano<sup>23</sup> y con respecto a la formación del bloque de clases en el poder político en el Estado (Poulantzas, 1972 [1968]: 2.4). La fracción financiera del capital, fundida con la inmobiliaria, es hoy la hegemónica en las ciudades latinoamericanas.

### *El capital financiero en América Latina*

A escala mundial, el sector bancario tiene una larga historia que se adentra en el mundo feudal y su lenta transición al capitalismo. No la abordaremos por falta de tiempo y lugar. Desde su formación a finales del siglo XIX mediante la fusión del capital bancario y el industrial, el capital financiero (Hilferding, 1978 [1909]; Lenin, 1969 [1917]) ha venido aumentando su presencia en el mundo capitalista y su poder multiforme en la economía en general y la urbana en particular, hasta llegar a convertirse actualmente en la fracción determinante y dominante (Parnreiter, 2018).

En América Latina, los primeros bancos surgieron a inicios del siglo XIX: el Banco do Brasil en 1808 –y desapareció en 1829– y el Banco Auxiliar de Perú en 1822, aunque su vida fue muy corta. A mediados del siglo XIX (1850-1873) con el auge exportador ocurrió una ola de creación

---

<sup>23</sup> En distintas partes de este libro hemos señalado como las fracciones industrial, comercial y financiera del capital que se localizan históricamente en las ciudades existentes o tienen la capacidad de dar lugar a la formación y crecimiento de estas, por lo que su asiento es esencialmente urbano.

de bancos: 90 en Argentina, Brasil, Chile, Perú y Uruguay, fuertemente afectados por quiebras en la crisis de 1873-1878. A partir de 1880 se produjo otra ola de creación de bancos privados con la participación de capital extranjero, los cuales sufrieron seriamente los embates de la crisis financiera de 1890-1891. Sus actividades más significativas se remontan a fines del siglo XIX e inicios del XX mediante el crédito bancario a las personas, incluyendo a los comerciantes exportadores e importadores y, sobre todo, su intermediación con el capital sobreacumulado europeo que jugó un papel protagónico en el financiamiento desde el extranjero de la construcción de ferrocarriles, sus estaciones y la navegación fluvial y costanera y sus puertos.

Estas obras fueron de gran impacto en la formación del mercado interno, la penetración y colonización del interior y la génesis de nuevos asentamientos en las regiones incorporadas que transformaron las estructuras territoriales, incluyendo las urbanas, pues con su implantación dieron lugar a un proceso intenso de colonización del territorio y de creación de ciudades-estación y puertos que hoy ocupan lugares importantes en los sistemas urbanos del continente, redujeron notoriamente la distancia-tiempo y aumentaron la movilidad de las personas y mercancías. También jugaron un papel significativo en expansión y reconstrucción de las ciudades importantes y los puertos nacionales que vivieron el auge del capitalismo mercantil de la época, incluyendo la formación del sector de promotores inmobiliarios y la banca hipotecaria (Marichal y Gambi (eds.), 2017: introducción; Hardoy, 1972; Deler, 2008; Pradilla, 2009: 35-36). En el período, se crearon los bancos nacionales, en su mayoría privados o mixtos, que tuvieron facultades para expedir los billetes –papel moneda– de curso en la nación, cobrar impuestos, manejar los fondos públicos y actuar como acreedores de los estados, apoyar el desarrollo capitalista y la consolidación de la unidad del estado-nación; y sus propietarios nacionales y extranjeros formaron parte sustantiva del bloque de clases en el poder del Estado Oligárquico junto a los terratenientes y los comercian-

tes nacionales y extranjeros y la burocracia militar (Cueva, 2009 [1977]; Marichal y García, 2017).

Los bancos creados en la región hace más de una centuria, se encuentran hoy entre las empresas financieras más antiguas e importantes en Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y Venezuela.<sup>24</sup> En los años veinte del siglo XX, se llevó a cabo la creación de los primeros bancos centrales públicos en los países andinos, pero en la mayoría de los latinoamericanos hubo que esperar al período intervencionista estatal.

La presencia del capital bancario se hizo aún más visible en la producción de la ciudad latinoamericana, con su participación en el financiamiento del *proceso de industrialización por sustitución de importaciones* (ISI) desarrollado en algunas de ellas, sobre todo en la Segunda Posguerra Mundial con la inclusión del capital financiero multinacional, directamente o a través de las transnacionales industriales implantadas en la región. Como asiento de la industria, se añadió un nuevo componente estructural a la ciudad histórica (las zonas industriales), al tiempo que atrajo a su alrededor la ocupación irregular de tierra y la autoconstrucción de barriadas de trabajadores, e indujo la urbanización acelerada, procesos que marcaron el período 1940-1980 de la historia urbana latinoamericana (ver el capítulo 6 de este libro).

Por la contradicción estructural de la balanza de pagos, señalada por Juan Noyola, economista de la CEPAL, y desarrollada por Héctor Guillén (1984), los estados latinoamericanos se convirtieron en usuarios adictos y asiduos del capital financiero nacional y, sobre todo, transnacional para el financiamiento de las necesidades de importación de bienes de capital para la expansión de la industria; además, fueron dependientes de los créditos bancarios casi desde su surgimiento para la construcción de las obras de infraestructura regional y urbana, el

---

<sup>24</sup> Sin embargo, hay que tener en cuenta los cambios muy importantes sufridos en el intervencionismo estatal y el neoliberalismo, que veremos más tarde.

cual creció a lo largo de la industrialización sustitutiva, y se incrementó en los años setenta con la orgía del crédito masivo y barato generada en el mundo por el *boom* petrolero y la abundancia de *petrodólares*, en la que participaron sobre todo Venezuela, México y Ecuador. Este endeudamiento masivo, que incluyó a la misma industria petrolera latinoamericana,<sup>25</sup> se convirtió en pesadilla de muchos países de la región cuando concluyó la *feria de los millones* con la caída de los precios del petróleo y cedió su lugar al encarecimiento del crédito y la crisis del pago de la deuda en los albores de la década de los ochenta. Este crédito fue utilizado intensamente en la construcción de infraestructura urbana, sobre todo de vialidades, y en la aparición en escena de la línea de financiamiento a la vivienda de “interés social” construida o promovida por los estados.

En los inicios de los años setenta, en varios países latinoamericanos surgió un sector financiero específico para la vivienda de las capas medias y altas: los Sistemas de Ahorro y Préstamo para la Vivienda y sus Unidades de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) o similares, para proteger la inversión de capital dinero –el “ahorro”, se decía– frente a las constantes devaluaciones monetarias, pero que encarecía continuamente el crédito para sus usuarios-compradores de vivienda, por lo que no logró impulsar significativamente su construcción y menos el desarrollo económico como lo habían pretendido y prometido sus creadores (Pradilla, 1974; Pradilla, 1987 [1974-1985]: III).

Desde la década de los cincuenta del siglo XX, el capital financiero acompañó el proceso de crecimiento del sector comercial y de servicios empujado por el crecimiento industrial, el cual luego adquirió autonomía con la liberación del comercio internacional y la libre circulación de capitales implantadas por el patrón neoliberal de acumulación de capital en los años ochenta.

---

<sup>25</sup> Sobre todo, para el financiamiento de la expansión de la plataforma petrolera nacional requerida, la infraestructura de acceso a los nuevos pozos, y muchas obras suntuarias y de prestigio en las ciudades.

En 1950 se creó en Nueva York la primera tarjeta de crédito, la Diners Club, y en 1958 el Bank of America la que luego se transformaría en Visa. En 1968, el Banco Nacional de México (BANAMEX) introdujo en el mercado la primera tarjeta latinoamericana. Desde esa época el crecimiento acelerado del crédito y el consumo de la población urbana mediante las tarjetas de crédito, colocó al capital bancario-financiero como uno de los factores fundamentales de la aceleración del ciclo de rotación del capital mediante su impacto sobre la reducción del tiempo de circulación-realización de las mercancías, tanto en el sector de los bienes de consumo inmediato como –y sobre todo– los intermedios que forman parte del equipamiento de las viviendas y otros soportes materiales (electrodomésticos, muebles, aparatos electrónicos, medios de comunicación, etcétera) y en los últimos tiempos, en la adquisición de automóviles, cuyo uso creciente constituye uno de los factores fundamentales de los agudos problemas de movilidad urbana y de contaminación atmosférica en nuestras ciudades.

En 2010-2011, el 51 % de los adultos latinoamericanos (más de 15 años) tenía una cuenta bancaria, y el 22 % una tarjeta de crédito; el 91 % de las empresas tenía cuentas bancarias y el 45 % usaba el crédito bancario para financiar sus negocios, lo que nos muestra el crecimiento de la bancarización de la economía en el período (CEPAL, 2015). Durante la pandemia de Covid 19 (marzo 2020-2022), ante el desempleo y el cierre de los negocios durante largos períodos, incluidos los de subsistencia –los llamados “informales”–, se aceleró el uso del crédito bancario-digital hasta llegar al 73 % de la población y un 40 % adquirió bienes en un comercio minorista utilizando medios de pago digitales, en particular tarjetas de crédito (Banco Mundial, 2022). Sobra señalar que el pago de las deudas implica el de los *intereses* cobrados por el capital financiero y bancario, su participación en la plusvalía social y su fuente de acumulación, que en el caso de las tarjetas de crédito son varias veces superiores a la tasa de interés oficial de referencia. Así, el capital financiero controla y domina ahora tanto la acumulación de capital como

las finanzas personales, los salarios devengados por los trabajadores y el consumo de las familias.

En la fase actual del proceso multiseccular de mundialización del capital, la neoliberal (la llamada “globalización” criticada en Pradilla, 2009: cap. VIII), el capital financiero multinacional ha penetrado intensamente los sistemas bancarios y financieros latinoamericanos, en algunos casos a partir de la privatización de la banca estatal y/o mediante la compra de las instituciones bancarias, financieras y de seguros de todo tipo previamente en manos de capitales nacionales privados o públicos, hasta llegar a colocar la mayor parte del sistema bancario-financiero de algunos países en manos de grandes bancos multinacionales extranjeros. Este proceso de desnacionalización ha ocurrido a partir de la liberación del flujo internacional de capitales en el libre comercio neoliberal y la liberalización de la tasa de propiedad de las empresas nacionales por el capital extranjero, hasta llegar al ciento por ciento.

La llamada *financiarización* de las economías, con muchas definiciones distintas,<sup>26</sup> y que consideramos un proceso continuo desde la formación del capital financiero mediante la fusión del capital bancario y el de otros campos de la economía, en particular la industria, desde mediados del siglo XIX, en el patrón neoliberal en curso integra múltiples características que debemos añadir a las históricas propias de esta fracción del capital: la libre circulación internacional del capital-dinero sin que esté sometida al régimen tributario en muchos países de la región; la mercantilización de todos los bienes bajo la forma de títulos o papeles de propiedad –la “titularización”– que pueden ser integrados al mercado independientemente de la circulación y apropiación en el uso de los bienes mismos; la fragmentación de la inversión de capital y/o rentas en estos títulos, sin tener en cuenta la unidad de los bienes

---

<sup>26</sup> Hay diversas maneras de definir este concepto, que Abeles, Pérez y Valdecantos (2018: 16), agrupan en cuatro ámbitos amplios dando cuenta de sus diferentes formas de interpretación; nosotros intentaremos una caracterización del término, que no es, desde luego, una definición.

materiales o servicios que representan; la inclusión creciente de estos bienes y sus títulos –papeles– en diversas *bolsas de valores* asumidas como mercados presentes o futuros; la formación y multiplicación de instituciones financieras que los promueven, mercantilizan y administran; la generalización del uso de las tarjetas bancarias y de los sistemas virtuales electrónicos para el acceso a los bienes materiales y/o sus títulos parciales o totales de propiedad en el mercado; la presencia dominante del capital financiero en la creación de nuevas cadenas de valor y la relocalización territorial<sup>27</sup> de la producción de bienes y la prestación de servicios mediante los nuevos medios de comunicación e información; la presencia hegemónica del capital financiero en la propiedad de los procesos de producción de bienes y prestación de servicios y/o la asociación de los grupos industriales, comerciales y de servicios con bancos propios o ajenos; y el desplazamiento de la obtención mayoritaria de ganancias –materialización dineraria de la plusvalía– al ámbito financiero, abandonando la directa en la producción y circulación de bienes y servicios, asumiendo en muchos casos características especulativas, el cual fortalece su dominio sobre los otros ámbitos.

Las consecuencias concretas de la financiarización, así entendida, son múltiples; solo mencionaremos de forma general aquellas que son más significativas para nuestro campo de análisis: a) la contracción del salario real de los asalariados latinoamericanos que ha acompañado al neoliberalismo, de su participación en la renta nacional (Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Abeles, Pérez y Valdecantos, 2018: 19) y el consecuente empeoramiento de la distribución social de los ingresos y el patrimonio de los países; b) la modificación sustantiva de la división internacional del trabajo y del desarrollo de las fuerzas productivas, au-

---

<sup>27</sup> Diferimos del uso de términos como la “deslocalización” o la “desterritorialización” de los procesos económicos, sociales, políticos, culturales y territoriales, muy usados en nuestro campo de trabajo, pues consideramos que todo tiene una territorialidad, una localización, aún los efectos útiles de las TIC en su emisión y recepción, las orbitas de los satélites o las trayectorias de los cohetes; usamos simplemente el término de *relocalización territorial*.

mentando la dominación tecnológica de los países hegemónicos y, por tanto, la desigualdad del desarrollo entre países (Abeles, Pérez y Valdecantos, 2018: 24); c) la transnacionalización creciente de las economías latinoamericanas, cuyo desarrollo capitalista está dominado por las decisiones de capitales monopólicos externos o internos –en algunos casos– abiertamente especulativos: d) correlativamente, el creciente declive –atraso relativo– de nuestras economías, cada vez más especulativas, en un marco de concentración monopólica del capital a nivel mundial, y de una degeneración especulativa del capitalismo mundial en su fase de desarrollo tardío. (Mandel, 1979 [1972]; Kalmanóvitz, 1983).

### **La articulación del capital inmobiliario y financiero y la producción de lo urbano**

Por la presencia creciente de las rentas capitalizadas en el precio del suelo, el carácter complejo del bien inmueble, el costo de las conexiones a las infraestructuras urbanas no cubiertas por el Estado, el largo tiempo relativo de la producción inmobiliaria como ensamblaje de partes y piezas en un sitio o terreno fijo y el consiguiente atraso de sus fuerzas productivas con respecto a la industria, la combinación entre el suelo soporte y el inmueble tiene en general altos *costos de producción* que llevan a que el promotor-productor inmobiliario tenga que convertirse en sujeto de un crédito bancario para el financiamiento de la obra, como *capital fijo o circulante adelantado*, que después trasladará al comprador mediante el crédito hipotecario. Las mismas causas, más la presencia del interés bancario causado por el crédito al productor, elevan el *precio de producción del inmueble* –costo de producción más ganancias de todos los actores capitalistas involucrados: promotores, diseñadores arquitectónicos y calculistas, constructores e instaladores, decoradores, publicistas, etcétera–, y el *precio de mercado* que oscila en torno al de producción incluyendo nuevas rentas del suelo secundarias

y de anticipación (Jaramillo, 2009: cap. iv), elevan el precio de la unidad inmobiliaria e imponen una lenta realización mercantil del producto –hasta 20 o 30 años– que supone altas tasas y masas de intereses pagados por el comprador y exige la presencia de un crédito a largo plazo para el comprador del bien inmueble.

El largo plazo del crédito al comprador, sobre todo en el caso de la vivienda, alarga significativamente la realización de la mercancía inmobiliaria y el retorno del dinero invertido más la ganancia para el productor y otros actores involucrados, cerrando el ciclo de rotación del capital y permitiendo al promotor la reproducción continua del proceso productivo, por lo que la presencia del capital financiero en su forma hipotecaria encargado de devolver el dinero incrementado al inversionista y recibir el pago de los compradores en el largo plazo, aumentado con sus tasas de interés, es necesaria e irremplazable.

En nuestras formaciones económico-sociales (FES) predominantemente capitalistas, el alto precio del bien inmueble, por la acumulación de rentas del suelo iniciales y finales, gastos de producción y ganancias de los múltiples actores participantes incluyendo los intereses bancarios, reduce la *demanda solvente*, particularmente en el caso de la vivienda para los sectores de ingresos medios y bajos, barrera que se busca eliminar o mitigar, sin mucho éxito, mediante el otorgamiento de crédito estatal subsidiado para sus derechohabientes de ingresos bajos o el crédito de la banca hipotecaria privada (Pradilla, 1987 [1974-1985]). La necesaria presencia del crédito tanto en el proceso de producción de los soportes materiales, como en su circulación-realización mercantil, introdujo de lleno al capital financiero en el circuito inmobiliario, con un papel protagonista y predominante; el capital financiero puede definir así el tipo de inmueble, las características de la unidad inmobiliaria entre las posibles (vivienda, local comercial, oficina, ocupación mixta, complejo, etcétera) o su mezcla y de cada una de ellas, y su ubicación, pues puede imponer las condiciones del crédito al productor y al comprador del producto. Esta función ha inducido la *fusión* del capital inmobiliario y

financiero en los últimos patrones de acumulación de capital, particularmente en el neoliberal.

Durante el proceso acelerado de urbanización en América Latina, en el intervencionismo estatal y la industrialización sustitutiva, el capital financiero, en particular el manejado por los organismos financieros multinacionales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Alianza para el Progreso), estuvo presente en la producción de vivienda urbana para los sectores de ingresos medios y bajos, que los estados debieron emprender por motivos políticos. El crédito bancario estuvo también presente en la producción de las *condiciones generales de la producción y de la reproducción social* complementarias a la vivienda, la economía y los servicios públicos en todo el territorio. Entonces, los organismos de vivienda estatales operaban como clientes y garantes de este financiamiento, el cual transferían al derechohabiente o beneficiario de la vivienda, o absorbían a “costo perdido” como subsidio total o parcial, para aumentar la demanda solvente, sin que el comprador tuviera una relación directa con el financista. Esta relación variaba cuando el comprador de vivienda era beneficiario de un crédito hipotecario de un sistema de ahorro y préstamo para la vivienda por el cual entraba en una relación directa de pago de crédito asignado en unidades de poder adquisitivo constante (UPAC) que aumentaba su costo con la devaluación, hecho particularmente grave en ese periodo de aguda inflación, previo y posterior a la crisis de 1982 (Pradilla, 1974).

Desde entonces y hasta nuestros días, los bajos niveles salariales reales de los trabajadores latinoamericanos, que se deterioraron gravemente por el impacto de las altas tasas de inflación y las políticas de *austeridad salarial* aplicadas generalizadamente luego de la recesión de 1982, los niveles elevados de desempleo y la inestabilidad de los ingresos de los trabajadores precarios y de las actividades de subsistencia de los llamados “informales”, que desde principios del siglo XXI y hasta nuestros días son cerca de la mitad de la población de las

grandes ciudades (Portes y Roberts, 2005; Pradilla, Moreno y Márquez, 2012<sup>a</sup>; Casabon, 2017), han colocado a la gran mayoría de ellos como *no sujetos de crédito* para el capital inmobiliario-financiero privado y, para las instituciones estatales de vivienda.

Con las reformas neoliberales a los programas de vivienda de los estados latinoamericanos, cambió la función del Estado, que de constructor y/o promotor de la vivienda de “interés social” paso a ser banco hipotecario que entrega crédito a los derechohabientes para que compren vivienda a los grupos inmobiliarios privados, los cuales obtienen el financiamiento para la producción en las mismas instituciones estatales y/o los mercados de capital financiero nacional y trasnacional, con las condiciones que este impone. Al vender la vivienda, la inmobiliaria transfiere el crédito del que fue objeto para construir, al organismo estatal que financia al comprador y/o al comprador mismo dependiendo de las condiciones del crédito otorgado. La vivienda para sectores de ingreso medio o alto es financiada directamente por la banca hipotecaria, mediante la trasferencia de los créditos de la empresa inmobiliaria.

Cada vez opera más intensamente el mecanismo de la *preventa* sobre proyecto, mediante la cual el comprador entrega a la inmobiliaria, como adelanto o *enganche*, una parte del costo de la vivienda permanente o transitoria –en el caso del *tiempo compartido* en el turismo– o de locales comerciales y de oficinas, sobre planos, imágenes virtuales y modelos, y previamente al inicio de la obra, para que la empresa promotora-constructora obtenga una parte del financiamiento libre del pago de intereses bancarios. Este sistema, que eleva el costo para los compradores al añadirle el lucro cesante del anticipo durante el período que transcurre hasta la entrega de la unidad, ha dado lugar a recurrentes pérdidas para estos, sobre todo en las recesiones, cuando quiebran las promotoras inmobiliarias y no reembolsan a los compradores.

En los megaproyectos urbanos (centros comerciales, edificios de usos mixtos, centros corporativos, unidades habitacionales cerradas, etcétera), dada la gran magnitud física y de costo de los proyectos, el

capital promocional inmobiliario está íntimamente relacionado con el capital financiero nacional y sobre todo transnacional, proveniente de bancos, fondos de inversión, inversionistas de todo tamaño, fondos de pensiones privatizados en el neoliberalismo bajo la forma de nuevas empresas financieras, grupos de pequeños ahorradores que se involucran directamente como socios-inversionistas de los proyectos, que en los fondos inmobiliario-financieros adquieren partes variables e imprecisas de los proyectos,<sup>28</sup> o que se mueven como “golondrinas” en el mercado abierto de capitales.

Sumados todos los papeles descritos anteriormente, en el contexto de la desindustrialización en curso de las grandes ciudades que reduce la función y la presencia cuantitativa y cualitativa de la industria y el comercio, a veces a pesar de su crecimiento cuantitativo, pero de empresas de pequeña escala (Márquez y Pradilla, 2008), el sector inmobiliario-financiero se ha convertido en la fracción hegemónica del capital en las ciudades. Esa hegemonía incluye –pero no se agota ni resume en–, su papel como principal agente en la construcción y reconstrucción de lo urbano, a través de su fusión. La ampliación de las funciones del capital financiero y bancario, y el avance de la *bancarización* de la población urbana ha incrementado la presencia física desconcentrada del capital bancario y financiero, sus sucursales, en particular en los corredores urbanos terciarios y los centros comerciales de todas las escalas, con su iconografía.

El carácter abiertamente especulativo del capital financiero, su alto grado de movilidad internacional y nacional al carecer de ataduras significativas a los procesos productivos mismos y beneficiándose de la desgravación de sus operaciones internacionales, su hambre de ganancias rápidas y los crecientes riesgos que asume por ello, convierten a la hegemonía del capital financiero en un grave factor de riesgo para

---

<sup>28</sup> En el caso mexicano nos referimos a los inversionistas, de muy diferenciados montos, en los FIBRA ya explicados en otro apartado de este libro.

el sector inmobiliario y para el desarrollo de las ciudades y las naciones, haciendo débiles sus estructuras y procesos como lo demuestran las múltiples crisis financieras y recesiones vividas por las economías latinoamericanas desde la implantación del patrón neoliberal, bautizadas eufemísticamente con el nombre banal de “efectos” y apellidos nacionales: tequila, tango, samba, vodka, etcétera. El papel que jugó el capital financiero en el *boom* del sector inmobiliario norteamericano previo al 2008, y en su gigantesca y estrepitosa recesión ese año, así como su capacidad para transmitir su crisis hacia otros sectores de la economía incluido el productivo, y hacia otros países, los latinoamericanos entre ellos, lo convirtieron en el responsable de la recesión de 2008-2009 en todo el mundo, la más profunda desde la “gran recesión” de 1929-1930, que hizo dudar del futuro del patrón neoliberal de acumulación de capital (Rozo, 2011, cap. 1; Parnreiter, 2018: 439-510). Paradójicamente, la solución temporal de esa crisis se encontró en la inyección masiva y multimillonaria de dinero proveniente del presupuesto de los estados nacionales, empezando por los de los países hegemónicos en el capitalismo mundial, que los convirtió en salvadores y virtuales propietarios de muchos grandes bancos y corporaciones transnacionales, contradiciendo los principios básicos del neoliberalismo mismo; sin embargo, los estados no asumieron su propiedad de las empresas y, buscando una solución compatible con esta ideología, las consideraron como “deudas” empresariales sin fecha real de pago. Situaciones similares se observaron en la crisis en diversos países europeos y latinoamericanos.

En México, en el período 2010-2013, las más grandes promotoras inmobiliarias dedicadas a la producción de macro conjuntos de micro viviendas de interés social se ubicaron en quiebra virtual y dejaron de producir vivienda debido a la reducción vertical del número de compradores y el abandono de muchas unidades ya vendidas; el rescate por el gobierno no alivió la situación yendo a la quiebra y muchos analistas indicaron que esta situación fue una de las causas de la recesión de la economía en su conjunto.

## *La declinación de las formas de producción popular y su subsunción al capital*

Las formas populares de producción de lo urbano, en particular de la vivienda y otros inmuebles para la reproducción social, incluida la subsistencia económica, consistentes en la ocupación irregular del suelo, la *autoconstrucción* y la *autogestión* de la producción con ayuda de un trabajo asalariado parcial, han declinado, aunque sin desaparecer, en términos de importancia relativa y de protagonismo social, desigualmente según los países y/o las ciudades y el carácter burgués de sus gobiernos. La permisividad y tolerancia gubernamental ante la ocupación irregular y/o ilegal de suelo que fue notoria en la región durante las décadas de urbanización acelerada (1940-1980), pero que no estuvo exenta de episodios de aguda represión y desalojos en las dictaduras militares que introdujeron el neoliberalismo (1965-1985), han disminuido ante el crecimiento urbano acumulado, la escasez relativa de suelo urbanizable, la elevación de las rentas del suelo central y periférico, las prácticas constructivas del capital inmobiliario-financiero, la valorización ideológica de la propiedad privada y los reclamos burgueses, focalizados estratégicamente, de sustentabilidad ambiental.

Al no ocuparse de la obtención del suelo para la vivienda popular, por inducción de las agencias multinacionales de crédito que no continuaron otorgándolo para tal fin, dejándolo en manos de los solicitantes de vivienda o de las empresas “vivienderas”, los gobiernos latinoamericanos han reducido drásticamente o eliminado sus programas de “lotes con servicios” y autoconstrucción o autogestión de las viviendas, que fueron comunes en el pasado (Coulomb, 2013), concentrándose en las funciones de banca hipotecaria para derechohabientes o “sujetos de crédito” del sector popular, subordinada a la acción del capital inmobiliario (para el caso mexicano, ver: Puebla, 2002; Coulomb y Schteingart, 2006). Gran parte de la nueva demanda popular de vivienda se resuelve ahora mediante la densificación, sobreocupación, fragmentación o, incremento de la altura de las zonas de vivienda construidas

en el pasado; seguramente la autoconstrucción o la autogestión popular están presentes en esos procesos. Algunos gobiernos como los de la Ciudad de México después de 1997, intentaron construir políticas de vivienda popular a partir de estos procesos que no requieren de nuevos terrenos y de la expansión urbana periférica.

Ahora, la *producción por encargo* se ha vuelto ocasional, ante la acción del capital inmobiliario en la reconstrucción de áreas verticales de vivienda para capas medias y altas, la expansión mercantil en los corredores terciarios en áreas populares (Pradilla, 2010<sup>b</sup>) o los megaproyectos de usos mixtos que se desarrollan en zonas antes periféricas pero hoy integradas plenamente a la estructura urbana, que fueron ocupadas irregular o ilegalmente, legalizadas luego de largas luchas populares, producidas por autoconstrucción en el pasado, cuya propiedad fue regularizada posteriormente, y que ahora son sometidas plenamente a la lógica del mercado capitalista del suelo y revalorizadas en esos términos para beneficio del capital inmobiliario-financiero y sus clientes. En muchos casos, no en todos, esto ocurre con cambio del sector social territorializado mediante los mecanismos del mercado – la compra-venta de los terrenos–, o del despojo violento, patrocinados por los gobiernos locales, por lo general partidarios de mecanismos de renovación o revitalización urbana y modernización inmobiliaria incluidos los autoproclamados como “progresistas” o de “izquierda”.

Un encabezado periodístico ejemplifica, objetiva o exageradamente, lo que ocurre en diversas áreas urbanas latinoamericanas: “Todos quieren casa en la favela Rosinha”, describiendo el *boom* inmobiliario en esta favela de Río de Janeiro, estratégicamente ubicada, después de su “pacificación” por los cuerpos policiales en el marco de la adecuación de la ciudad para sus dos mega eventos internacionales: el campeonato mundial de fútbol y los juegos olímpicos (Reforma, 3-I-2012: 18). Lo que está en curso en las ciudades latinoamericanas es un doble proceso: de subordinación al mercado capitalista o, en los sectores populares, la formación de un nuevo mercado irregular –llamado “informal”

por muchos autores, pero cuya denominación dualista criticamos en el capítulo 7 de este libro– de tierras invadidas e inmuebles autoconstruidos, sin título de propiedad y producidas al margen de las normas de urbanismo (Eibenschutz y Benlliure (coords.), 2009; Abramo, 2011); y la *subsunción formal* al capital de estas formas de producir la vivienda y otros inmuebles en los casos de la integración al mercado irregular de inmuebles, o de *subsunción real* en la acción de las “vivienderas” de interés social en las periferias o los intentos del capital inmobiliario de penetrar y hacer rentables para el capital a la autoconstrucción o autogestión de viviendas populares (Marx, 2005 [1861-1863]).

*El Estado neoliberal: de la intervención y la promoción a la facilitación de la acción privada*

Como lo señalamos anteriormente, en el neoliberalismo el Estado cedió gran parte de su papel en la producción de lo urbano. La ineficiente, burocrática y desarmada planeación indicativa del futuro de la ciudad del período intervencionista (Pradilla, 2009: cap. V), declinó cediendo su proclamado papel de prefiguradora y anticipadora del futuro de lo urbano, a la “estratégica” de corte empresarial, como sumatoria de megaproyectos privados y/o mixtos (APP) o públicos de desarrollo urbano formulados autónomamente y en función de su ganancia por el capital inmobiliario-financiero. Las políticas urbanas de los gobiernos locales, aún de los auto proclamados “de izquierda”, se convirtieron en pragmáticas *prácticas facilitadoras* de la acción de los promotores inmobiliarios convertidos, debido a la desindustrialización de las metrópolis, en los únicos generadores de nuevo valor y nuevos empleos, aunque precarios, temporales y mal remunerados (Pradilla, 2009, cap. v).

La función *facilitadora* de los gobiernos neoliberales se expresa en la desregulación o en regulaciones urbanas adecuadas a las necesidades

de las intervenciones privadas, en el establecimiento de mecanismos de “exención” de las regulaciones –de violación de la ley por el Estado mismo, decimos– otorgadas discrecionalmente a los promotores y constructores, en la dotación directa o la promoción de la construcción de infraestructuras y servicios adecuados a los megaproyectos, en el otorgamiento directo de desgravaciones e incentivos fiscales o administrativos para su realización, y en su promoción directa<sup>29</sup> en el marco de las políticas de “desarrollo urbano”.

El Estado mantiene aún parte de su papel de productor y operador de las grandes infraestructuras urbanas cuando no son rentables al capital privado –condiciones generales de la producción y la reproducción de lo urbano–, aunque crecientemente recurre a su financiamiento y operación por el capital privado, donde nuevamente está presente el capital inmobiliario-financiero; y en términos generales, estas acciones responden a su función facilitadora subordinada a los intereses privados del gran capital y no a los de los sectores urbanos mayoritarios que ven reducida cuantitativa y cualitativamente su capacidad de acceder a ellos.

En el ámbito de la producción de vivienda de “interés social” para los sectores de ingresos bajos, en el cual el Estado fue durante varias décadas casi el único actor proveedor diferente a los autoconstructores populares, este abandonó la programación, promoción, producción y comercialización, y se transformó en un agente financiero hipotecario que subsidia y abarata el crédito, mientras el capital inmobiliario-financiero se ocupa de la planeación, diseño, producción y comercialización de los conjuntos y unidades habitacionales que adquiere el derechohabiente individual y autónomamente (para el caso mexicano, ver: Puebla, 2002; Coulomb y Schteingart (coords.) 2006) y, por ello, en el determinante de una de las condiciones materiales concretas de subsistencia

---

<sup>29</sup> Son los casos de Puerto Madero en Buenos Aires, Puerto Maravilla en Río de Janeiro o del Proyecto Santa Fe y el desarrollo Reforma en la Ciudad de México.

más importantes de los trabajadores, y el diseñador de la ampliación física de las ciudades, con los resultados antes señalados, sometiéndolas por entero al régimen capitalista de producción y mercantilización.

### *La reconstrucción de las áreas centrales y las nuevas formas de apropiación de las periferias*

En el patrón neoliberal de acumulación de capital, el inmobiliario-financiero ha desatado una nueva oleada de *reconstrucción* en las áreas urbanas consolidadas a principios y mediados del siglo xx, la que lleva a la demolición de inmuebles industriales, de vivienda o comercio, cuyo ciclo de obsolescencia y recuperación de la inversión original –o anterior en muchos casos– ya concluyó hace años, bien localizados en relación al conjunto de la estructura urbana y los ejes de flujos vehiculares más intensos, con rentas del suelo elevadas, para demolerlos y reconstruirlos en altura para ocuparlos como centros comerciales, inmuebles de usos mixtos terciarios o de vivienda para sectores de ingresos medios y altos.<sup>30</sup> Así, se reproduce el ciclo de realización de las rentas del suelo acumuladas históricamente, y se generan nuevas rentas en beneficio del capital inmobiliario-financiero promocional, ahora convertido también en terrateniente; se intensifica significativamente el uso del suelo mediante la *verticalización* –las torres– para distribuir el peso del precio del suelo entre un número elevado de compradores; y se realizan inversiones masivas de capital cuya ganancia será distri-

---

<sup>30</sup> Diversos autores, incluyendo a Manuel Castells, David Harvey y Neil Brenner, hablan de “destrucción creativa”, usando el concepto acuñado por Joseph A. Schumpeter (2015 [1942]); yo no lo uso debido a su origen y por la confusión que introduce en el análisis a considerar las nuevas inversiones inmobiliarias capitalistas como “creativas” cuando en muchos casos se trata simplemente de especulativas, destructivas y financiadas con dinero sucio del crimen organizado, sobre todo en América Latina; además, considero que las referencias a la destrucción de fuerzas productivas que puede llevar a cabo el capital en determinadas circunstancias históricas, hechas por Marx, no tienen el mismo sentido “creativo” que le dan estos autores y que validarían el uso de este concepto por los marxistas contemporáneos.

buida entre el inmobiliario y su socio el financiero beneficiado con los intereses cobrados a los compradores durante el plazo de amortización cuando actúa solo como ente financiero, y con parte de la ganancia total cuando se asocia directamente en la promoción.

La reestructuración urbana a partir de la trama de corredores terciarios, que se ha constatado en la Zona Metropolitana del Valle de México (Pradilla y Pino, 2004 [2002]; Pradilla *et al.*, 2008; Márquez, 2012; Pradilla (coord.) *et al.*, 2016<sup>a</sup>) y en otras metrópolis de la región (Pradilla, 2010<sup>b</sup>), es uno de los productos de esta oleada de re-construcción interior de las metrópolis que entre otros aspectos significa el regreso de las capas de altos ingresos a los antiguos centros urbanos, como habitantes de unidades cerradas verticales de vivienda de alto costo. En el otro extremo de la escala social, los mega conjuntos periféricos de micro viviendas “de interés social” promovidas por el capital inmobiliario-financiero en la periferia lejana, que hoy sustituyen a la vivienda producida por el Estado, siguen impulsando, en forma ampliada, la expansión periférica, incorporando tierras rurales de poco valor monetario pero alto valor ambiental, al campo de operación de las rentas del suelo urbano, tanto en la periferia como sobre la ciudad en su conjunto.

### **La ciudad mercantilizada donde todo puede ser sometido a la lógica del capital, incluido lo público**

Afirmamos sin duda alguna que el capital financiero es la fracción dominante en las economías capitalistas del mundo, en las nacionales latinoamericanas, y en sus formas territoriales dominantes: las metrópolis. Su papel de proveedor de adelantos de capital a las empresas de todo tipo y nivel, incluidas las promotoras inmobiliarias, para la inversión y el funcionamiento cotidiano, y de adelantos de renta a los empresarios y los trabajadores para el consumo, en ambos casos bajo la forma de crédito hipotecario para la amortización a largo plazo de la

adquisición de inmuebles –fabricas, locales comerciales, viviendas–, le ha dado un papel insustituible en la acumulación de capital y la herramienta para asumir el control de las otras fracciones en la expansión y reconstrucción de las ciudades.

Pero la presencia masiva del capital financiero en la economía nacional y urbana, su papel generalizado en los procesos sociales públicos y privados, su carencia de ataduras materiales directas en los procesos de producción e intercambio, su capacidad casi ilimitada de emigrar rápidamente de un lugar a otro en el planeta, cuyas transacciones internacionales no son gravadas por los sistemas fiscales, su sed de ganancias rápidas, su naturaleza abiertamente especulativa, ha sido uno de los factores detonantes de casi todas las recesiones económicas durante estas décadas de neoliberalismo.

En la ciudad latinoamericana de hoy, los vectores de mercantilización son múltiples. La privatización por desincorporación, asociación, concesión o desinversión estatal convierte a las vialidades y parques, los paisajes, las infraestructuras y los servicios públicos en mercancías cuyo precio se establece en el mercado (Pradilla, 2009: cap. III; Márquez, y Pradilla, 2017). Los impactos de la acción del capital inmobiliario-financiero en las áreas centrales o la periferia elevan los precios del suelo en toda la ciudad, y los de la vivienda de alquiler encareciendo el costo de la vida urbana para los trabajadores que no reciben el precio de su vivienda en sus bajos salarios. Las áreas urbanas producidas en el pasado por invasión de suelo y autoconstrucción, ya legalizadas, están plenamente mercantilizadas. Aún las áreas ocupadas irregular o ilegalmente y producidas por autoconstrucción que no han sido legalizadas jurídicamente están ahora sometidas al mercado bajo la forma *suigéneris* denominada *mercado informal* (Abramo, 2011; Eibenschutz y Benlliure, 2009).

La creciente privatización de la infraestructura vial mediante las vías exprés concesionadas a empresas privadas, de peaje, diferencian socialmente su uso, lo elitizan, dificultan la movilidad del transporte

público y de los peatones, y se convierten en barreras fragmentadoras de lo urbano. La privatización de los medios de transporte colectivo conlleva su encarecimiento al eliminar el subsidio estatal e incrementar su costo con la ganancia privada. Lo patrimonial, material o intangible, sobre todo en su concentración en los centros históricos, se banaliza y mercantiliza en beneficio de los capitales transnacionales y nacionales que acumulan en las diversas ramas del turismo. En diversas ciudades como la de México, la publicidad mercantil ha invadido las fachadas de los grandes edificios con anuncios gigantescos, los muros de los terrenos baldíos o los estacionamientos se cubren con paneles publicitarios, las vialidades primarias con grandes anuncios “espectaculares”, el exterior de los vehículos de transporte público, los parabuses públicos, etcétera, hasta convertir a la ciudad en un gigantesco aparato publicitario mercantil, visualmente contaminado. La creciente mercantilización capitalista de lo urbano es hoy uno de los factores de elevación de los costos de vida en las grandes ciudades y, en el contexto del crecimiento del desempleo urbano, de la precarización e informalización del trabajo y de la tendencia a la caída continua del salario real, es uno de los factores esenciales del incremento de la pobreza urbana.

La *competitividad* de las ciudades, pregonada y exigida por los economistas neoliberales y/o los organismos multinacionales, solo designa ahora la capacidad que tengan de operar como máquina de acumulación de capital, como supermercado de todos los bienes y servicios, como aparato publicitario, como instrumento de expoliación económica de sus habitantes. La contradicción entre el carácter colectivo de la producción de la ciudad, y la apropiación privada de sus beneficios ha alcanzado un grado superlativo, cuya mediatización ha sido abandonada por el Estado.

Como lo hemos señalado a lo largo de este libro, todos los procesos urbanos responden, sin lugar a dudas, a las reglas de operación específicas de *la ley del desarrollo desigual y combinado del capitalismo*: la génesis o desaparición de sus elementos constitutivos, sus formas

de producción, intercambio y uso-apropiación y los actores sociales que las controlan, su jerarquización, su ubicación en el todo estructural, su crecimiento o debilitamiento, las relaciones técnicas y sociales establecidas entre ellos y las formas de producir, intercambiar y usar sus soportes materiales, sus procesos, etcétera, y en especial, sus contradicciones societarias, sus conflictos, sus pérdidas y ganancias. El territorio en sus distintas formas constitutivas aparece como un caleidoscopio, una combinación compleja de elementos diferentemente desarrollados, cuyo análisis solo devela su realidad concreta, si totalidad, mediante el método histórico y dialéctico. Como hemos visto, las diversas formas de producir la ciudad son un ejemplo más de esta compleja combinación.

Los estudios apologéticos de la *globalización* de las ciudades latinoamericanas, que ocultan las contradicciones sociales generadas por el patrón neoliberal de desarrollo urbano, o aquellos que utilizan acríticamente conceptos acuñados para interpretar o describir a las ciudades hegemónicas en el capitalismo, ignorando las diferencias estructurales que nos separan de ellas, no nos aportan elementos sustantivos para la solución de nuestros agudos problemas, o para el diseño de una alternativa de transformación. Por ello, es necesario avanzar en la construcción de una teoría urbana que explique, desde nuestra realidad social, aquella de las ciudades latinoamericanas y sus particularidades y diferencias.

# Territorio y poder estatal en México<sup>1</sup>

*Emilio Pradilla Cobos*

La larga y grave crisis sanitaria causada por la pandemia del Covid-19, generó en América Latina y México una profunda recesión económica y dio lugar a la agudización de las carencias y contradicciones sociales: déficit cuantitativo y cualitativo de los sistemas públicos de salud y educación, aumento del desempleo abierto y el subempleo, dificultades para realizar las actividades diarias de subsistencia, crecimiento de la pobreza y el hambre, y profundización de la brecha digital, cuya mitigación habría requerido de una actuación estatal multisectorial, rápida e intensa para la cual no estaban preparados. Ella ha mostrado, en cambio, la futilidad del discurso neoliberal que insiste en la capacidad del mercado para establecer los equilibrios necesarios a la vida societaria, y la necesidad de “adelgazar” y limitar los campos de acción de esta institución (Pradilla y Márquez, 2021). México, uno de los tres mayores países, más industrializados y económicamente fuertes de la región, con un discurso gubernamental zigzagueante y prepoten-

---

<sup>1</sup> Versión original publicada como: Pradilla Cobos, Emilio 2021 “Territorio y poder estatal en México en la actualidad” en Enriquez Bermeo, Francisco (coord., ed.) *Organización del Estado en el territorio a partir del Covid 19* (Quito, Ecuador: ConGope, Abya Yala, Incidencia Política).

te sobre la fortaleza de su sistema sanitario, debía haber sido, pero no fue una excepción a la incapacidad de responder adecuadamente a la pandemia.

Como parte de estas contradicciones del país, se han destacado las profundas desigualdades sociales y territoriales (Márquez y Pradilla, 2018; Márquez y Pradilla, 2022), entre sus demarcaciones político-administrativas (estados y municipios), y las serias limitaciones que muestra el sistema federalista *sui géneris* que estructura al Estado Nación mexicano. Aunque el texto se centra en el análisis de la dialéctica centralismo-descentralización en la coyuntura reciente y la crisis actual, puesto que las formas estatales y las desigualdades regionales y urbanas son dinámicas pero acumulativas en la historia, haremos incisiones en la temporalidad del Estado mexicano, la estructura territorial del régimen político que lo materializa, y las desigualdades producidas por la economía y el poder político desde su constitución como país independiente a inicios del siglo XIX hasta el presente, para escudriñar la naturaleza, origen y dinámica histórica de las contradicciones que se han agudizado recientemente.

### **Federalismo y centralismo en el Estado independiente y en el posrevolucionario**

Durante los más de 300 años de duración de la Colonia, el poder estatal y el funcionamiento económico fueron férreamente centralizados por el Rey de España, su Corte, su Consejo de Indias, la Casa de Contratación de Sevilla, y sus representantes en el Virreinato de la Nueva España –una parte del cual es hoy México–; y por el monopolio comercial y productivo impuesto por ellos, con las dificultades derivadas de los limitados medios de comunicación y transporte de la época, la extensión del territorio americano, su difícil orografía y las grandes distancias-tiempo que significaban para el ejercicio del comercio y la política de

dominación imperial, lo que permitió la formación de grupos de poder local integrados por españoles y criollos en la capital, la ciudad de México, los puertos que lo conectaban con España y las ciudades más importantes de provincia.

Los grupos de poder de las ciudades de México, Durango, Guadalajara, Mérida, San Luis Potosí y Monterrey, se hicieron presentes con diputados en las Cortes de Cádiz y la elaboración de su Constitución de 1812, en cuyos debates se manifestó el desencuentro entre las posturas centralistas de los diputados liberales españoles y las federalistas,<sup>2</sup> en ocasiones vergonzantes, de gran parte de los diputados americanos, en particular los novohispanos. En Cádiz triunfó la postura centralista de mantenimiento de la monarquía, sostenida por los liberales españoles, a pesar de la ambigüedad de ciertos artículos de su carta final (Chust, s/f). Las Cortes de Cádiz pretendieron, sin lograrlo, frenar las revueltas independentistas americanas; y en el desarrollo de la lucha militar y la posterior fragmentación del territorio americano en múltiples naciones independientes, cada una tomó el camino de organización estatal que sostenía la corriente que resultó victoriosa de las luchas entre sus fracciones políticas.

Concluido el proceso independentista, en la primera Constitución de México, aprobada en 1824, se impuso la postura federalista, liberal, inspirada por el ejemplo de Estados Unidos de América (EUA), independizado de Inglaterra en 1776, así como en las posturas de sus delegados en Cádiz. Pero como en toda América Latina, la primera mitad del siglo XIX mexicano estuvo marcada por las controversias y conflictos polí-

---

<sup>2</sup> “América, su incorporación al estado español como provincias *justo en el momento en que este se disponía a emprender su revolución burguesa*, provocó planteamientos federales, por parte de los diputados americanos especialmente, para organizar este estado liberal. Y dialécticamente un rechazo de los diputados liberales españoles que tenían como premisas intangibles para la consumación de la revolución una monarquía constitucional, forma de Estado monárquico que se veía incompatible con una organización federal, al mismo tiempo que se hacían esfuerzos revolucionarios para crear un estado centralizado y uniformado que superará a la diversidad y dispersión feudal” (Chust, s/f: 185).

ticos y/o militares entre federalistas y centralistas, liberales y conservadores. Entre 1836 y 1857, se impusieron las posturas centralistas, las cuales, al margen de la Constitución y mediante decretos, modificaron la estructura administrativa real de la nación. Desde la Constitución de 1824, los 19 estados, 5 territorios y el Distrito Federal, y sus municipios integrados en la federación<sup>3</sup> –los Estados Unidos Mexicanos–, fueron desiguales en población, extensión, recursos naturales y desarrollo económico-social. En la guerra contra EUA (1846-1848), México, derrotado militarmente, perdió más de la mitad de su extensión (2.100.000 km<sup>2</sup>), formada por lo que hoy son los estados estadounidenses de Texas, California, Utah, Nevada y Nuevo México, y partes de Wyoming, Colorado, Kansas y Oklahoma, causando la reconfiguración forzada, abrupta y general del territorio nacional.

El federalismo solo regresó en la liberal Constitución de 1857, aunque en los fragores de la guerra contra la ocupación francesa y el Imperio de Maximiliano I (1863-1867), el accidentado gobierno del presidente Benito Juárez (1858-1872) y más tarde, el encabezado por el dictador Porfirio Díaz (1877-1880 y 1884-1911), ambos liberales, impusieron notorias limitaciones a las facultades político-administrativas de los estados y municipios integrados en la Federación (Pliego, 2008; IILSR, s/f; Pérez, 2013). La diferenciación territorial inicial no fue superada, sino ampliada por el desarrollo del capitalismo mercantil y sus correlatos: el crecimiento de los puertos y ciudades comerciales interiores; y la formación de grandes latifundios mediante el despojo de tierras a los pequeños campesinos del norte, y a las comunidades indígenas del centro y sur de México a partir de las *leyes de desamortización de los bienes de comunidades* (1847 y 1856) y su privatización y mercantilización, impulsadas por los liberales, quienes las consideraban esenciales para el desarrollo capitalista. Esta expropiación del campesinado fue agravada

---

<sup>3</sup> Se incluían los territorios que posteriormente fueron anexados a los Estados Unidos de América.

durante el gobierno de Porfirio Díaz con el uso frecuente de la violencia de los terratenientes, apoyada por las fuerzas del orden. Así, se respondía al doble proceso de acumulación originaria y mercantil del capital, planteado por el *patrón primario exportador y secundario importador* en marcha, que llevó a la revolución campesina, democrático-burguesa, de 1910-1920 (Gilly, 2007 [1971]; Gilly, 1988 [1979]).

Porfirio Díaz impulsó el desarrollo capitalista mediante tres políticas: mantener la estabilidad y la paz social a toda costa; crear condiciones adecuadas para la inversión extranjera; e impulsar las exportaciones primarias para garantizar las importaciones manufactureras requeridas por el comercio. Estas prácticas estatales apoyaron también a una primera fase, limitada, de industrialización entre 1876 y 1910, que se concentró en las ciudades de México y Puebla (Garza, 1985). En este período, la inversión extranjera, estadounidense y europea, generada básicamente en la sobreacumulación de capital en sus países de origen y su migración a México y otros países latinoamericanos, se orientó sobre todo a la minería (metales preciosos) para exportación, la energía eléctrica, los bancos, el petróleo y los ferrocarriles (Ayala y Blanco, 1981 [1972]); la localización de esta inversión acentuó la desigualdad del desarrollo territorial. El trazado de la red ferroviaria,<sup>4</sup> centralizado en la capital del país y cubriendo sobre todo al norte y la conexión con EUA (Garza, 1985:106,112), fue el factor que más impulsó la desigualdad territorial, por la focalización de una condición general de la producción (Pradilla, 1984: cap. 2), esencial en esa época para la operación económica y la formación del mercado interno, la cual también dio origen a embriones urbanos de futuras grandes ciudades.

---

<sup>4</sup> La construcción del ferrocarril entre la Ciudad de México y el puerto de Veracruz se inició en 1850 y concluyó en 1873; en 1910 la red ferroviaria alcanzaba los 19.280 km, cubriendo sobre todo el norte del país por tres rutas hasta los EUA y el centro, y dejando descubiertos a los estados del suroriente.

## *El territorio y el poder en la Constitución de 1917*

En el Congreso Constituyente de Querétaro, que redactó la Constitución de 1917, el producto más trascendente de la Revolución Mexicana, sus delegados se dividieron en un ala conservadora y otra progresista radical (jacobina), y la discusión más intensa ocurrió sobre los artículos que garantizaron los grandes logros sociales de la lucha armada,<sup>5</sup> pero se mantuvo el planteamiento sobre la forma de régimen político de unión federal de estados contenida en la Constitución liberal de 1957, como una de las características que hace de ella una constitución democrático burguesa (Gilly, 2007 [1971]). La norma fundamental dice, en su “Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.” (Congreso Constituyente 19, 1985<sup>a</sup>: 152); y el mismo texto en su Artículo 42 señala que el territorio nacional está integrado por 28 estados, el Distrito Federal como sede de los poderes de la Federación y dos territorios más.

La Revolución Mexicana, dio lugar a la dispersión en el territorio de ejércitos, bandas armadas y caudillos militares regionales y locales lo que generó un ambiente propicio, durante un tiempo, para las posturas federalistas que dominaron en el Congreso Constituyente de 1917, pero después se convirtió en un impedimento para la reconstrucción del Estado Nacional; por lo que el régimen político *bonapartista*<sup>6</sup> que

---

<sup>5</sup> “[...] en el 3, sobre la educación; el 27, sobre la tierra y la propiedad nacional del subsuelo; el 123 sobre los derechos de los trabajadores; el 130, sobre la secularización de los bienes de la Iglesia, impuso su criterio el ala jacobina.” (Gilly, 2007 [1971]: 255).

<sup>6</sup> “Es *bonapartista* “[...] porque se alza por encima de una situación de equilibrio posrevolucionario entre las clases y asciende al poder estatal apoyándose en varios sectores de clases contrapuestas, pero para hacer la política de uno de ellos: la consolidación de una nueva burguesía nacional, utilizando fundamentalmente la palanca del Estado para afirmar su dominación y favorecer su acumulación de capital” (Gilly, 1988 [1979]: 48).

construyó el presidente Álvaro Obregón (1920-1924) y que perduró durante las siguientes décadas con los cambios necesarios a las circunstancias, centralizó el poder político en el ejecutivo nacional y limitó la autodeterminación de los estados federados.

### *La hegemonía del PRI y la centralización del poder*

En 1929, en el *Maximato*,<sup>7</sup> se fundó el Partido Nacional Revolucionario (PNR), integrado por partidos políticos regionales, caudillos locales y generales revolucionarios, convertido en 1938 en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), y más tarde se le convirtió en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en 1946, que integró burocrática y corporativamente al sector obrero (Confederación de Trabajadores de México, CTM), al campesino (Confederación Nacional Campesina, CNC), y al popular (Confederación Nacional de Organizaciones Populares, CNOP), el cual abrió en el país un período de siete décadas<sup>8</sup> de cambiante concentración y centralización del poder político. El presidente de México actuó como “jefe máximo” del Partido de Estado (PRI), en el país y la capital –el Distrito Federal gobernando como una dependencia administrativa desde la cúspide presidencial–, y con sus réplicas, los gobernadores estatales que funcionaban como engranajes de la concentración del poder a escala regional, y los presidentes municipales y las seccionales del partido gobernante en las localidades con este mismo papel (Gilly, 1988; Meyer, 1995). La triple alianza de clase entre el capital estatal, el mexicano y el transnacional, encarnada en el PRI, gobernó

---

<sup>7</sup> Período durante el cual Plutarco Elías Calles, presidente de la República entre 1924 y 1928, actuó y fue reconocido como el “jefe máximo” de la Revolución Mexicana hasta su expulsión del país por Lázaro Cárdenas del Río, Presidente de la República de 1934 a 1940.

<sup>8</sup> Esta etapa de la vida política mexicana se romperá con la derrota del PRI en las elecciones presidenciales del 2000 y la llegada a la presidencia del Partido Acción Nacional (PAN), formación política conservadora fundada en 1939; recuperará el poder de 2012 a 2018, y lo volverá a perder ese último año, quedando reducido el partido a una pequeña minoría.

centralizadamente, a pesar de que México era, constitucionalmente, una república federal (Gilly, 1988).

Durante esta etapa se ubicó el gobierno nacionalista y progresista de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), caracterizado por León Trotsky como *bonapartista sui géneros*,<sup>9</sup> el cual se distinguió por la aplicación de las cláusulas sociales de la Constitución de 1917, en especial la reforma agraria, la reforma laboral y la nacionalización del petróleo y los ferrocarriles. A partir de su sucesor, los gobiernos del PRI se orientaron hacia la promoción del desarrollo capitalista mediante la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), en el marco del patrón de acumulación de capital con intervención estatal, que sustituyó al mercantil imperante hasta los años treinta del siglo XX (Guillén, 1984; Cordera, 1981). El Estado mexicano centralizado cumplió un papel nodal en la formación de la estructura industrial y la clase empresarial mediante la creación de condiciones generales para la producción (vialidades, transporte, comunicaciones, redes de agua y energéticos), el proteccionismo arancelario y aduanero, los subsidios y estímulos a la inversión privada, y la inversión pública en empresas necesarias a la constitución de las cadenas de valor (Cabral, 1981). También actuó en la creación de las condiciones generales de la reproducción de la población de ingresos medios y altos en las ciudades en rápida expansión, incluyendo las indispensables para la reproducción de los trabajadores necesarios a la acumulación de capital; la mayoría

---

<sup>9</sup> “En los países industrialmente atrasados el capital extranjero juega un rol decisivo. De ahí la debilidad de la burguesía nacional en relación al proletariado nacional. Esto crea condiciones especiales de poder estatal. El gobierno oscila entre el capital extranjero y el nacional, entre la relativamente débil burguesía nacional y el relativamente poderoso proletariado. Esto le da al gobierno un carácter bonapartista *sui géneris*, de índole particular. Se eleva, por así decirlo, por encima de las clases. En realidad, puede gobernar o bien convirtiéndose en instrumento del capital extranjero y sometiendo al proletariado con las cadenas de una dictadura policial, o maniobrando con el proletariado, llegando incluso a hacerle concesiones, ganando de este modo la posibilidad de disponer de cierta libertad en relación a los capitalistas extranjeros. La actual política (del gobierno mexicano, N del T) se ubica en la segunda alternativa; sus mayores conquistas son la expropiación de los ferrocarriles y de las compañías petroleras” (Trotsky, 1939; subrayado en el original).

de los nuevos trabajadores urbanos tuvo que obtenerlos por su cuenta o carecer de ellos.

### *La industrialización y la concentración del capital*

La industrialización se llevó a cabo aceleradamente entre 1940 y 1970: el Producto Interno Bruto Nacional (PIBN) creció al 5,8 % anual promedio entre 1940-1954, al 6,0 % entre 1955-1961, y al 7,6 % entre 1962-1970; y el del sector industrial lo hizo al 6,6 %, 7,4% y 9,7 % respectivamente (Cordera y Orive, 1981 [1970]: 153). La relación comercial de exportación agropecuaria y minera –primaria– e importación manufacturera –secundaria– que se desarrolló privilegiadamente con EUA, y la gran presencia de empresas manufactureras transnacionales en la ISI mexicana –cerca del 40 % de la producción industrial y el 45 % del capital social de las incluidas entre las 290 mayores empresas industriales en 1970–, sobre todo estadounidenses, hicieron de ella un proceso subordinado y de creciente integración con la potencia económica del norte (Cordera y Orive, 1981 [1970]; Fajnzylber y Martínez, 1982 [1976]: 353). Este proceso fue desigual en el territorio, entre las ciudades en particular. Como en el periodo anterior a 1940, el crecimiento se concentró regionalmente sobre todo en la Ciudad de México,<sup>10</sup> por la localización en ella de las mayores y mejores condiciones generales de la producción, de las redes comerciales y bancarias más desarrolladas, y los consumidores de altos ingresos; así como en las ciudades de Monterrey, Guadalajara y Puebla en menor medida (Garza,

---

<sup>10</sup> Entre 1930 y 1970, todas las variables de la industria en la Ciudad de México elevaron su participación en el total nacional: de 6,8 % a 27,9 % del número de establecimientos fabriles, de 19,0 % a 41,9% del personal ocupado, de 22,6 % a 42,5 % de la inversión de capital, de 28,5 % a 46,8 % de la producción bruta total, y de 27,2 % a 48,6 % del valor agregado bruto total (Garza, 1985:143).

1985: 139-156). La política estatal se centró en el fomento industrial, sin preocuparse por el intenso proceso de concentración y centralización del capital que estaba ocurriendo en el territorio con su participación.

La descomposición de las formas campesinas de producción resultantes de la aplicación de la reforma agraria –comunales, ejidales, pequeñas propiedades– debido a la penetración del capital para adecuar el campo a las necesidades de la industrialización (Pradilla, 2009: 219-254), las intensas migraciones campo-ciudad y la urbanización acelerada resultante, acentuaron la desigualdad del crecimiento demográfico y económico entre los núcleos urbanos, configurando un jerarquizado sistema de ciudades (Unikel, 1976: cuadro I. A1), y una profunda desigualdad regional que se evidencia en la cifra del PIB per cápita entre la ciudad de México, Distrito Federal (D.F.), que en 1970 era de 7.804 pesos anuales de 1950, y en Oaxaca de 661 (Unikel, 1976: 179), la cual subsiste hasta nuestros días entre el centro y el norte del país, más desarrollados, y el sur y sureste atrasados. Pero hay que añadir que esta desigualdad se presentaba, al mismo tiempo, entre las distintas clases sociales en unas y otras regiones, muy acentuada en el sur-sureste por el atraso regional mismo.

En 1968 se produjo un significativo estallido social contra el autoritarismo centralizado del PRI, protagonizado por el movimiento estudiantil, simultáneo con el ocurrido en Francia, pero acallado con represión y sangre por el gobierno federal, en particular en la masacre de la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco, Ciudad de México, el 2 de octubre; otro intento en 1970 fue también violentamente reprimido. Se trató de un parteaguas histórico, pues marcó el principio del fin del auge de la ISI, del crecimiento económico acelerado y de la estabilidad política del Estado posrevolucionario (Tamayo, 1999: 99-111).

En la década de 1970, la industrialización llegó a su agotamiento debido a sus límites estructurales, inherentes a sus contradicciones congénitas: *tardía*, pues ocurrió cerca de siglo y medio después de la europea cuando los medios de producción ya no requerían tanta mano de

obra debido al desarrollo tecnológico; *trunca*, pues no desarrolló una industria de bienes de capital adecuada, dependiendo de los medios de producción manufacturados en Europa y Estados Unidos; *tecnológicamente dependiente*, por tanto, del exterior, sin generar un núcleo endógeno de innovación y desarrollo; *frenada* por la contradicción estructural de la balanza comercial, determinada por la insuficiencia de las divisas obtenidas de las exportaciones primarias para importar los bienes de capital necesarios a su crecimiento, dando lugar a un déficit comercial permanente (Guillén, 1984) y que obligaba al continuo endeudamiento externo y a la aceptación privilegiada de la inversión extranjera, en especial de las transnacionales, para cubrirlo (Pradilla y Márquez, 2020<sup>b</sup>; ver el capítulo 6 de este libro).

Hasta 1970 no hubo en México ninguna política que buscara revertir el desarrollo regional desigual heredado de la colonia, acentuado por el patrón mercantil de acumulación luego de la independencia y reforzado notablemente durante la industrialización sustitutiva de importaciones por su localización territorial selectiva. El presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), reconoció las desigualdades sociales y regionales del desarrollo industrial anterior y aplicó una política pública de reversión como medida de justicia y, sobre todo, para estimular el mercado interno y el crecimiento de las regiones atrasadas, formada por el desarrollo rural, agrícola y de centros de población ejidal; descentralización del desarrollo industrial, construcción de parques y ciudades industriales y centros comerciales; ampliación del régimen de maquila<sup>11</sup> aprobado en 1965; incentivos financieros; y programas de desarrollo regional para la frontera norte, Baja California, y el Istmo de Tehuantepec en el sur (Palacios, 1989: 61-108).

---

<sup>11</sup> Industria de subcontratación y ensamblaje que integra partes y piezas venidas del exterior y exporta sus productos inmediatamente, sin pago de impuestos por esta actividad, que se beneficia de los bajos salarios pagados a los trabajadores mexicanos, localizada básicamente en ciudades de la frontera con Estados Unidos para reducir al mínimo los costos y tiempos de transporte.

Su sucesor en la presidencia, José López Portillo (1976-1982), continuó la política de “desarrollo espacial armónico”, con la implantación del Sistema Nacional de Planeación, la aplicación de la teoría de los “polos de desarrollo” y las “metrópolis de equilibrio” elaboradas por François Perroux y publicadas en Francia en 1955 (Ávila, 1993), privilegiando las políticas urbanas y la aplicación de múltiples programas y políticas de descentralización (Palacios, 1989: 61-108).

Según Palacios (1989: 236-237), estas políticas de Echeverría Álvarez y López Portillo, a pesar de ser las primeras en el país con una finalidad descentralizadora, fracasaron debido a que su aplicación real no coincidió con su discurso de justicia social territorial, concentrando mayoritariamente sus acciones en los mismos ámbitos territoriales que se pretendían descentralizar (Distrito Federal, Guadalajara y Monterrey); y además, no lograron desconcentrar la industrialización pues usaron solamente incentivos fiscales para el capital relocalizado poco significativos relativamente, y no aplicaron restricciones territoriales a la inversión. En síntesis, no se aplicaron medidas contrarias a las fuerzas de concentración y centralización del capital, porque esta no era la ideología profesada por sus autores, que solo eran portadores de un limitado intervencionismo estatal de corte keynesiano.

Las leyes inexorables del desarrollo territorial desigual y la concentración y centralización del capital continuaron actuando; en 1980, la desigualdad territorial en la distribución del PIB nacional seguía siendo tan notoria como 10 años antes: se concentraba en el Distrito Federal, el contiguo y conurbado Estado de México, Nuevo León y Jalisco, al igual que las cifras mayores de PIB per cápita, en las que se incluía también la fronteriza Baja California (Palacios, 1989: 123-132). A pesar de la bonanza petrolera de la segunda mitad de la década del setenta, vimos llegar el fin de la industrialización y del crecimiento económico acelerado de la posguerra, el estallido de la crisis de pago de la deuda externa del país y otros de la región, y las desaceleraciones económicas agudas anunciando la gran recesión de 1982, el abandono de la ISI y del patrón de acumulación con intervención estatal.

Al finalizar la década de los años setenta, el territorio nacional mostraba un panorama socioterritorial notoriamente desigual, donde destacaban por su desarrollo capitalista las tres grandes metrópolis (Valle de México, Monterrey y Guadalajara) en términos de participación en el PIB nacional, financiamiento público y privado obtenido, concentración de la industria y nivel del ingreso por habitante promedio, encabezado por la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), mientras la franja norte ganaba en importancia económica por el crecimiento de la maquila (Pradilla, 1993: 135-172) y el sur perdía presencia nacional; mientras de 1900 a 1970 la concentración territorial del crecimiento aumentaba, en los años setenta disminuyó un poco debido a las políticas antes mencionadas (Hernández, 1993 [1984]).

### **La descentralización fallida: el neoliberalismo y el municipalismo**

La década de los años ochenta se inició con la gran recesión de la economía mundial, que enterró en el mundo capitalista al *patrón de acumulación con intervención estatal* vigente desde el inicio de la posguerra, con el empuje decidido de los gobiernos de Ronald Reagan en EUA y Margaret Thatcher en Inglaterra, de ideología conservadora y anti keynesiana. En su lugar, se inició la construcción del *patrón neoliberal de acumulación de capital*, sintetizado por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Departamento del Tesoro de EUA en el llamado *Consenso de Washington* (Guillén, 1997: 97-148; Gilly, 1988: 27-64), varios de cuyos ejes tendrían implicaciones en la intensificación del desarrollo territorial desigual: el “adelgazamiento del Estado” y el nuevo protagonismo del mercado, incluyendo la asignación de recursos de inversión en el territorio según la desigualdad de su rentabilidad; la disminución del gasto social estatal en cada uno de sus rubros y los territorios donde se realizaba; la pérdida del papel de la planeación territorial en la aplicación del gasto y en la orientación de la inversión

hacia las áreas consideradas estratégicas para equilibrar los procesos de desarrollo regional; y el establecimiento de tratados de libre comercio de mercancías y capitales con diversos países, sobre todo con los EUA y Canadá (1994) que reforzó aún más la integración subordinada de la economía mexicana a la hegemónica en el mundo.

### *Los municipios, los olvidados del régimen*

Al *municipio* lo entendemos, a la vez pero diferenciadamente, como asentamiento humano y como unidad político-administrativa (UPA); en el primer caso nos referimos al conjunto de soportes materiales diferenciados por actividades (Pradilla, 1984: 143-200) y población, en funcionamiento, que forma parte de la base material territorial de la sociedad, el cual se diferencia según su dimensión y complejidad (aldeas y pueblos rurales, ciudades, metrópolis, ciudades región y otras denominaciones); en el segundo caso, hablamos de la delimitación territorial de operación de un nivel o forma básica de ejercicio de la administración y el poder político. Para no perdernos en esta unidad contradictoria, habrá que especificar en cada caso a que nos referimos.

Si la desigualdad territorial analizada en términos de los estados integrados en la Federación, es una barrera y una afrenta para el desarrollo socioeconómico, la que existe entre municipios, como base territorial del estado nación, es más extrema aún, contraria a cualquier concepción federalista, pues se presenta en todas las regiones, sobre todo en las peor colocadas en el proceso socioeconómico, pero también en las mejor ubicadas; la presencia de UPA sumidas en la pobreza o la pobreza extrema es una constante en todo el territorio nacional, llegando a grados inimaginables en el siglo XXI.

El *Calpulli* prehispánico fue posiblemente un antecedente de organización político-administrativa del territorio ocupado por

asentamientos humanos originarios. Pero las primeras formas asimilables a los municipios actuales, aplicadas a asentamientos humanos indígenas o de colonizadores, las encontramos en la colonia española, con diversas regulaciones de la administración real. La denominación de *municipio* y una reglamentación estructurada la hallamos solo hasta la Constitución de Cádiz en 1812 (IILSR, s/f). Los asentamientos humanos a los que se aplicó esta reglamentación se habían diferenciado mucho en lo económico y social durante los tres siglos de dominación española centralizada en las capitales virreinales, la ciudad de México en México, las capitales provinciales y los puertos de enlace con España y el oriente: Veracruz y luego Acapulco; y entre asentamientos de blancos y de indígenas dominados y expoliados. Estas normas siguieron rigiendo las UPA de base hasta la Constitución de 1824. Durante el predominio de la República Unitaria y posteriormente, con el regreso de los liberales federalistas al poder, fueron variando las instituciones y normas que las regían.

En la Constitución de 1917 apareció una legislación relativamente completa sobre el *municipio libre*, reivindicación de los revolucionarios, que permanecerá hasta ahora, aunque sometida paulatinamente a la derivación centralista de los gobiernos del PRI. El ejemplo más notorio es el ejercicio directo del poder presidencial sobre el Distrito Federal (D.F.) desde la Constitución de 1824 y la posterior extinción de los municipios en su interior, la mayor concentración económica y poblacional en la capital del país, que permanece hasta 1997. Entre 1917 y 1983, hubo muchas reformas al Artículo 115 constitucional que regula la vida municipal, (1928, 1933, 1943, 1947, 1953, y 1976), hasta llegar a la primera reforma general de esta norma en 1983, ya en el marco de las políticas neoliberales (IILSR, s/f), que analizaremos luego de observar la desigualdad del desarrollo que imperaba en los asentamientos humanos (municipios) a inicios de esa década.

Coplamar, organismo creado para atender la situación de los territorios marginados,<sup>12</sup> señalaba en 1982 que

[...] en alrededor del 50 % de los municipios del país, la población no cubre ni siquiera el nivel promedio nacional de satisfacción de mínimos de bienestar en materia de alimentación, educación, salud y vivienda, según fue mostrado en el estudio publicado por Coplamar a principios de 1980.” (COPLAMAR, 1993 [1982]: 543); (y añade) que los estados con más alto “grado de marginación” son los del sur, sureste y centro, campesinos e indígenas: Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Tabasco, Querétaro y Puebla; y el único de “baja marginación” es el Distrito Federal, al que habría que añadir la ciudad de Monterrey en Nuevo León, y a Guadalajara en Jalisco, de nivel medio bajo de marginación (COPLAMAR, 1993 [1982]: 557).

La desigualdad del desarrollo en los asentamientos humanos había sido acumulativa a lo largo de la historia, hasta llegar al partaguas entre los patrones de acumulación que sobrevino después de la crisis mundial de 1982 y el advenimiento del neoliberalismo.

### *Una reforma municipal sin instrumentos*

La presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), posterior a la grave recesión mundial de 1982, se inició con mensajes contradictorios debido a la demagogia del régimen y/o a la incompreensión inicial de la ola política que llegaba: el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 incluía una política de descentralización similar a la de su antecesor, con una justificación parecida de la concentración del proceso de in-

---

<sup>12</sup> No compartimos la caracterización y el uso del concepto de “marginado” –o marginación–, aún en boga en el momento de creación de Coplamar, y que ha mantenido el Consejo Nacional de Población (CONAPO) en sucesivos trabajos sobre el “índice de marginación” en el país; pero el trabajo de investigación realizado para establecerlo es útil para analizar las desigualdades territoriales de desarrollo.

dustrialización y la necesidad de su modificación (SPP, 1985<sup>b</sup>). Poco después del inicio del sexenio se promulgaron dos reformas legales muy contradictorias: la Ley de Planeación que la hacía imperativa para los tres niveles del Estado (Federación nacional, estados federados y municipios o UPA), y organizaba su estructura operativa, pero esto ocurría cuando ya había llegado su sepulturero, el neoliberalismo; y la reforma al Artículo 115 constitucional que modificó sustantivamente su contenido y fue denominada la “mayor reforma municipalista”, en el marco del “nuevo federalismo” proclamado por la modernización neoliberal, abiertamente diferenciadora del desarrollo.

Además de sistematizar la regulación del funcionamiento del municipio como UPA, y añadir los limitados avances democráticos obtenidos hasta entonces, explicita los servicios que debe atender (agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito), les asigna la elaboración de la planeación del desarrollo urbano y su aplicación, y señala como sus fuentes de financiamiento al impuesto predial, el mayor de los ingresos propios, la tributación de la actividad inmobiliaria, las tarifas cobradas por los servicios públicos y las transferencias realizadas por la Federación (IILSR, s/f: 33-38). Es notorio que las UPA –municipios– más débiles en población y actividad económica y poco desarrolladas históricamente, al ser sujetos de una norma igualitaria con la aplicada en las mayores y más desarrolladas ciudades y metrópolis, se enfrentan a realidades insuperables: carecen de los recursos fiscales necesarios para cumplir sus funciones de prestación de servicios suficientes y de calidad, deben enfrentar al crecimiento urbano con una planeación cuya elaboración y aplicación no pueden pagar, no están en condiciones de recuperarse del atraso acumulado históricamente respecto a las UPA más dotadas, y quedan en manos del gobierno central de la Federación y sus transferencias para resolver sus penurias. *Aplicar una política igualitaria a sujetos desiguales, agrava la desigualdad*, como hemos afirmado anteriormente.

Se trató de una reforma municipalista sin instrumentos para el desarrollo socioeconómico de miles de asentamientos humanos, ese 50 % señalado por Coplamar, y menos aún para equilibrarlo con el de aquellos históricamente más desarrollados, centralizadores del poder político y concentradores de la actividad económica. Además, a través de las transferencias federales, se mantenía vigente la centralización del poder y el control en el Ejecutivo Federal, como había ocurrido, al menos, desde la Revolución Mexicana. En el fondo se aplicaba la lógica neoliberal al desarrollo municipal, ya que dejaba a los municipios que “se rascaran con sus propias uñas” al asignarles las funciones reales sin dotarlos de medios económicos suficientes, y dejar al arbitrio de los vaivenes del mercado capitalista la llegada de las inversiones que pudieran cubrir esos déficits, como ha ocurrido desde entonces.

### *El neoliberalismo y sus políticas desequilibrantes*

Las políticas neoliberales siguieron aplicándose a fondo, sobre todo en los dos sexenios siguientes dominados por el PRI: el de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) quien declaró la sustitución en el PRI del *nacionalismo revolucionario* por el *liberalismo social* como ideología, y el de Ernesto Cerdillo Ponce de León (1994-2000). Ellos trajeron cambios que modificarían parcialmente la operación de la Ley del Desarrollo Territorial Desigual. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)<sup>13</sup> de 1994, reforzó las tendencias históricas a la integración subordinada hacia EUA, y la expansión de la industria maquiladora de exportación que llegaría a convertirse en el sector de mayor expansión en la manufactura y acentuó el crecimiento económico sin mejora social en las ciudades fronterizas del norte (Ramírez y Pradilla, 1993), ante

---

<sup>13</sup> En estos años, México firmó numerosos tratados de libre comercio con países latinoamericanos y del resto del mundo, pero el más importante fue el TLCAN, pues fuera de este ni siquiera el establecido con la Unión Europea ha sido significativo.

el proceso de desindustrialización que se inició desde la crisis de 1982 en las grandes ciudades industriales, sobre todo en ciudad de México, Monterrey y Guadalajara, determinado por el libre comercio internacional, las deseconomías de aglomeración acumuladas en las metrópolis y las políticas públicas erradamente aplicadas por los gobiernos locales entre las que destaca la “vocación terciaria de las grandes metrópolis” (Márquez y Pradilla, 2008; Pradilla (coord..) *et al.*, 2016<sup>a</sup>: cap. 5). Otro vector de crecimiento económico desconcentrado territorialmente lo encontramos en la industria automotriz (ensambladora y productora de partes), que la llevó a ciudades más cercanas a la frontera con EUA (Hermosillo, Aguascalientes, Chihuahua, Ramos Arizpe) que sus emplazamientos anteriores, y desde el inicio del TLCAN hacia otras del centro-norte y norte del país (estados de Nuevo León, Guanajuato, San Luis Potosí), para incrementar la acumulación de capital de estas transnacionales con los bajos salarios pagados a los trabajadores y los regalos de terrenos, infraestructuras y otros incentivos otorgados por los gobiernos estatales y municipales para lograr la instalación de las plantas fabriles en su territorio.

Estos procesos se observaban ya a fines de la década de los noventa (1996) en el índice de industrialización por estados que diferenciaba a tres grupos heterogéneos: 13 estados cuya industria generaba más de 20 % del PIB estatal; 10 donde se generaba más del 10 %; y 9 donde se aportaba menos del 10 % (Ruiz, 1999: 17-18). En esta información son notorias las tendencias antes señaladas: la caída de la participación industrial del Distrito Federal, Monterrey y Guadalajara, y la terciarización de la economía sobre todo con la expansión del turismo de playa o patrimonial.

La privatización de cerca del 90 % de las empresas e instituciones estatales en los dos sexenios de gobierno señalados, la disminución de los subsidios en los servicios públicos estatales, la contracción del gasto público social, medidas aplicadas para “adelgazar al Estado”, reducir su mal llamado “paternalismo”, y aumentar el protagonismo y la acción

real del capital privado (Guillén, 1997), incidieron directamente en el aumento de los desequilibrios territoriales y acentuaron la desigualdad del desarrollo.

Ahora, en el patrón neoliberal, es la rentabilidad de las inversiones localizadas en las “ciudades competitivas”, es decir las que cuentan con las mejores condiciones para la acumulación de capital, la que define el crecimiento económico y la calidad de vida de las poblaciones asentadas en los municipios, en particular su capacidad para atraer la inversión extranjera directa (IED), facilitada por la libre circulación de capitales impuesta por las políticas neoliberales de “libre cambio” y su materialización en los tratados de libre comercio, la ideología de la “globalización” y la necesidad de cubrir por esta vía los déficits de la balanza comercial, agravados por la creciente importación de bienes manufacturados, en muchos casos suntuarios. La rentabilidad de la inversión se convirtió también en el criterio definitorio en la provisión de ciertos servicios públicos como vialidades y transporte, comunicaciones, educación y salud, pues este es el aspecto determinante en la inversión privada en los campos abandonados por la contracción del gasto público social, o en la creación de asociaciones público-privadas (APP) que se convirtieron en la fórmula asumida por los gobiernos locales y el Federal para realizar obras públicas de dotación de condiciones generales de la economía (infraestructura económica), y de la reproducción de la población (Pradilla, 1984), agravando así la concentración territorial de los servicios de atención a la población y al crecimiento económico, y profundizando el atraso de los pueblos pequeños y subordinados.

### **La esperanza del cambio y la realidad centralizadora**

La primera ciudad en manifestarse contra el centralismo agobiante, en este caso consistente en el control federal sobre su gobierno interior en lo legislativo y ejecutivo, fue la Ciudad de México, Distrito Federal

(D.F.), seriamente afectada por el sismo de 1985 y centro en esa coyuntura de un intenso crecimiento y movilización del Movimiento Urbano Popular (MUP), para lograr de los gobiernos federal y capitalino del PRI una reconstrucción adecuada a sus necesidades (Pradilla (Coord.), García y Peralta, 1996). Luego del proceso electoral de 1988, teñido de fraude por el PRI, se fundó el Partido de la Revolución Democrática (PRD), en el cual se integraron diversos grupos políticos de izquierda y contingentes del MUP, que fue el protagonista del cambio en la capital del país a finales de la década de los noventa (Tamayo, 1999: 348-349).

### *La reforma política en la Ciudad de México y el centralismo*

En 1993, la realización de un plebiscito ciudadano autónomo reclamando la democratización del gobierno del Distrito Federal, abrió un lento y zigzagueante proceso de reforma política que solo concluiría hasta 2016. Las demandas de los capitalinos se centraron entonces en la democratización de la capital, gobernada como un departamento administrativo del Ejecutivo Federal por un *regente* designado por este, ininterrumpidamente desde 1928, como expresión de la centralización del poder en el presidente de la República (Pradilla, 2001). La presión ciudadana empezó a dar frutos, parcialmente, en la reforma legal que permitió la elección por voto universal, secreto y directo, por primera vez en 1997, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, candidato del PRD, de la oposición de izquierda. Pero la reforma era incompleta, no daba al D.F. el carácter de entidad federativa con plenos derechos en el Pacto Federal,<sup>14</sup> mantenía funciones

---

<sup>14</sup> Nos referimos al acuerdo entre los gobernadores y legisladores de los estados federados, en torno a las condiciones de funcionamiento de la relación entre el todo federal y sus partes estatales, que implica, entre otras medidas, la aprobación por mayoría absoluta de los congresos locales, de las leyes federales aprobadas por el Congreso Nacional; durante el gobierno del PRI, esta aprobación fue impuesta desde la cúspide del poder federal, mediante la correa de transmisión del PRI como partido de Estado. En la actualidad, el mayoritario partido MORENA

de su gobierno interior en manos del Congreso Federal y la Presidencia de la República, sin que cambiara totalmente la situación de centralización del poder político del Distrito Federal en el gobierno federal.

A finales de la década de los noventa, el impacto negativo del neoliberalismo sobre las condiciones de vida de la gente empezó a sentirse en el ámbito político-electoral, llevando a que en el año 2000 ocurriera un cambio sustantivo en la vida política mexicana: por primera vez desde la Revolución Mexicana de 1910-1920, el PRI perdió las elecciones presidenciales y tuvo que reconocerle al Partido Acción Nacional (PAN), de derecha, el triunfo y entregarle la presidencia. Aunque el régimen político no se modificó a fondo, ni se sustituyó el patrón neoliberal de acumulación de capital, había concluido una etapa histórica. Las reformas electorales habían permitido que diversas gubernaturas y presidencias municipales fueran ocupadas por militantes de diversos partidos políticos; la Jefatura de Gobierno del D.F. y varias de sus delegaciones seguirían gobernadas por el PRD y su jefe mantenía un contrapunto constante con el presidente de la República, lo que significaba un debilitamiento del centralismo del régimen político.

El PAN repitió en la presidencia hasta 2012, sin que cambiara el sistema político y económico. Pero otro actor salió a la luz ante la declaratoria de guerra del presidente Felipe Calderón Hinojosa en su contra: el crimen organizado, encabezado por los cárteles del narcotráfico, que sembraron desde entonces y hasta hoy la violencia en diversas ciudades del país como Ciudad Juárez, Tijuana, Monterrey, Cuernavaca, Acapulco, Guadalajara entre otras, y distintas y muy amplias áreas rurales y urbanas de los estados federados de Zacatecas, Sonora, Chihuahua, Tamaulipas, Colima, Jalisco, Michoacán, Guanajuato y Guerrero. Como si se tratara de otra versión del “aprendiz de brujo” de Paul Dukas, la declaratoria del presidente abrió un largo período de violencia, cambiante en el territorio a lo largo del tiempo, que ha arrojado un saldo

lleva a cabo la misma acción vertical y actúa también como partido de Estado.

enorme de víctimas mortales que no ha cesado de crecer hasta hoy,<sup>15</sup> y que sumada a la violencia incidental generada por la pobreza y la exclusión o alimentada por ésta, ha afectado seriamente la vida cotidiana de la población en el campo y las ciudades (Valenzuela, 2016; García, 2021, entre muchos otros textos).

Al impacto de la inseguridad generalizada se sumó la recesión económica de 2008-2009 que alimentó el desempleo y, por tanto, las actividades de subsistencia de la sobrepoblación relativa (la llamada “informalidad”). Durante los 12 años de gobierno federal del PAN, el PRI se refugió en sus enclaves estatales y mantuvo su aparato partidario gracias a la presencia de sus gobernadores, en el margen de acción permitido por el federalismo, y gracias al débil control del partido gobernante en la mayoría de las regiones del centro y sur de México.

En 2012, el desgaste del gobierno de Calderón y el PAN, llevó a la derrota de su candidato presidencial y al triunfo del “nuevo PRI” con Enrique Peña Nieto como candidato presidencial (2012-2018), acompañado por diversos candidatos jóvenes a gobernadores. Sin lograr un crecimiento económico significativo, el continuado fracaso en la lucha contra el crimen organizado y un incesante crecimiento de sus víctimas, hundido en escándalos de corrupción del partido, los miembros del gabinete y su familia, entre sus gobernadores y sus funcionarios, el gobierno del PRI perdió legitimidad y apoyo popular. Mientras tanto, el gobierno de la capital, en manos del PRD desde 1997, viraba hacia el centro, adoptando políticas neoliberales y reproduciendo sus prácticas corruptas, lo que justificó la ruptura de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), segundo Jefe de Gobierno del D.F. a nombre del PRD, y la formación por este del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) aprobado como partido política nacional en el 2014. Sin embargo, en este período se logró una conquista democrática significativa: la

---

<sup>15</sup> Según el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, organismo oficial federal, en 2020 se registraron 35.483 homicidios dolosos, entre ellos 969 feminicidios (Ángel, 21-01-2021).

conclusión de la reforma política del DF a inicios de 2016, con su reconocimiento como parte plena del pacto federal, la eliminación de su estatuto de excepción y la autorización de la elaboración de la Constitución Política de la Ciudad de México, su nuevo nombre, la formación de un Congreso Local con todas las funciones legislativas, y la desaparición de las intervenciones del Congreso Federal y el presidente en el gobierno interno. Desaparecía así uno de los trazos más fuertes del centralismo mexicano y su símbolo más notorio (GODF, 5-02-2017).

### *2018: la debacle del poder político tradicional*

Las elecciones presidenciales y legislativas del 2018 fueron un acontecimiento de cambio sustancial en la política nacional: el candidato presidencial Andrés Manuel López Obrador y su partido MORENA obtuvieron una holgada victoria electoral con el 53,19 % de los votos para presidente de la república, más que duplicando los de su más inmediato seguidor, un resultado no visto en las tres elecciones anteriores (INE, 2018); similar victoria obtuvo en el Senado y la Cámara de Diputados, logrando con sus aliados la mayoría suficiente para aprobar reformas constitucionales y leyes sin necesidad de tener en cuenta a los partidos tradicionales (pri, PAN y PRD con sus alianzas de ocasión) que sufrieron una derrota histórica y quedaron reducidos a su mínima expresión en términos de apoyo electoral. Obtuvo también la victoria en siete estados, tanto en esta elección como en dos extraordinarias posteriores.

El PRI, antiguo partido de Estado, hegemónico durante más de siete décadas, el pan como oposición histórica de derecha, y el PRD, reconocido hasta entonces como oposición de izquierda y desangrado por la formación de MORENA, quedaron notoriamente debilitados, mientras que AMLO y su partido se convertían en los nuevos dueños del poder político en los ejecutivos y legislativos de la Federación y en varias entidades federales y municipios. En 2021, MORENA y sus aliados no lo-

graron mantener la mayoría absoluta que les permitía aprobar por sí solos las reformas constitucionales, reduciéndose su ritmo de cambios, y quedando pendiente el futuro del país para las elecciones de 2024.

### *De nuevo, política estatal centralista y contradictoria*

AMLO y su partido MORENA llegaron al poder con una propuesta llamada “Cuarta Transformación” (4T), que se planteaba como equiparable a tres transformaciones anteriores: la Independencia, la Reforma Liberal de Benito Juárez, y la Revolución Mexicana de 1910-1920, y tomaba como símbolos a Miguel Hidalgo, José María Morelos, Benito Juárez, Francisco I. Madero y Lázaro Cárdenas. Ya en la ideología ligada a estos símbolos se observan notorias contradicciones. Si dejamos de lado a Lázaro Cárdenas y el Cardenismo, que requieren un análisis especial que no podemos realizar en este trabajo, ni somos los adecuados para realizarlo, encontramos el predominio de los líderes liberales del siglo XIX, Benito Juárez y Francisco I. Madero, y el “olvido”, a nuestro juicio consciente, de Emiliano Zapata y su lucha en la revolución por el campesinado y los indígenas y su reivindicación de la tierra despojada por las reformas liberales, en especial por la desamortización de los bienes de comunidades llevada a cabo por el régimen liberal (1856) y la violencia de los terratenientes durante el gobierno del dictador Porfirio Díaz, de ese mismo origen partidario. En el discurso considera que solo hay dos posturas políticas en México: las liberales que él representa, y las conservadoras que son, según él, todos aquellos que lo critican o se oponen a su gobierno, a los que rechaza y acusa abiertamente y sin justificaciones de “racistas” y “clasistas” todos los días en sus conferencias mañaneras en cadena nacional.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Así, borra en el discurso a muchos intelectuales, políticos y ciudadanos que lo critican desde la izquierda, acusándolos de “conservadores”.

Su explicación del atraso de México se ubica básicamente en la *corrupción* que domina a la sociedad y, sobre todo, al prian,<sup>17</sup> al que acusa de haber implantado gobiernos corruptos y saqueadores, y no en las estructuras económico-sociales imperantes, ni en el dominio de los países capitalistas hegemónicos, o las dos juntas; una postura abiertamente moralista. Aceptó todas las exigencias impuestas por Donald Trump, presidente republicano de EUA, con quien mantuvo una relación privilegiada, sobre todo en el tema de las migraciones centroamericanas y mexicanas hacia el país del norte, a las que AMLO intentó detener en las fronteras, sur y norte, mediante el uso de la recién creada Guardia Nacional mexicana y muchas argucias administrativas aplicadas por el Instituto Nacional de Migración; política que mantiene con el actual gobierno demócrata de Joe Biden. Sin embargo, alaba el “milagro” realizado por los migrantes mexicanos indocumentados en EUA durante la pandemia en el 2020 al preverse que las remesas a sus familias alcanzarían más de los 40 mil millones de dólares, hasta entonces la suma mayor de divisas recibida de un rubro específico por el país, (Alvarado, 27-09-2020). mayor que la del petróleo o el turismo. AMLO dijo:

Miren la paradoja, los que se han tenido que ir por falta de oportunidades en el país, son los que nos están salvando en lo económico, son los que más nos están ayudando, esas remesas significan la principal fuente de ingresos en nuestro país (Univisión, 27-IX-2020).

Y sigue haciéndolo ahora que estas remesas pueden llegar a superar los 60 mil millones de dólares, una suma muy importante para la recuperación económica del país (Milenio, 11-03-2023). Sin embargo, no los ha apoyado ni diplomática ni legalmente, manteniendo su fobia contra los inmigrantes mexicanos, pues actualmente, continúa la política hacia la migración, distinta solo en apariencia, del presidente Joe Biden.

---

<sup>17</sup> PRIAN: sigla formada uniendo la del PRI y el PAN para señalar que son lo mismo políticamente, que juntos forman “la mafia del poder” y son las causas del atraso de México.

Aunque AMLO declaró “abolido el neoliberalismo”, ha adoptado una política con muchos rasgos de esa ideología liberal: “adelgazamiento del Estado” al eliminar diversos organismos autónomos logrados por la ciudadanía que equilibraban el poder estatal; aplicando la “austeridad republicana” en la operación de un aparato estatal muy reducido, aprobando presupuestos que reducen el gasto público, y que ahora se distribuyen directamente desde la hacienda federal a los sujetos vulnerables mediante apoyos monetarios a adultos mayores, madres solteras, discapacitados, campesinos pobres, jóvenes que no trabajan ni estudian, etcétera, a la manera del asistencialismo impulsado por el Banco Mundial, calificada erróneamente como “política social de izquierda”; y manteniendo sin cambios la mayoría de las “reformas estructurales” aprobadas por los vilipendiados anteriores gobiernos neoliberales.

Firmó con Donald Trump, a su satisfacción, el T-MEC, nuevo Tratado de Libre Comercio con EUA y Canadá; mantiene la libre circulación de capitales, incluyendo los “golondrina”, a los que asigna un papel fundamental en el desarrollo nacional y recibe con los brazos abiertos;<sup>18</sup> no ha revertido la privatización de la propiedad rural ejidal y comunal establecida en la contrarrevolución agraria de 1992, ni ha revitalizado la reforma agraria; tampoco ha cambiado la situación de cientos de empresas estatales privatizadas entre 1988 y 2000, y solo crea empresas públicas cuando son necesarias a sus políticas asistencialistas o nacionalistas; planteó solo hasta el 2022 la necesidad de una política industrial, pero no la está estudiando; mantiene relación estrecha con los empresarios más ricos del país quienes son los actores privilegiados de su política económica; y no ha establecido políticas de reversión de la concentración y centralización del capital, de superación de la desigualdad territorial diferentes a sus inversiones “prioritarias”.

---

<sup>18</sup> Es el caso paradigmático de la mega fábrica de autos eléctricos de Tesla en Nuevo León anunciada en febrero de 2023.

Luego de la estruendosa caída del PIB en el 2020 debido a la pandemia del Covid-19, su gobierno ha logrado una lenta y difícil recuperación de la acumulación de capital, que generó frutos en el 2023 al lograr un crecimiento del 3,5 % aproximadamente, que no es despreciable para el gran capital, pero que amenaza con borrarse en el 2024 debido a las contradicciones que el auge trajo consigo. La dinamización limitada del mercado interno mediante el incremento del salario mínimo a una minoría de los trabajadores, los multimillonarios apoyos monetarios a los sectores vulnerables que reducen la pobreza extrema pero no la total, el enorme gasto exigido por las inconclusas obras emblemáticas del presidente y la recuperación de la demanda mercantil del vecino del norte parecen estar a la base de este crecimiento del capitalismo, logrado a un alto costo económico y social del país.

Redujo la planeación del desarrollo en sus diversos ámbitos, al discurso político de la 4 T; se abroga el papel de “vocero del pueblo” en la toma de decisiones, sustentando sus opciones cupulares en “consultas populares” fuera de la legislación, improvisadas, sin información previa suficiente y sin validez democrática; así, con un elevado costo fiscal, canceló el Aeropuerto Internacional en construcción en Texcoco e inició el de Santa Lucía al norte de la Ciudad de México, en una base militar; empezó la construcción de la Refinería Dos Bocas en su estado natal; y del Tren Maya y el Tren Transistmico en áreas indígenas con gran presencia de patrimonio cultural y ambiental sometido a depredación, y bosques protegidos del sureste, ignorando las posturas opuestas de las comunidades indígenas, y las decisiones judiciales de suspensión, las que declaró “corruptas y conservadoras”, diseñados en realidad para la movilización transnacional de turistas y mercancías, dominadas por el capital extranjero; y propone crear en sus estaciones polos de urbanización que afectarán la identidad regional y el patrimonio. Esta es su política regional, pues no ha mencionado otra. Eliminó la mayoría de los programas de intervención de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), dejando solo los de mejoramiento

urbano y de reconstrucción por los sismos de 2017, ligados ambos a la vivienda, que ha sido siempre considerada por AMLO como un vector de desarrollo –¿o de legitimidad y popularidad política?– por sus supuestos efectos multiplicadores, ignorando las experiencias negativas documentadas en América Latina en los años setenta y recientemente (Pradilla, 1974; Pradilla, 2014).

Ha asignado a las Fuerzas Armadas numerosas funciones fuera de sus tareas constitucionales, validándolas legalmente: las mantiene como eje de su política de seguridad pública, hasta ahora fallida pues no ha reducido el crecimiento de los asesinatos, feminicidios, secuestros y extorsiones; las comprometió a construir el Aeropuerto Internacional de Santa Lucía, tramos del Tren Maya e Interoceánico y otros aeropuertos turísticos que administrarán; serán propietarios de una nueva compañía de aviación estatal; gestionan aduanas y puertos; construyen los locales del Banco del Bienestar estatal que maneja los recursos de sus apoyos directos; les asignó la vacunación anti-Covid-19. Creó la Guardia Nacional, la militarizó y en 2022 la convirtió en parte de la Secretaría de la Defensa. Una militarización del país, que podría tener varias explicaciones: el verticalismo en el cumplimiento de órdenes, la aparente ausencia de corrupción, el sometimiento a la justicia militar, el centralismo y aparente disciplina bajo órdenes de la Presidencia; o todas ellas.

La política aplicada en 2019, en condiciones de nulo crecimiento económico y el manejo de la crisis sanitaria iniciada en marzo del 2020, ha sido de acciones centralizadas, revirtiendo procesos democráticos previos, renovando el presidencialismo que había sido limitado por la debilidad de los gobiernos del PAN y el PRI precedentes y por la intensa movilización democrática de la ciudadanía. No podemos, por tanto, calificar a la política de AMLO como “antineoliberal”, “de izquierda” y mucho menos “anticapitalista”; ni la que llama “participación del pueblo”, con claro sentido liberal, es para cambiar a la sociedad y el territorio, hacia un nuevo ideal social: solo la llama en su apoyo y el de su muy limitada política moralista de “transformación. Hoy, su partido MORE-

NA se ha engrosado con muchos de los líderes políticos de los partidos tradicionales en busca de puestos públicos, de lo que antes llamaba “la mafia del poder”.

### **La crisis sanitaria y económica y la revuelta estatal**

A lo largo del tiempo que lleva la pandemia del coronavirus, AMLO se ha caracterizado por su escepticismo ante ella, su ambivalencia ante la necesidad de tomar medidas drásticas para frenar los contagios arguyendo su respeto a la libertad individual, su liberalismo, su rechazo a usar cubrebocas emulando a los presidentes Trump de EUA y Bolsonaro de Brasil, sus esfuerzos por mantener en operación los circuitos de acumulación de capital en la industria maquiladora de exportación sobre todo la automotriz, y la industria de la construcción, puntos nodales de la inserción de México en la acumulación de capital mundializada, a la que no renuncia, como lo mostró en la rápida negociación del T-MEC<sup>19</sup> con Trump (Pradilla y Márquez 2020<sup>a</sup>). Igualmente ha mostrado su interés por mantener abiertos lo más posible los circuitos de la economía informal, consciente de que allí obtienen la subsistencia cerca del 60 % de la población económicamente activa (PEA). Según muchos analistas, esta ambivalencia sería una de las causas de que las políticas anti-Covid del ejecutivo federal hayan sido tímidas, dubitativas, débiles para enfrentar la pandemia, pero autoritarias para enfrentar las constantes críticas de los gobernadores situados en la oposición al presidente y su partido.

---

<sup>19</sup> T-MEC es el nuevo nombre del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá, que sustituyó al TLCAN, y que AMLO firmó con la presión del presidente Donald Trump.

## *La magnitud de las crisis*

México había sumado 330 mil 046 muertos por Covid-19 y siete millones 287 mil 811 contagios hasta el 28 de septiembre de 2022 (CONACYT, 2022), aunque expertos médicos y en estadística han señalado que las cifras son muy inferiores a la realidad, por las pocas pruebas realizadas para detectar los contagios, y porque otros datos, como un número mayor de defunciones proyectadas para estos años, llevan a considerar que ellas serían bastante mayores. En todo caso, México se colocaba hasta entonces en uno de los primeros lugares en el mundo en número de muertos por Covid-19.

Aunque es muy temprano para hacer balances de lo que ha implicado la crisis económica generada por la pandemia, en toda su duración, el INEGI ha calculado su magnitud hasta ahora en México: en 2020 cayó un -8,2 %, en 2021 se recuperó un 4,8 % y en 2022 creció un 3,1 %, lo que indica que hasta entonces no había concluido la recuperación de lo perdido (INEGI, 2022<sup>a</sup>; INEGI, 2022<sup>b</sup>), y a nivel mundial soplan aires de recesión, en particular en EUA, que arrastrarían a nuestro país. Analistas económicos señalan que un millón de micro, pequeñas y medianas empresas no volverán a abrir sus puertas al terminar la fase crítica de la pandemia, que se perderán definitivamente cuatro millones de empleos formales o informales y que habrá diez millones más de pobres en el país; y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indica que México es uno de los países latinoamericanos que ha invertido menos de su PIB en atender la crisis económica: un uno por ciento (*Milenio*, 31-XII-2020).

La explicación la encuentran muchos analistas en que AMLO señala frecuentemente que él, a diferencia de los gobiernos neoliberales, no salvará a los de arriba sino a los de abajo, y que no endeudará al país para recuperar la economía, concentrando todo su esfuerzo en los apoyos asistencialistas otorgados a los sectores que considera vulnerables. Independientemente de si creemos que estos apoyos

garantizan en el largo plazo el bienestar de los que los reciben, o si solo aligeran coyunturalmente su pobreza, esta política ha agravado los impactos de la crisis sobre el desempleo y ha producido enfrentamientos entre AMLO y las asociaciones empresariales a las que pide apoyo constantemente.

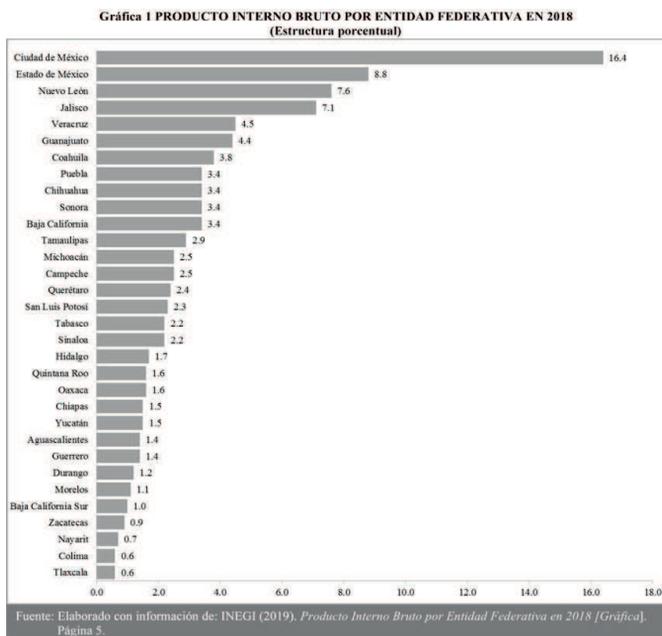
### *La revuelta de los gobernadores contra el centralismo*

Las políticas para enfrentar la pandemia puestas en marcha por el Ejecutivo Federal dieron lugar a fuertes críticas por parte de los gobernadores estatales de los partidos de oposición, del norte en particular, los que formaron la autodenominada “Alianza Federalista”: Aguascalientes, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nuevo León y Tamaulipas, entre los que se encuentran los estados donde se ubican las dos metrópolis que siguen jerárquicamente a la capital: Guadalajara (Jalisco) y Monterrey (Nuevo León). Sus demandas básicas se referían al cambio de la política anti-Covid, incluyendo más recursos a gobiernos locales y participación estatal en su elaboración y aplicación, y una revisión general del Pacto Federal, que incluya el incremento de las transferencias a estados y municipios, pues la Federación toma el 80 % de los recursos tributarios y devuelve a los estados solo el 16 % y a los municipios el 4% (INFOBAE, 30-X-2020), que no son suficientes para su desarrollo.

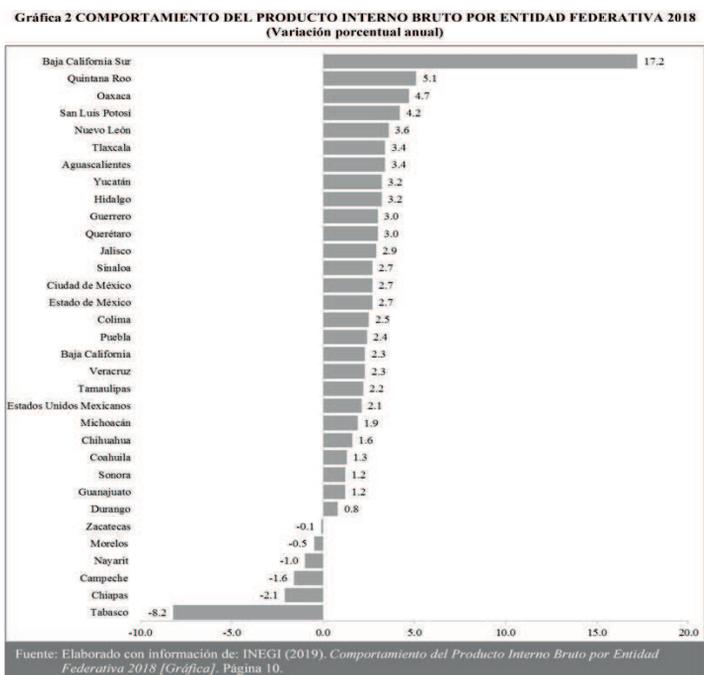
Sin embargo, esta revuelta federalista de los gobernadores de oposición no logró sus objetivos, desapareciendo del escenario político, pues los resultados electorales estatales han favorecido a MORENA, reduciendo al mínimo su número, logrando la colaboración de varios exgobernadores del PRI y el debilitamiento de su alianza *Va por México*.

## Desigualdad territorial y crisis social

Antes de la crisis, la desigualdad territorial seguía siendo la norma, determinada por la herencia histórica acumulada y por la localización territorial de los procesos de acumulación de capital mundializado. Si observamos la distribución porcentual del PIB en el país (Gráfico 1), encontramos a Ciudad de México, Estado de México, Nuevo León, Jalisco, Veracruz, Guanajuato, Coahuila, Puebla, Chihuahua y Sonora como los 10 estados con mayor participación en el PIBN, con notoria concentración en la ZMVM, que incluye a la CDMX y a 60 municipios conurbados del Estado de México, seguida por los estados cuyas capitales son las áreas metropolitanas de Monterrey y Guadalajara, sumando el 39,9 % del total nacional. En el otro extremo, se ubicaban 10 estados que no son considerados los más pobres del país, los cuales son Chiapas, Oaxaca y Yucatán, ubicados inmediatamente arriba de estos.

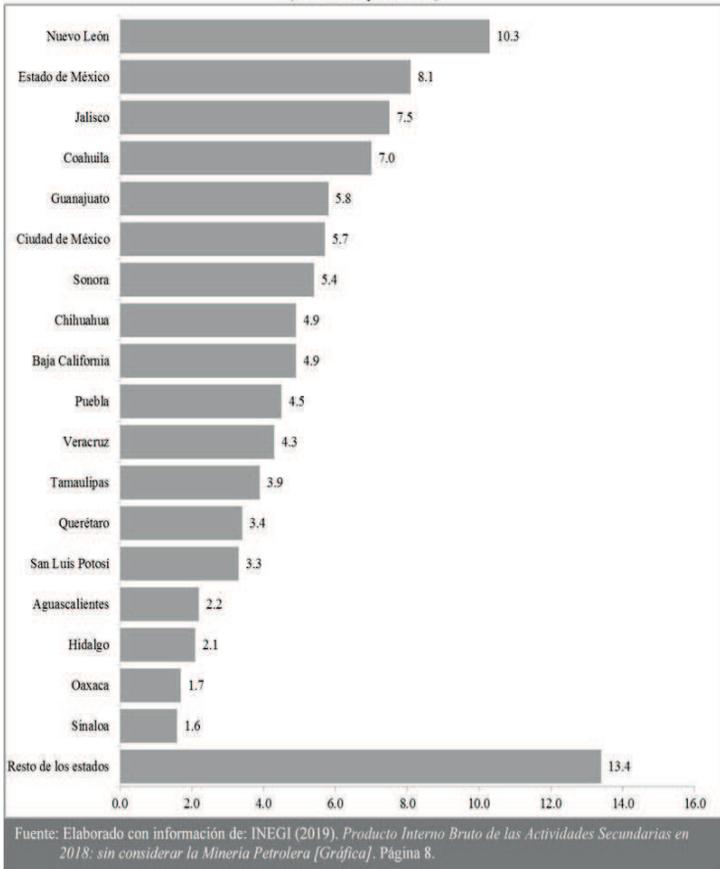


Si observamos la dinámica experimentada por el PIB en 2018 –tasa de crecimiento anual promedio–, antes de la pandemia y la recesión correlativa, veremos un panorama muy distinto (Gráfico 2): a Nuevo León en el quinto lugar, Jalisco en el 12, Ciudad de México y el Estado de México descienden al puesto 14 y 15 con una tasa apenas superior a la media nacional (2,1 % anual), y 6 estados con tasas negativas.



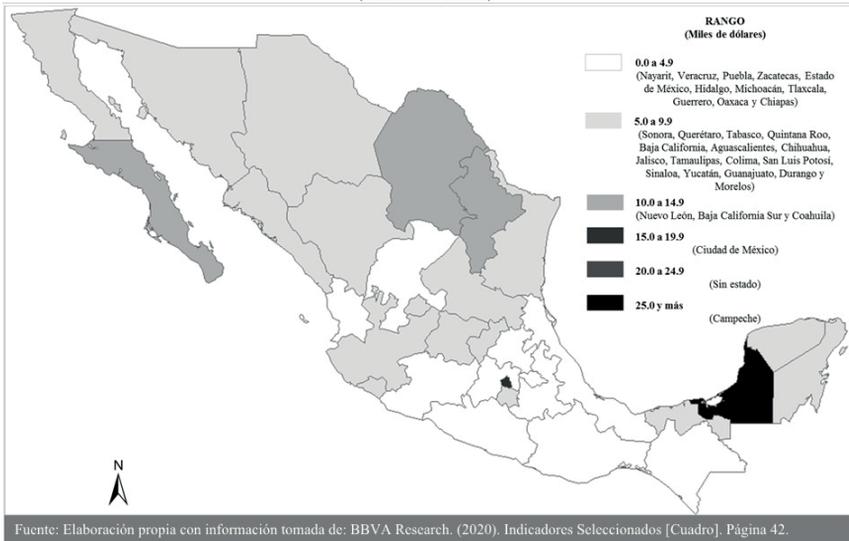
Encontramos una variación notoria en el porcentaje de participación en el PIB industrial, marcando los distintos ritmos de desindustrialización de las regiones. (Gráfico 3): en el primer lugar está ahora Nuevo León, seguido del Edomex, Jalisco, Coahuila, Guanajuato, y hasta el sexto la Ciudad de México que en los años setenta fue el mayor polo fabril del país, pero ha sido la principal víctima de la desindustrialización desde la crisis de 1982 (INEGI, 18-XII-2019: Pradilla (coord.) *et al.*, 2016<sup>a</sup>).

**Gráfica 3 PRODUCTO INTERNO BRUTO DE LAS ACTIVIDADES SECUNDARIAS EN 2018  
SIN CONSIDERAR LA MINERÍA PETROLERA  
(Estructura porcentual)**



A finales del año 2019, en los primeros lugares en términos de PIB por habitante encontramos, en ese orden, a Campeche, Ciudad de México, Estado de México, Baja California Sur, Coahuila, Querétaro, Tabasco, Quintana Roo y Baja California. En el otro extremo, Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Tlaxcala, Michoacán e Hidalgo; observamos cambios notorios en los colocados arriba de la lista, mientras que abajo permanecen los mismos territorios atrasados históricamente. (Mapa 1.)

**Mapa 1 DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE 2019**  
(Miles de US dólares)



La crisis sanitaria causada por el Covid-19 encontró en las grandes aglomeraciones humanas de las metrópolis mexicanas su territorio de mayor incidencia en contagios y número de defunciones reportados por el gobierno federal: las entidades más afectadas hasta el final de 2020 –el periodo más intenso de la pandemia– fueron Ciudad de México, Estado de México del que 60 municipios son parte de la ZMVM, Nuevo León donde se ubica el área metropolitana de Monterrey, Guanajuato con un sistema urbano-regional denso, y Jalisco donde está el área metropolitana de Guadalajara. En general, los asentamientos más afectados por la pandemia han sido las ciudades capitales de los estados (*El Universal*, 1-I-2021). La pandemia ha sometido a juicio la concentración masiva de la población en las grandes ciudades donde mantener la “sana distancia”, evitar la aglomeración de población en los lugares de abastecimiento es más difícil, se acumulan las viviendas precarias de los sectores populares dificultando las actividades virtuales, y se ha presentado la mayor propensión a los contagios, las muertes y sus efectos colaterales (Pradilla y Márquez, 2021).

## La pospandemia: ¿Un futuro distinto?

A inicios de 2023, con el patrón neoliberal de acumulación dominando la vida económica y social, sin entender qué modelo de desarrollo pretende implantar el presidente AMLO y su Cuarta Transformación, cada vez más inflada por viejos políticos tráfugas de los partidos tradicionales (PAN, PRI y PRD) y de otras franquicias políticas de nuevo cuño, a menos de dos años de las nuevas elecciones presidenciales, estamos forzados a preguntarnos ¿regresarnos a la “normalidad”? La pregunta obligada es ¿Cuál futuro nos espera como nación?, a la que debemos añadir otra, específica de este trabajo ¿Continuarán creciendo las desigualdades sociales y territoriales históricas, o encontraremos un nuevo patrón de crecimiento que garantice una mayor armonía social y territorial de desarrollo?

### *Las agendas de cambio posibles*

Es imperativo hoy diferenciar la realidad y nuestro deseo, aunque los dos cuentan en el análisis. Muchos analistas piensan o esperan que la pos-pandemia debería ser la ocasión del cambio radical en el mundo y América Latina, de la superación del capitalismo o al menos del neoliberalismo; también lo deseamos, pero no vemos las condiciones sociales para ello. En Bolivia, luego del inaudito golpe de Estado de la derecha, las masas han recuperado el control de su gobierno; en Brasil, Chile y Colombia han llegado a la presidencia candidatos “progresistas” de distintas ideologías, mientras en Perú la derecha se movilizó y derrocó al presidente “popular”, impuso a una presidenta, mientras el pueblo se manifiesta en su contra; pero tenemos que recordar que no están en juego el capitalismo, ni siquiera el neoliberalismo, a pesar del odio de los opositores de derecha que no aceptan ningún cambio del *statu quo*; en el otro extremo, en Argentina la extrema derecha re-

cuperó el poder acusando al centrista peronismo de “comunista” y hablando de aplicar un lneoliberalismo a ultranza.

Lo primero que debemos entender es que el gran capital trasnacional, sus apéndices locales, y los monopolios nacionales, luego de más de dos años de vigilia en sus procesos de acumulación de capital, intentan recuperar lo más rápido posible su cifra de negocios y sus balances de ganancias, haciendo lo necesario a nivel mundial y local para garantizar el control del poder político y las condiciones de explotación de recursos humanos y naturales que han tenido en el neoliberalismo. Buscarán entonces una nueva versión del neoliberalismo, haciendo que los estados, y por su conducto, los contribuyentes, paguen los costos de la crisis, y recuperen su tasa de valorización, lo cual supone el funcionamiento pleno de las condiciones del desarrollo territorial desigual (Márquez y Pradilla, 2018):

En México, 2018 nos trajo un cambio inesperado, pues en nombre “de la izquierda” llegó al control de los poderes Ejecutivo y Legislativo un presidente populista de derecha,<sup>20</sup> autodefinido como “liberal pero antineoliberal” (¿). El hartazgo popular del PRI, el PAN y el PRD se desperdició en un fuego fatuo que confundió el “cambio” con un mesianismo moral de austeridad y anticorrupción, un discurso demagógico y ocultador “progresista”, de asistencialismo social exacerbado, válido desde luego pero absolutamente insuficiente para eliminar la pobreza de la mayoría de la población, superar la profunda e hiriente desigualdad social y en sentido contrario, revertir la desigualdad territorial: centralista y concentrador del poder político, y enfrentado a una parte importante de los poderes estatales que piden un pacto federal

---

<sup>20</sup> No nos referimos aquí a la caracterización clásica del populismo, sino a la combinación de un lenguaje populachero, a la autodefinición como vocero del “pueblo” pero negando los mecanismos de participación ciudadana efectiva, a un discurso moralista y religioso, a la opción por una política de apoyos monetarios mínimos a algunos sectores vulnerables predefinidos personalmente, a la destrucción de instituciones estatales para llevar los apoyos directamente a los destinatarios, etcétera, que mezcla en su discurso y su acción el presidente de México y su 4T.

renovado, incluyendo a los gobernadores de los estados que le siguen en importancia económica a la ZMVM.

Lo ocurrido es que gracias a la distribución masiva de apoyos monetarios a los sectores más vulnerables de la población limitados, pero aún más significativos en la crisis sanitaria y económica, el presidente y su partido MORENA han mantenido su mayoría –en algunos casos debilitada– en las elecciones legislativas y de gobernadores estatales en 2021; y muy probablemente repetirá su éxito en las elecciones presidenciales de 2024, con lo cual se alejará aún más en el tiempo el cambio hacia un proyecto alternativo de país socialista libertario y democrático, nuestra opción, que lamentablemente no cuenta hoy con un proyecto estructurado y una dirección política capaz de construir una nueva mayoría social y política. Mientras en el mundo siga imperando el capitalismo en su agresiva versión neoliberal, en México continuaremos dominados por un contradictorio neoliberalismo que quiere ser austero e incorruptible y con un capital sin apoyo estatal directo, pero tutelado y protegido por este y por un ejército convertido en agente empresarial, además de sus funciones de control social.

### *¿Se descentralizará México?*

No. El actual gobierno mesiánico requiere estructuralmente de un poder político centralizado, con poder económico concentrado, para construir su espejismo de capitalismo austero y honrado, con un pueblo en “estado de bienestar” salvado por la dádiva estatal, y sobreviviendo en la “informalidad” generalizada. Y tutelado por Fuerzas Armadas omnipresentes. Este proyecto no ha aceptado la participación ciudadana directa y autónoma, tampoco la participación ampliada de poderes locales y estatales reforzados y con capacidad de orientar hacia objetivos propios y divergentes de los del Ejecutivo Federal. Por ello, en el proyecto de AMLO-MORENA no hay, hasta ahora, la intención de poner

a discusión nuevas leyes municipalistas o versiones descentralizadas del Pacto Federal, o de convocar a una constituyente que reforme la constitución mexicana en su conjunto y en sentido democrático; prefiere las reformas legales que vota un congreso controlado, usado como constituyente permanente. Los procesos de concentración y centralización inherentes a la acumulación del capital no están en juego en este proyecto; por lo que siguen su curso histórico, teniendo ahora solo nuevos territorios de despliegue delimitados por los ámbitos de localización de sus proyectos emblemáticos, que sin lugar a duda benefician al capital transnacional. Ante estas políticas, la ley del desarrollo territorial desigual seguirá actuando y profundizando la diferencia entre los ámbitos ganadores y los perdedores del país y Centroamérica y sus migraciones perseguidas y reprimidas hacia Estados Unidos.

Pero los trabajadores mexicanos (y los latinoamericanos) pueden alzar su voz y decir otro discurso práctico. Por lo tanto, los investigadores críticos de izquierda, desde un proyecto alternativo socialista democrático, debemos seguir la tarea de crítica rigurosa de las determinaciones del desarrollo territorial desigual profundizado por el capitalismo neoliberal en la etapa actual de mundialización de la acumulación de capital. Es nuestro trabajo ahora y siempre lo ha sido en México y en toda América Latina.

## Epílogo

### El camino que hace falta recorrer

*Emilio Pradilla Cobos*

Desde hace más de una década, en el trabajo personal de investigación y publicación, en la participación en la *Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana*, en el capítulo I de este libro, así como en la docencia, nuestra preocupación fundamental ha sido impulsar la construcción de una teoría territorial latinoamericana y su método propio de trabajo. De esta labor se derivan varias cuestiones que queremos abordar en este epílogo, reforzando aquellas que hemos propuesto a lo largo del texto, para su comprensión clara en lo que a nosotros respecta.

#### **La construcción de una teoría crítica latinoamericana**

El carácter de una *teoría crítica* ya lo conocemos pues durante los siglos XIX y XX se han multiplicado las críticas de los críticos y los debates entre los liberales, los socialistas utópicos, los hegelianos, los marxistas –los clásicos, los herederos ortodoxos o heterodoxos, los “neos” o los eclécticos–, los keynesianos, los regulacioncitas, los posmodernos y muchas otras vertientes contemporáneas derivadas de éstos, que se

autodenominan “críticas”. Ubicados en este amplio abanico, en los textos publicados durante años y en la introducción de este libro hemos ya definido, en estado práctico o explícitamente, nuestra concepción de “lo crítico” y la opción teórica y de método que la materializa: el *materialismo histórico-dialéctico heterodoxo riguroso*, no talmúdico ni ecléctico. En este libro mantenemos este enfoque, con el deseo y la esperanza de no equivocarnos en su uso, de ser coherentes y consecuentes con sus planteamientos.

Lo que a nuestro juicio está a debate en este período, es la *necesidad* de la construcción de una teoría crítica latinoamericana. Los investigadores de los países hegemónicos, en ocasiones muy prolíficos, aún los marxistas, o no se ocupan ya<sup>1</sup> de nosotros los latinoamericanos o lo hacen simplemente como referencias casuales en un ámbito “globalizado” unificado, homogeneizado y dominado por el capitalismo que, según ellos, funciona plenamente en nuestros países y metrópolis “globales” a la imagen y semejanza de sus procesos neoliberales dominantes. En nuestros países y territorios no habría nada específico que nos obligue a particularizar los enfoques teóricos y de método; ellos lo han explicado todo y en todos los lugares del mundo. Hay investigadores latinoamericanos que afirman que no es necesaria una teoría particular; que en la “urbanización planetaria”, en la “globalización” ordenada jerárquicamente por el “sistema de ciudades globales”, la teoría que analiza al capitalismo en general, en las sociedades hegemónicas, y su territorio sirve para explicar también el latinoamericano cada vez más integrado a la “economía-mundo” capitalista (De Mattos en Delgadillo, 2016). No estamos de acuerdo.

---

<sup>1</sup> En los años setenta y ochenta, estuvimos en el centro del debate debido a las experiencias guerrilleras, sus “héroes” y la producción teórica de los dependentistas keynesianos de la CEPAL o los autodenominados “marxistas”; al llegar el neoliberalismo y su “globalización” que homogeneiza –se dice en algunas teorizaciones superficiales– los procesos económicos y sociales, pasamos a segundo plano, al papel de “parte” con funciones específicas establecidas por el mercado en ese mundo unificado por la economía global.

Lo que defendemos no es el uso de *conceptos foráneos tropicalizados*, lo cual es una anécdota que agrava el problema en lugar de resolverlo, sino que en la teoría y el método del materialismo histórico-dialéctico que es el que elegimos y aplicamos, bien o mal, existen dos distintos ámbitos dialécticamente integrales –no duales– de desarrollo de la teoría: el de la abstracción general, de la teoría “pura” del *modo de producción capitalista*; y el de las *formaciones económico-sociales* (FES) concretas, históricamente fechadas, en el que el capitalismo domina a un conjunto de formas adquiridas o heredadas de otros modos de producción que precedieron, persisten y, se reproducen en ella. Estos dos niveles fueron claramente reconocidos por Marx en su obra cumbre *El Capital* y en otros textos fundadores de su teoría.

Como formaciones económico-sociales particulares, en las naciones latinoamericanas debemos analizar y explicar sus combinaciones desiguales de formas económicas, sociales, políticas, culturales y territoriales pues son su particularidad, el ámbito concreto y complejo en el cual se ha desarrollado el capitalismo con sus limitaciones, para lo cual tenemos que aplicar una teorización específica. Igual habrá que hacerlo para Japón, Tailandia, India, Sudáfrica, Argelia, Costa de Marfil, Francia, Estados Unidos u otra sociedad concreta cualquiera. El capitalismo se desarrolla de forma diferente en cada FES concreta, aunque obedeciendo leyes generales y comunes a todas. El desarrollo desigual se especifica de esta manera en la historia; si no fuera así estaríamos en una sola sociedad ideal, la que dibuja el liberalismo, sin ninguna desigualdad, lo que se opone a cualquier análisis serio de la realidad. Hoy existen diversas comunidades intelectuales en el mundo que lo sostienen y trabajan en la concreción de su planteamiento.

La libre importación de conceptos teóricos y/o políticas públicas territoriales desde los países hegemónicos ha sido el vehículo tanto de la subordinación teórica –el colonialismo intelectual– como del *eclecticismo* conceptual en boga en nuestro campo de estudio: conceptos contruidos a partir de distintas lógicas teóricas y métodos, desde el

marxismo hasta el neoliberalismo pasando por muchos otros ismos como el regulacionismo –no teórico riguroso sino pragmático muchas veces–, juntos uno al lado del otro, mezclados, que a nombre del “pluralismo” –del *método del cocinero* que mezcla un poco de esto y un poco de aquello, decimos–, nos “explica” algo que queremos analizar sin importar de donde viene y adónde se aplica. Afirmamos, en cambio, que lo que necesitamos construir es *una teorización crítica unitaria rigurosa*, con su método, que nos explique nuestras realidades, los elementos, estructuras, procesos, actores, contradicciones y conflictos territoriales propios de nuestras formaciones sociales. En nuestro caso, se trata de partir de *la teoría y el método del materialismo histórico-dialéctico* aplicados rigurosamente al análisis de las formaciones socioeconómicas latinoamericanas concretas en su devenir histórico. Otros plantearán diversas opciones y debatiremos con ellos.

Tampoco consideramos adecuados los enfoques cada vez más parcelarios, siguiendo la tendencia de la fragmentación continua de la ciencia realizada durante el capitalismo, que ignora y olvida el todo, *la totalidad concreta*, y con ella la determinación objetiva del proceso estudiado por las ciencias sociales. Así, aplicando una especie de “microscopio social”, nunca sabremos que atender, que criticar, que cambiar, para resolverlo.

Sobra señalar que tampoco estamos de acuerdo con la importación generalizada en la región desde la Colonia, de “soluciones” para nuestros problemas elaborados en –y para– otras realidades, de políticas territoriales que se aplican a todas las situaciones nacionales como las propuestas de los encuentros de cada dos décadas sobre los asentamientos humanos propiciados por la ONU, y en particular la Nueva Agenda Urbana firmada en Quito en 2016 por las naciones miembros, que propone una única política neoliberal, recetas para todas las ciudades del planeta. Como lo han mostrado los fracasos de las recetas de los dos documentos anteriores, esta importación de fórmulas abstractas no ha servido a nadie para resolver sus problemas urbanos.

## La teoría y su método como prioridad

Hablamos de la construcción, a partir del marxismo en nuestro caso, del par indisoluble constituido por la teoría y su método específico, pues consideramos que cada una tiene el suyo propio, inseparable; el método se establece en la teoría misma, es distinto para cada una, y no se adquiere en el “mercado libre” del conocimiento. Por lo general se habla de *metodología* en lugar de *método* y se supone que ella lo sustituye, es autónoma de la teoría y es igual a la sumatoria de técnicas diversas que se utilizan en una investigación cualquiera; es una manera errática de ocultar la unidad entre teoría y método.

No estamos de acuerdo con la dicotomía de tipo dualista-empirista que distingue entre *método cuantitativo* y *método cualitativo*, ubicando el primero en el manejo, ahora por medios electrónicos y en internet, de cifras y datos empíricos, y el segundo en las opiniones o las prácticas subjetivas de individuos “calificados” o muestras “representativas” del universo urbano total obtenidas mediante algunas encuestas y entrevistas “a profundidad” cuyas opiniones generalizamos a ciudades o países enteros; pedimos disculpas por la simplificación que es suficiente para esta discusión. Esta dualidad se ha adueñado de los cursos de “metodología” en abstracto de nuestros posgrados. En primer lugar, hablaríamos de *técnicas*, no de métodos por las razones ya señaladas. En segundo lugar, no admitimos que en la investigación en ciencias sociales sea posible establecer esta dicotomía, pues afirmamos que *todo análisis concreto tiene que ser cuantitativo y cualitativo a la vez*, el uno como condición del otro, con diversas combinaciones; uno y otro combinándose y transformándose dialécticamente; y obviamente que lo que hace a una investigación *cualitativa* no son las entrevistas y encuestas, que no siempre son útiles ya que hay muchos problemas reales que no las requieren o no son adecuadas para el análisis, y por su ausencia no podemos catalogar a una investigación como “cuantitativa”. De hecho, una entrevista solo nos indica

la opinión subjetiva del entrevistado y no nos aporta una visión objetiva de la realidad.

Lo que hace “cualitativa” a una investigación es el uso de una teoría científica y su método propio para explicar objetivamente un proceso real, y para ello podemos y debemos usar las *técnicas* que la teoría y su método nos requieren, viejas o nuevas, cuantitativas –las encuestas lo son, entre otras muchas– o de información sobre las interpretaciones subjetivas obtenidas mediante la técnica de entrevistas, o textos ya publicados, etcétera.

### **Desarrollar la investigación investigando**

Una teorización particular sobre *el territorio* en América Latina se construye en la investigación misma, en su práctica, en el análisis y exposición de las determinaciones objetivas, los actores participantes, sus contradicciones, los conflictos entre quienes padecen o se benefician de ellas, en la realidad de las formaciones sociales concretas; no en el *discurso formal* de una teoría generalizada, sin materialidad concreta e histórica. Es necesario optar por una teoría y su método, por medio de una elección de compromiso social o de clase, y/o por la capacidad objetiva de aportar conocimiento, y a partir de allí seleccionar las técnicas a utilizar. Por lo general, nos formamos teóricamente mientras investigamos, mientras realizamos la práctica de la investigación sobre problemas reales, o a partir de nuestra acción en la realidad de los movimientos sociales y políticos. No podemos ni debemos aplazar la investigación concreta hasta que dominemos la teoría y su método, momento que puede no llegar nunca pues el acervo de conocimiento acumulado es hoy gigantesco. El estudio epistemológico sobre una teoría y su método es importante, pero no es suficiente; requerimos de la práctica de la investigación concreta.

No estamos de acuerdo con la utilidad de los “marcos teóricos” iniciales incluidos en casi cualquier exposición de resultados de una investigación, sobre todo en la academia, por: a) el marco y la tela, como en una pintura cualquiera, pueden pertenecer a distintos “estilos”, en nuestro caso teorías, una en la introducción teórica y otra en el análisis específico, lo cual es frecuente en muchos trabajos presentados a o publicados *en* revistas; b) solo el uso, en estado práctico en el análisis, de una teoría y su método en la investigación misma que nos permite realizarla rigurosamente –no eclécticamente– y/o ubicarla científicamente; y c) no hace falta una exposición previa de la teoría y el método o “confesiones de fe”, para que la exposición de una investigación nos diga a que teoría y método se recurre, pues ellas pueden –y deberían– leerse en la exposición si son correctas, bien utilizadas en el trabajo, el cual debe ser útil para la transformación del problema.

La transformación de la realidad, en nuestro caso la territorial, desde el punto de vista y los intereses de las mayorías sociales, objetivo fundamental del materialismo histórico-dialéctico, requiere de un fundamento analítico sólido, basado en una teoría y un método que tenga la misma solidez y responda a los intereses objetivos de esas mayorías; solo podemos transformar aquello cuyas determinaciones, contradicciones y actores actuantes conocimos a fondo. Por esto, muchas propuestas “de buena voluntad” pero que carecen de este fundamento cognitivo terminan dando resultados contrarios a los que pensaban o buscaban sus planeadores o ejecutantes.

Por ello, hemos afirmado que la planeación territorial, (Pradilla, 2009: cap. v), cuando existe y se aplica, lo cual no es común en la historia latinoamericana, ha fracasado cuando se plantea beneficiar a los sectores mayoritarios o resolver los problemas urbanos y/o regionales sin conocerlos realmente, o abordarlos en simples “diagnósticos” rápidos o de formato de blancos o lugares a llenar; por eso mismo, han fallado las propuestas de cambio de algunos gobiernos llamados “progresistas”, si es que realmente lo buscaban.

## **Un enfoque para la investigación, no un libro de texto**

El resultado de la investigación que buscamos llevar a cabo para formular una teoría territorial concreta para América Latina, en nuestro campo del *desarrollo territorial desigual en América Latina* al menos, no es un libro de texto que nos diga qué debemos hacer y cómo hacerlo, qué debemos investigar, qué debemos escribir, no es tampoco una agenda de trabajo, sino un enfoque teórico y de método abierto a la discusión para seleccionar que debemos investigar, como llevar a cabo este trabajo y exponer y/o aplicar sus resultados, en nuestras sociedades concretas, con su historia, sus conflictos y sus fuerzas sociales específicas.

La investigación realmente realizada debería, a nuestro juicio, tener tres características esenciales: a) un carácter crítico que desentrañe las determinaciones, las contradicciones, los conflictos y las fuerzas sociales en juego en los territorios reales, históricamente datados, no en la abstracción de los modos de producción puros; b) establecer los vínculos necesarios y suficientes con el todo social que tiene nuestro problema analizado, para conocer sus determinaciones objetivas; y c) la postulación de prácticas de transformación de la realidad concreta como resultado, y no los objetivos puramente académicos, respetables pero ineficaces en la mayoría de los casos para cambiar la realidad. Es en el uso del conocimiento en-para la transformación de la realidad donde la teoría y la praxis se juntan y funden, con sus contradicciones estructurales inevitables, aunque hay muchos caminos distintos para lograrla.

## **Los objetivos de nuestro trabajo investigativo**

Como lo hemos señalado en un trabajo anterior (Pradilla y Márquez, 2021), consideramos que nuestro objetivo como investigadores y sujetos políticos es la transformación de la ciudad capitalista latinoamericana *por y para* las mayorías sociales populares, es decir, el logro del *derecho*

a la ciudad según lo planteaba en sus textos Henri Lefebvre (1968), y no en su versión domesticada, reformista, elaborada por la ONU-HABITAT (2016) y firmada por los gobiernos de todo tipo e ideología en su Nueva Agenda Urbana en Quito (ONU-HABITAT, 2017), la Constitución Política de la Ciudad de México (GODF, 5-02-2017), o las propuestas de muchos políticos y autores académicos consistentes en el derecho a acceder a los servicios urbanos básicos y lo que es la ciudad capitalista actual, si se cuenta con la capacidad económica para obtenerlos en el mercado. Para lograrlo, seguramente tendremos que aplicar en América Latina una *reforma urbana transicional*<sup>2</sup> cuyos elementos para México ya hemos esbozado en otro texto (Pradilla, 2018<sup>c</sup>).

Pero en las condiciones actuales de la urbanización en la región, esbozadas en varias partes de este libro, no basta la transformación de las ciudades: es necesario el cambio en-de todo el territorio, de los asentamientos rurales dispersos o de muy poca población a las grandes ciudades-región y los intermedios-rurales, baldíos, marítimos, selvas, meritorias, etcétera- para que toda la población, sin importar su situación económica o su forma de subsistencia, sea sujeto del *derecho al territorio*, ambiental y socialmente protegido, apropiado equitativa y democráticamente por todos/as. Así habremos tomado un camino conducente a la superación paulatina de la desigualdad territorial que hoy afecta a la región y las profundas barreas que se oponen a su apropiación por todos los integrantes de la sociedad.

## Los gobiernos progresistas ¿nuestros interlocutores?

Como hemos señalado en distintos trabajos anteriores (Pradilla, 2018<sup>a</sup>; Pradilla, 2021<sup>a</sup>), los “gobiernos progresistas”, también definidos como

---

<sup>2</sup> Es decir, aplicada en el proceso de cambio y que dejará de ser necesaria y útil en el momento en el cual se hayan creado las condiciones para la transformación y el proceso esté en marcha según el acuerdo de las fuerzas sociales participantes.

parte de una “marea rosa” (o “reformista suave”) que se apoyan en las masas populares que siguen a su líder carismático, a la vez que las desmoviliza para luchar por el cambio radical de forma de sociedad (Robinson, 2015 [2008]: 300 y ss.), se caracterizaron en el pasado –la primera ola a partir del año 2000– y ahora están de regreso luego del fracaso económico-social estruendoso de los gobiernos de derecha neoliberal –en ocasiones extrema derecha como los de Macri en Argentina, Bolsonaro en Brasil, Áñez en Bolivia, Piñera en Chile, Moreno y Lasso en Ecuador, Duque en Colombia, etcétera–, por surgir de partidos que no se plantean un proyecto de cambio estructural a fondo, se sustentan en alianzas políticas con el centro, se nutren con políticos tradicionales venidos de los viejos partidos de derecha, o en sus políticas y prácticas temen a las acciones del imperialismo, del capital transnacional y de sus instrumentos financieros.

Debido a sus notorias diferencias político-ideológicas y prácticas, nuestra primera tarea es, por tanto, caracterizar políticamente a estos gobiernos hoy en funciones en Chile, Brasil, Colombia, Venezuela, Nicaragua, Honduras y México, de orientaciones, prácticas y límites muy diversos, muchos de ellos carentes de un programa de acción objetivamente transformador –aunque todos se dicen actores del cambio–, una formación teórico-política sólida, muy influidos por un pragmatismo común en estos tiempos entre ellos y los sectores mayoritarios de la población, o que han recurrido a métodos autoritarios para establecer lo que buscan al gobernar y/o lo que hacen efectivamente.

Luego de caracterizarlos objetivamente y dejando de lado nuestros deseos, llegamos a la conclusión de que estos gobiernos son menos agresivos que los de derecha y nuestros interlocutores, y el objetivo a lograr es mostrar los límites y contradicciones de sus políticas territoriales y ofrecer alternativas que las superen y sean más coherentes en la teoría y la praxis con sus discursos formales. Seguramente chocaremos, como hasta ahora ha ocurrido, con la sordera, la ignorancia o el desprecio de la mayoría de los políticos y gobernantes, incluidos los

“progresistas”, hacia los intelectuales de su bando y, sobre todo, los de izquierda que formulan críticas a sus políticas u ofrecen opciones más radicales que las suyas. No aceptamos, por tanto, la descalificación de nuestras críticas por el poder constituido sea el que sea, pues hechas desde la izquierda, las causas populares y sus intereses, buscan superar las limitaciones de las aplicadas por los que gobiernan a nombre del pueblo, para lograr un real cambio social.

Pero nuestra interlocutora fundamental debe ser, sin lugar a duda, como ha sido a lo largo de la historia, la población trabajadora involucrada u organizada en movimientos sociales, políticos, económicos y territoriales la cual es la fuerza real de transformación, en cualquiera de sus vías, incluida la electoral. Los obstáculos que debemos enfrentar son muy variados, entre ellos nuestro lenguaje habitual, muy complejo y en muchas ocasiones confuso y poco comprensible, y nuestra dificultad para movernos en la política del espectáculo mediático hoy en boga, de la individualización, y la banalidad a la cual han acostumbrado a las masas los medios empresariales y oficiales de comunicación; solo la militancia activa con el cambio nos permitirá superar estas barreras.

### **La desigualdad social y territorial, un tema esencial**

Como hemos visto en los trabajos incluidos en este libro, *la desigualdad del desarrollo económico-social y territorial en el capitalismo*, en particular en su patrón neoliberal de acumulación vigente en la actualidad en casi todos los países de América Latina y el Caribe, su forma más descarnada y salvaje de explotación y opresión, es un problema esencial para trabajar teóricamente y atacar políticamente. Múltiples movimientos sociales lo enfrentan en su acción cotidiana: contra las diversas caras del despojo en el campo, la aldea rural o la ciudad, contra la opresión de género y raza territorialmente localizada, contra la segregación y exclusión social y territorial, contra la explotación salarial y la extorsión

de los que ejercen las actividades de subsistencia, etcétera; lamentablemente lo hacen dispersos, fragmentados y sin conexiones políticas con el resto de los que luchan. Participemos en su articulación. También en la investigación académica abordamos cada vez más frecuentemente estas situaciones objetivas de desigualdad, pero muchas veces olvidamos su relación con *el todo* estructural e históricamente determinante, los analizamos como un problema aislado o como uno de moda, nos domina la novedad de las nuevas parcelas del conocimiento, que solemos ayudar a construir, lo que esteriliza en gran medida nuestro trabajo.

La *desigualdad del desarrollo territorial* en América Latina tiene determinaciones históricas y estructurales profundas –económicas, sociales, políticas, ideológico-culturales y ambientales– que no se resuelven con buenos discursos o deseos, con políticas iguales, “globalizadas”, y debemos partir de su conocimiento profundo para poder transformarlas en beneficio de las mayorías sociales; los trabajos presentados en este libro no cubren la totalidad de sus determinaciones y los conflictos que genera, por lo cual requerimos seguir investigándolos mientras actuamos y solo cuando los tengamos claros y actuamos sobre ello/as podremos cambiarlo/as en su beneficio.

## Bibliografía

- Abeles, Martín, Esteban Pérez Caldentey y Sebastián Valdecantos (eds.), 2018, *Estudios sobre financiarización en América Latina*, Santiago de Chile: ONU/CEPAL.
- Abramo, Laís, 2021, “Políticas para enfrentar los desafíos de las antiguas y nuevas formas de informalidad en América Latina” en *Serie Políticas Sociales*, núm. 240, Santiago de Chile: ONU/CEPAL.
- Abramo, Pedro, 2011, “O mercado de solo informal em favelas e a mobilidade residencial dos pobres nas grandes cidades brasileiras: notas para delimitar um objeto de estudo” en Natal, Jorge (org.), *Territorio e planejamento*, Río de Janeiro: IPPUR/URFA/UFRJ/Letra Capital.
- Abramo, Pedro, 2012, “La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas” en *EURE*, vol. 38, núm.114, Santiago de Chile.
- Aglietta, Michel, 1988 (1976), *Regulación y crisis del capitalismo*, México DF: Siglo XXI.
- Alvarado, Isaiás, (2020, 27 de septiembre), “Récord en remesas: México recibió de inmigrantes en EEUU la mayor cantidad de dinero en la historia”, Univisión Noticias, consultado el 1 de enero de 2021. <https://www.univision.com/noticias/inmigracion/record-en-remesas-mexico-recibio-de-emigrantes-en-eeuu-la-mayor-cantidad-de-dinero-de-la-historia>
- Ángel, Arturo, (2021, 21 de enero), “En México asesinaron a más de 35 mil personas en 2020, solo un 0,4% menos que un año antes”, *Animal Político*, consultado el 15 de febrero de 2021. <https://www.animalpolitico>.

[com/2021/01/mexico-homicidios-35-mil-2020/](https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2022/06/29/covid-19-drives-global-surge-in-use-of-digital-payments)

- Arantes, Otilia, Carlos Vainer y Erminia Maricato, 2000, *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*, Petrópolis: Vozes.
- Ávila Sánchez, Héctor, 1993, *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*, Chapingo: Universidad Autónoma Chapingo.
- Ayala, José y José Blanco, 1981 (1972), “El nuevo Estado y la expansión de las manufacturas en México, 1877-1930” en Cordera, Rolando (comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Banco Mundial, (2022, 29 de junio), *La Covid-19 incrementa el uso de pagos digitales a nivel mundial*, [comunicado de prensa], consultado el 27 de enero de 2022. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2022/06/29/covid-19-drives-global-surge-in-use-of-digital-payments>
- Bartra, Roger, (ed.), 1983<sup>a</sup> (1969), *El modo de producción asiático. Problemas de la historia de los países coloniales*, México DF: Era.
- Bartra, Roger, 1983<sup>b</sup> (1963), “Tributo y tenencia de la tierra en la sociedad azteca” en Bartra, Roger (ed.), *El modo de producción asiático. Problemas de la historia de los países coloniales*, México DF: Era.
- Bassols, Mario *et al.*, (comps.), 1988, *Antología de Sociología Urbana*, México DF: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.
- BBVA Research, (2020, 31 de agosto), *Situación Regional Sectorial México. Segundo semestre 2020*, consultado el 2 de enero de 2021. <https://www.bbva.com/wp-content/uploads/2020/09/Sit.-Regional-Sectorial-Mexico-2S2020-24SEP20.pdf>
- BBVA Research, (2022, 01 de marzo), *México Remittances accumulated 21 months to the rise, increased 19.6% in January*, consultado el 5 de marzo de 2022. <https://www.bbva.com/en/publicaciones/mexico-remittances-accumulated-21-months-to-the-rise-increased-196-in-january/>
- BBVA Research, (2023, 1 de febrero), *México Remittances achieve a record of 58,497md doubled their amount in just 6 years*, consultado el 4 de febrero de 2023. <https://www.bbva.com/en/publicaciones/mexico-re>

[mittances-achieve-a-record-of-58497md-doubled-their-amount-in-just-6-years/?cid=eml:oem:oth:---53804---::lnkpubl::20230201::oth:instant](#)

- Benevolo, Leonardo, 1983 (1979), *Orígenes del urbanismo moderno*, Madrid: H. Blume.
- Benko, Georges, 1998, “El impacto de los tecnopolos en el desarrollo regional. Una revisión crítica”, *Revista EURE*, vol. xxiv, núm. 73.
- Benko, Georges y Alain Lipietz, 1994 (1992), *Las regiones que ganan*, Valencia: Edicions Alfons el Magnanim.
- Bettelheim, Charles, 1972 (1969), “Observaciones teóricas” en Emmanuel, Arghiri, *El intercambio desigual. Ensayo sobre los antagonismos en las relaciones económicas internacionales*, Madrid: Siglo XXI.
- Bosch, Constanza y Laura Catena, 2013, “El concepto de formación socioeconómica en la obra de José María Aricó: un cotejo con las fuentes marxianas”, *Revista Izquierdas*, núm. 17. <https://www.izquierdas.cl/>
- Boudeville, Jacques R. (dir.), 1968<sup>a</sup>, *L'espace et les poles de croissance*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Boudeville, Jacques R., 1968<sup>b</sup>, “Les notions d'espace et d'integración” en Boudeville, Jacques R. (dir.), *L'espace et les poles de croissance*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Boyer, Robert, 2007, *Crisis y regímenes de crecimiento. Una introducción a la teoría de la regulación*, Buenos Aires: Miño y Dávila/ CONICET.
- Boyer, Robert, 2011, “Poskeynesianos y regulacionistas; ¿una alternativa a la crisis de la economía estándar?”, *Revista Economía: teoría y práctica*, núm.35, julio-diciembre.
- Braudel, Fernand, 1968, *La historia y las ciencias sociales*, Madrid: Alianza Editorial.
- Brenner, Neil, 2013, “Tesis sobre la urbanización planetaria”, *Revista Nueva Sociedad*, núm. 243, enero-febrero.
- Brenner, Neil y Cristian Schmid, 2016 (2014), “La ‘era urbana’ en debate”, *Revista EURE*, vol. 42, núm. 127, septiembre.
- Brophy, Susan Dianne, (2018, 28 de marzo), “El valor explicativo de la teoría del

- desarrollo desigual y combinado”, *Viento sur*, consultado el 10 de agosto de 2018. <https://vientosur.info/el-valor-explicativo-de-la-teoria-del-desarrollo-desigual-y-combinado/>
- Burguess, Rod, 2011, “Determinismo tecnológico y fragmentación urbana: Un análisis crítico” en Pradilla Cobos, Emilio (comp.), *Ciudades compactas, dispersas, fragmentadas*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- Cabral, Roberto, 1981 (1974), “Industrialización y política económica” en Cordera, Rolando (comp.) *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Caldeira, Teresa Pires do Rio, 2007 (2000), *Ciudad de muros*, Barcelona: Gedisa.
- Calderón Cockburn, Julio, 2006, *Mercado de tierras urbanas, propiedad y pobreza*, Lima: Lincoln Institute of Land Policy/SINCO Editores.
- Carpio, Jorge, Emilio Klein e Irene Novacovsky, (comps.), 2000, *Informalidad y exclusión social*, Buenos Aires/Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica Argentina/SIEMPRO, OIT.
- Carrión Mena, Fernando, 2006, “La inseguridad en la ciudad: hacia una comprensión de la producción social del miedo”, *Revista EURE*, vol. 32, núm. 97, diciembre.
- Casabon, Cristina, (2017, 15 de mayo), “La economía informal de América Latina supera por primera vez la de África Subsahariana”, *World Economic Forum*, consultado el 30 de mayo de 2018. <https://www.weforum.org/es/agenda/2017/05/la-economia-informal-de-africa-esta-retrocediendo-mas-rapido-que-la-economia-latinoamericana/>
- Castells, Manuel, 1973, “La urbanización dependiente en América Latina” en Castells, Manuel (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona: Gustavo Gilli.
- Castells, Manuel, 1973, *La question urbaine*, Paris, Francois Maspero.
- Castells, Manuel, 1995 (1989), *La ciudad informacional*, Madrid: Alianza.
- Castells, Manuel, 1998 (1996), *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, 3 vols., Madrid: Alianza.
- Castells, Manuel y Peter Hall, 1994, *Las tecnópolis del mundo*, Madrid: Alianza.

- Castillo, Mercedes, 1993, *Agentes sociales que intervienen en la producción de la vivienda y el barrio. Estudio de caso: San Dionisio y Jerusalén*, [Tesis de maestría], Universidad Nacional de Colombia.
- Castillo, Mercedes, 2008, “En torno a la relación entre economías y ciudades emergentes no formales” en Carlos Mario Yory (comp.), *Pensando en clave de Hábitat. Una búsqueda por algo más que un techo*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Castillo, Mercedes, 2010, *Dinámicas económicas y socioespaciales de la localidad Los Mártires de Bogotá, Colombia*, [Tesis de doctorado], Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela.
- Castillo, Mercedes, 2014, “Esclavos modernos y otros hacedores de ciudad, invisibilizados” en Teolinda Bolívar y Jaime Erazo, (comps.), *Casas de infinitas privaciones ¿Germen de ciudades para todos? Tomo I*, Colección Ciudades de la Gente, Quito: CLACSO/Ediciones Abya Yala.
- Castillo de Herrera, Mercedes y Emilio Pradilla Cobos, (2015, 18 al 20 de febrero), *La informalidad como concepto ideológico y las formas de subsistencia de la superpoblación relativa en América Latina*, [ponencia], II Seminario Internacional de la Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana. Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia.
- Castro, José, René Coulomb, Pedro León y Claudia Puebla, 2006, “Los desarrolladores y la vivienda de interés social” en Coulomb, René y Schteingart, Martha (coords.), *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco/Miguel Ángel Porrúa.
- Ceceña, Ana Esther y Paula Lucía Aguilar, (s/f), “Iniciativas para las Américas”. *Enciclopedia Latinoamericana*, consultado el 4 de abril de 2021. <http://latinoamericana.wiki.br/es/entradas/i/iniciativas—para—las—americas>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 1979, *Las empresas estatales en América Latina*, Caracas: CLAD.
- Chancel, Lucas (coord.), 2022, *Informe sobre la desigualdad global 2022, World In-*

- equality Lab, consultado el 3 de julio de 2022. [https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2021/12/WorldInequalityReport2022\\_Full\\_Report.pdf](https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2021/12/WorldInequalityReport2022_Full_Report.pdf)
- Chesnais, Francois, 1994, *La mondialisation du capital*, Paris: Syros.
- Chust, Manuel (s/f), “La vía autonomista novohispana. Una propuesta federal en las Cortes de Cádiz”, consultado el 11 de febrero de 2021. <https://www.historicas.unam.mx/publicaciones/revistas/novohispana/pdf/novo15/0216.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 1963, *El desarrollo económico de América Latina en la posguerra*, New York: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 1979, *América Latina en el umbral de los años 80*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 1988, *La industrialización en América Latina: evolución y perspectivas*, [ponencia], Seminario Las inversiones conjuntas en la cooperación de los países en vías de desarrollo: el caso de los países del Cono Sur y el Brasil, Bérghamo y Módona: Agenzia per la mondializzazione dell'impresa.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2004, *Una década de desarrollo social en América Latina 1990-1999*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010-2011, *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2011*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2013, *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2013*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015, *La inclusión financiera en América Latina y el Caribe*, consultado el 27 de diciembre de 2022. <https://www.cepal.org/es/inclusion-financiera-pymes/antecedentes>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019<sup>a</sup>, *Perspectivas del comercio internacional de América Latina y el Caribe 2019*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019<sup>b</sup>, *Panorama*

- social de América Latina y el Caribe 2019*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019<sup>c</sup>, *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2019*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019<sup>d</sup>, *Boletín Estadístico. Comercio exterior de bienes y servicios en América Latina y el Caribe. Tercer trimestre de 2019*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019<sup>e</sup>, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019<sup>f</sup>, *Boletín estadístico. Comercio exterior de bienes y servicios en América Latina y el Caribe. Tercer trimestre de 2019*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019<sup>g</sup> *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020<sup>a</sup>, *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2020*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (2020<sup>b</sup>, 3 de abril) *América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19. Informe Especial COVID-19*, núm. 1, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020<sup>c</sup>, *Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación. Informe especial COVID-19*, núm. 2, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2023, *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2023*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Congreso Constituyente 1985 (1917), “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917” en Secretaría de Programación y Presupuesto (ed.), *Antología de la planeación en México 1917-1985. Primeros intentos de planeación en México (1917-1946)*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Connolly, Priscilla (enero-abril,1990), “Dos décadas de sector informal”, So-

- ciológica*, vol. 5, núm.12, México, DF.
- Connolly, Priscilla 2013, “La ciudad y el hábitat popular; paradigma latinoamericano” en Blanca R. Ramírez Velázquez y Emilio Pradilla Cobos (comps.), *Teorías sobre la ciudad en América Latina, vol. II*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), 2022, “Covid-19 México. Informe general”, consultado el 28 de septiembre de 2022. <https://datos.covid-19.conacyt.mx/>
- Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) 1993 (1982), “Geografía de la marginación” en Héctor Ávila Sánchez (comp.), *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*, Chapingo: Universidad Autónoma de Chapingo.
- Coraggio, José Luis, 1972, “Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo”, *Revista EURE*, vol. 2, núm.4, Santiago de Chile.
- Cordera, Rolando (comp.), 1981, *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Cordera, Rolando y Adolfo Orive, 1981, (1970), “México. Industrialización subordinada” en Rolando Cordera (comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Cortes, Fernando 2006, “Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad, marginalidad económica y exclusión social”, *Revista Papeles de Población*, vol. 12, núm. 47, Toluca.
- Coulomb Bosc, René, 2013, “Las políticas de vivienda de los estados latinoamericanos” en Blanca R. Ramírez Velázquez y Emilio Pradilla Cobos, *Teorías sobre la ciudad en América Latina. Vol. II*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Coulomb. René y Martha Schteingart (coords.), 2006, *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco/Miguel Ángel Porrúa.
- Cueva, Agustín, 2009 (1977), *El desarrollo del capitalismo en América Latina*, México DF: Siglo XXI.
- Davis, Diane E., 2012, “Prólogo. Fundamentos analíticos para el estudio de la

- informalidad: una breve introducción”, en Felipe De Alba, y Frédéric Lesemann (coords.), *Informalidad urbana e incertidumbre*, México DF: Universidad Nacional Autónoma de México.
- De Alba, Felipe y Frédéric Lesemann (coords.), 2012, *Informalidad urbana e incertidumbre*, México DF: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Deler, Jean Paul, 2008, “Transformaciones del espacio en América Latina” en Enrique Ayala, (dir.), *Historia general de América Latina. Los proyectos nacionales latinoamericanos: sus instrumentos y articulación 1870-1930*, Madrid: Unesco.
- Delgadillo, Víctor, (2016, septiembre-diciembre), “Financiarización y mercantilización del desarrollo urbano en escala planetaria. Entrevista a Carlos A. de Mattos”, *Andamios*, vol. 13, núm. 32, México,DF.
- Dematteis, Giuseppe, 1998, “Suburbanización y peri-urbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas” en Francisco Javier Monclus (ed.), *La ciudad dispersa. Suburbanización y nuevas periferias*, Barcelona: Centre de Cultura Contemporànea de Barcelona.
- De Oliveira, Francisco, 1982 (1977), *Elegía para una re(li)gión*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- De Soto, Hernando, 1987, *El otro sendero*, México DF: Diana.
- De Souza Regueira, K. W., 2007, “O setor imobiliário informal e os direitos de propriedade: o que os imóveis regularizados podem fazer pelas pessoas de baixa renda dos países em desenvolvimento”, [Tesis de doctorado], Universidade Federal do Paraná, Facultad de Ciencias Sociales Aplicadas, Curitiba, Brasil.
- Dinero y Negocios 2021, *100 empresas más grandes del mundo, 2021*, consultado el 22 de diciembre de 2021. <https://dineroynegocios.mx/100-empresas-mas-grandes-del-mundo-2021/>
- Duhau, Emilio, 1998, *Hábitat popular y política urbana*, México DF: Miguel Ángel Porrúa/Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco.
- Duhau, Emilio, (julio-septiembre 2008), “Los nuevos productores del espacio habitable” en *Ciudades*, núm. 79, México, DF.
- Duhau, Emilio y Ángela Giglia, 2008, *Las reglas del desorden: habitar la metró-*

- poli*, México DF: Siglo XXI/UAM-A.
- Eibenschutz Hartman, Roberto y Pablo Benlliure B. (coords.), 2009, *Mercado formal e informal de suelo. Análisis de ocho ciudades*, México DF: Cámara de Diputados LX Legislatura/SEDESOL/Miguel Ángel Porrúa/UAM-X.
- Eibenschutz Hartman, Roberto y Goya Escobedo, Carlos (coords.) 2009, *Estudio de la integración urbana y social en la expansión reciente de las ciudades en México, 1996-2006: dimensión, características y soluciones*, México DF: Cámara de Diputados LX Legislatura/SEDESOL/Miguel Ángel Porrúa/UAM-X.
- El Universal*, 2021, “México suma 126.507 muertos por Covid y un millón 437 mil contagios”, *El Universal*, consultado el 1 de enero de 2022. <https://vlex.com.mx/vid/mexico-suma-126-507-853677412>
- Emmanuel, Arghiri, 1972 (1969), *El intercambio desigual*, Madrid: Siglo XXI.
- Engels, Federico 1969 (1873), “Contribución al problema de la vivienda” en Marx y Engels, *Obras escogidas, Tomo II*, Moscú: Editorial Progreso.
- Engels, Federico 1969 (1876), “El papel del trabajo en la transformación del mono en hombre”, *Obras escogidas*, Moscú: Editorial Progreso.
- Engels, Federico, 1969 (1895), “Engels a Borgius. Breslau”, *Obras escogidas* Moscú: Editorial Progreso.
- Escobar Toledo, Saúl, (2014, diciembre) “Salarios mínimos: desigualdad y desarrollo”, *Economía UNAM*, núm. 33.
- Fajnzylber, Fernando, 1983, *La industrialización trunca de América Latina*, México DF: Nueva Imagen.
- Fajnzylber, Fernando y Martínez Tarragó, Trinidad, 1982 (1976), *Las empresas transnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Feige, Edgard, 1990, “Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Intuitionist Economics Approach”, *World Development*, vol. 18, núm. 7, Madison.
- Fernandes, Edesio, 2004, “La influencia de el misterio del capital de Hernando de Soto”, consultado el 15 de enero de 2015. [http://www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/foro/La\\_influencia\\_de\\_EL\\_misterio\\_del\\_capital\\_de\\_HernandodeSoto.pdf](http://www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/foro/La_influencia_de_EL_misterio_del_capital_de_HernandodeSoto.pdf)

- Ferreira, Joao Sette Whitaker (coord.), 2012, *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*, Sao Paulo: LabHab, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Sao Paulo.
- Ferrer, Aldo, 1996, *Historia de la globalización. Origenes del orden económico mundial*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Friedman, Milton y Friedman, Rose, 1980, *Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico*, Barcelona: Grijalbo.
- Forbes, 2021, *Jeff Bezos lidera lista de "billionaires"*, consultado el 22 de diciembre de 2021. <https://www.forbes.com.mx/jeff-bezos-lista-record-billionaires-forbes-2021>
- Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF), (2017, 5 de febrero), *Constitución Política de la Ciudad de México*, México DF: GODF.
- García López, Ernesto, 2021, "Impactos territoriales al espacio urbano y sobre la organización ciudadana generados por la inseguridad: Ciudad Juárez, Cuernavaca y Monterrey. 2010-2013", [tesis de doctorado], Ciencias y Artes para el Diseño. Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco. Ciudad de México.
- García Canclini, Néstor, 1990, *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, México DF: Grijalbo.
- Garza, Gustavo, 1985, *La industrialización de la Ciudad de México 1821-1970*, México DF: El Colegio de México.
- Gherzi, E., 1988, "El costo de la legalidad", *Revista Estudios Públicos*, núm. 30.
- Gherzi, E., 2005, "La Economía Informal en América Latina", *Cato Journal*, vol. 7, núm. 1, consultado el 15 de febrero de 2015. <http://www.elcato.org/publicaciones/ensayos/ens-cj-7-1.html>
- Gilly, Adolfo, 2007, (1971), *La revolución interrumpida*, México DF: Era.
- Gilly, Adolfo, 1988, (1979), "La guerra de clases en la Revolución Mexicana" en varios autores, *Interpretaciones de la Revolución Mexicana*, México DF: Nueva Imagen.
- Gilly, Adolfo, 1988, *Nuestra caída en la modernidad*, México DF: Joan Boldo i Climent.

- Gilly, Adolfo, 1991 (1989), en Arturo Anguiano (comp.), *El socialismo en el umbral del siglo XXI*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Glade, William, 1991 (1986), “América Latina y la economía internacional 1870-1914” en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina 7. América Latina: economía y sociedad 1870-1930*, Barcelona: Crítica.
- Guillén Romo, Héctor, 1984, *Orígenes de la crisis en México 1940-1982*, México DF: Era.
- Guillén Romo, Héctor, 1997, *La contrarrevolución neoliberal*, México: Era.
- Guillén Romo, Héctor, 2005, *México frente a la mundialización neoliberal*, México DF: Era.
- Gunder, Michael, 2010, “Planning as the ideology of (neoliberal) space”, consultado el 15 de febrero de 2015. <http://plt.sagepub.com/content/9/4/298.refs.html>
- Gutiérrez Puebla, Javier, 1994 (1983), “Christaller: la teoría de los lugares centrales” en Héctor Ávila Sánchez (comp.), *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*, Chapingo: Universidad Autónoma Chapingo.
- Goicoechea, María Eugenia, 2016, *Acerca del desarrollo geográfico desigual en las ciudades latinoamericanas actuales*, [ponencia], I Congreso Latinoamericano de Teoría Social, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Hardoy, Jorge E., 1972, *Las ciudades de América Latina*, Buenos Aires: Paidós.
- Hauser, Philip M., (dir.), 1962, *L'urbanisation en Amérique Latine*, Liège: UNESCO.
- Harvey, David, 1978 (1973), *Urbanismo y desigualdad social*, Madrid: Siglo XXI.
- Harvey, David, 1990 (1982), *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Harvey, David, 2003 (2000), *Espacios de esperanza*, Madrid: Akal.
- Harvey, David, 2004 (2003), *El “nuevo” imperialismo*, Madrid: Akal.
- Harvey, David, 2007 (2005), *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid: Akal.
- Harvey, David, 2012 (2010), *El enigma del capital y la crisis del capitalismo*, Madrid: Akal.
- Harvey, David, 2014, *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*, Quito/Madrid: Instituto de Altos Estudios del Ecuador/Traficantes de Sueños.

- Harvey, David, 2021 (2006), *Espacios del capitalismo global. Hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual*, Madrid: Akal.
- Heinrich-Böll Stiftung, 2014, *Hechos y cifras. El extractivismo en América Latina*, consultado el 11 de marzo de 2021. [https://mx.boell.org/sites/default/files/factsheet\\_rohstoffausbeutung\\_spanisch\\_web.pdf](https://mx.boell.org/sites/default/files/factsheet_rohstoffausbeutung_spanisch_web.pdf)
- Hernández Laos, Enrique, 1993 (1984), “La desigualdad regional en México (1900-1980)” en Héctor Ávila Sánchez (comp.), *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*, Chapingo: Universidad Autónoma de Chapingo.
- Herreros, Sebastián y José Elías Durán Lima, 2011, *Reprimarización y desindustrialización en América Latina, dos caras de la misma moneda*, consultado el 18 de junio de 2018, Montevideo: CEPAL, ONU. [https://www.cepal.org/sites/.../presentacion\\_sebastian\\_herreros\\_y\\_jose\\_duran.pdf](https://www.cepal.org/sites/.../presentacion_sebastian_herreros_y_jose_duran.pdf)
- Hiernaux-Nicolás, Daniel y Carmen I. González-Gómez, 2017, “La ciudad maquillada: las nuevas máscaras de la ciudad en el siglo XXI” en Daniel Hiernaux-Nicolas y Carmen I. González-Gómez, (coords.), *La ciudad latinoamericana a debate: perspectivas teóricas*, Querétaro: Universidad Autónoma de Querétaro.
- Hiernaux-Nicolas, Daniel y Carmen I. González-Gómez (coords.), 2017, *La ciudad latinoamericana a debate: perspectivas teóricas*, Querétaro: Universidad Autónoma de Querétaro.
- Hilferding, Rudolf, 1978 (1909), *El capital financiero*, México DF: El Caballito.
- Hirshman, Albert O., 1964 (1958), *Stratégie du développement économique*, Paris: Les éditions ouvrières.
- Hobsbawm, Eric, 1971, *En torno a los orígenes de la Revolución Industrial*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Hobsbawm, Eric, 1974 (1962), *Las revoluciones burguesas, Tomo I y II*, Madrid: Guadarrama.
- INFOBAE, (30 de octubre, 2020), “Alianza federalista, quienes son los gobernadores ‘rebeldes’ que se oponen a López Obrador”, consultado el 1 de enero de 2021. <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/10/30/>

[alianza-federalista-quienes-son-los-gobernadores-rebeldes-que-se-oponen-a-lopez-obrador/](#)

Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (IILSR), (s/f), *El municipio mexicano*, México DF: Senado de la República LVIII Legislatura.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), (2019, 18 de diciembre), “Producto Interno Bruto por entidad federativa 2018”, consultado el 2 de enero de 2021, <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/PIBEntFed2018.pdf>

Instituto Nacional de Estadística. Geografía e Informática (INEGI), 2022<sup>a</sup>, “El PIB de México avanzó 1,9% en el primer semestre”, consultado el 30 de septiembre de 2022. <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/08/25/el-pib-de-mexico-avanzo-19-en-el-primer-semestre-de-2022-inegi/n>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), (2022<sup>b</sup>, 25 de febrero), *Comunicado de Prensa*, núm. 130/22.

Instituto Nacional Electoral, 2018, “Cómputos distritales 2018. Elecciones federales”, consultado el 31 de diciembre de 2020. <https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1>

Jaramillo, Samuel, 1981, *Producción de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá*, Bogotá: Universidad de los Andes.

Jaramillo, Samuel, 1982, “Las formas de producción del espacio construido en Bogotá” en Emilio Pradilla Cobos (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.

Jaramillo, Samuel, 1987, “El desenvolvimiento de la discusión sobre la urbanización latinoamericana: hacia un nuevo paradigma de interpretación” en Mario Unda (ed.), *La investigación urbana en América Latina, caminos recorridos y por recorrer*, vol. II, Quito: FLACSO.

Jaramillo, Samuel, 2009, *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, Bogotá: Universidad de los Andes.

Jaramillo, Samuel, 2016, “Heterogeneidad estructural en el capitalismo. Una mirada desde la teoría del valor trabajo abstracto”, *Territorios*, núm. 34, Bogotá.

- Jaramillo, Samuel, 2021, *Heterogeneidad estructural en la ciudad latinoamericana. Más allá del dualismo*, Bogotá: Universidad de los Andes.
- Jordán, Ricardo, Luis Riffo y Antonio Prieto (coords.), 2017, *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL/Cooperación Alemana.
- Kalmanóvitz, Salomón, 1977, *Ensayos sobre el desarrollo del capitalismo dependiente*, Bogotá: Pluma.
- Kalmanóvitz, Salomón, 1978, *Desarrollo de la agricultura en Colombia*, Bogotá: La Carreta.
- Kalmanóvitz, Salomón, (1982, mayo), “Cuestiones de método en la teoría del desarrollo”, *Comercio Exterior*, vol. 32, núm. 5.
- Kalmanóvitz, Salomón, 1983, *El desarrollo tardío del capitalismo. Un enfoque crítico de la teoría de la dependencia*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia/Siglo XXI.
- Keynes, John Maynard, 2019 (1936), *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Konetske, Richard, 1972 (1965), *América Latina II. La época colonial*, Madrid: Siglo XXI.
- Kosak, Daniel, 2011, “Fragmentación urbana y neoliberalismo global” en Emilio Pradilla Cobos (comp.), *Ciudades compactas, dispersas, fragmentadas*, México DF: Miguel Ángel Porrúa/Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.
- Kosik, Karel, 1989 [1961], *Dialéctica de lo concreto*, México DF: Grijalbo.
- Labasse, Jean, 1968, “La projection dans l’espace du progrès économique et technique” en Jacques R. Boudeville (dir.), *L’espace et les poles de croissance Paris*: Presses Universitaires de France.
- Lahneger Lobo, Eulalia María, 1968, “El papel comercial y financiero de las ciudades en la América Latina de los siglos XVIII y XIX” en Jorge E. Hardoy, Richard M. Morse, y Richard P. Schaebel (comps.), *Ensayos histórico-sociales sobre la urbanización en América Latina*, Buenos Aires: Ediciones SIAP/CLACSO.

- Lavore, Carlos, 202, *Entre la extinción y el rescate. Las resistencias de los pueblos contra el modelo neoliberal*, Ciudad de México: Penguin Random House.
- Leborgne, Daniele y Alain Lipietz, (1987, june), “New technologies, new modes of regulation: some spatial implications”, [ponencia] International Conference Technology, restructuring and urbanregional development, Dubrovnik, Yugoslavia.
- Leborgne, Daniele y Alain Lipietz, 1994 (1992), “Flexibilidad ofensiva, flexibilidad defensiva. Dos estrategias sociales en la producción de los nuevos espacios económicos” en Georges Benko y Alain Lipietz (eds.), *Las regiones que ganan*, Valencia: Edicions Alfons El Magnanim.
- Lefebvre, Henri, 1968, *Le droit a la ville*, Paris: Anthropos.
- Lefebvre, Henri, 1973 (1972), *El pensamiento marxista y la ciudad*, México DF: Extemporáneos.
- Lenin, W. I., 1969 (1917), “El imperialismo, fase superior del capitalismo” en Lenin, W. I., *Obras escogidas*, Moscú: Editorial Progreso.
- Lenin W. I., 1971 (1899), *El desarrollo del capitalismo en Rusia*, México DF: Ediciones de Cultura Popular.
- Lezama, José Luis, 2014 (1993), *Teoría social, espacio y ciudad*, México DF: El Colegio de México.
- Lipietz, Alain y Daniele Leborgne, 1990, “Nuevas tecnologías, nuevas formas de regulación: algunas consecuencias espaciales” en Francisco Albuquerque Llorens, Carlos A. De Mattos y Ricardo Jordán Fuchs (comps.), *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos territoriales*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Lyotard, Jean-François, 1991 (1986), *La posmodernidad (explicada a los niños)*, Barcelona: Gedisa.
- Lovera, Alberto, 2011, *Radiografía de la industria de la construcción. El ciclo del capital*, Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Lucerna Salmoral, Manuel (coord.), et al., 2008 (1988), *Historia de Iberoamérica III. Historia contemporánea*, Madrid: Cátedra.
- Luporini, Cesare y Emilio Sereni, 1978 (1973), *El concepto de formación económico-social*, México DF: Pasado y Presente, Siglo XXI.

- Mandel, Ernest, 1979 (1972), *El capitalismo tardío*, México DF: Era.
- Mandel, Ernest, 1986 (1980), *Las ondas largas del desarrollo capitalista. La interpretación marxista*, Madrid: Siglo XXI.
- Mandel, Ernest, (abril-junio, 1989), “Capitalismo y desigualdades regionales”, (trad. Manuel Acosta), *Socialisme* núm.17, abril-junio.
- Manrique, Luis Esteban G., 2006, *De la conquista a la globalización. Estados, naciones y nacionalismos en América Latina*, Madrid: Estudios de Política Exterior S.A.
- Marichal, Carlos y Guillermo García, 2017, “Bancos nacionales y consolidación de estados nacionales: la experiencia latinoamericana 1870-1890” en Carlos Marichal, y Thiago Gambi (eds.), *Historia bancaria y monetaria de América Latina (siglos XIX y XX)*, Santander: Universidad de Alfnas/Universidad de Cantabria, consultado el 24 de diciembre de 2022. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=718433>
- Marichal, Carlos y Thiago Gambi, (eds.), 2017, *Historia bancaria y monetaria de América Latina (siglos XIX y XX)*, Santander: Universidad de Alfnas/Universidad de Cantabria, consultado el 24 de diciembre de 2022. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=718433>
- Márquez Cuadra, Sergio M., 2022, “Valuación y discuantía catastral en México 1991-2017. Acapulco, Naucalpan y Miguel Hidalgo”, [tesis de Doctorado], División de Ciencias y Artes para el Diseño, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, Ciudad de México.
- Márquez López, Lisett, 2012, “Cambios en la estructura urbana y formación de un corredor urbano terciario Paseo de la Reforma 1970-2007”, [tesis de Doctorado en Urbanismo], Facultad de Arquitectura, UNAM, México DF.
- Márquez López, Lisett, (2020, agosto), “El capital inmobiliario financiero y la producción de la ciudad latinoamericana hoy”, *Cadernos Metrópole*, vol. 22, núm. 49, Sao Paulo.
- Márquez López, Lisett y Emilio Pradilla Cobos, 2004, “Estancamiento económico, desindustrialización y terciarización informal en la Ciudad de México, 1980-2003, y potencial de cambio”, *Investigación y Diseño*, núm.1, México, DF.

- Márquez López, Lisett y Emilio Pradilla Cobos, 2007, “Ciudad de México: el automóvil contra el transporte público”, *Investigación y Diseño*, núm. 4, México DF.
- Márquez López, Lisett y Emilio Pradilla Cobos, (2008, septiembre-diciembre), “Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: un debate conceptual necesario”, *Cuadernos del CENDES*, núm. 69, Caracas.
- Márquez López, Lisett y Emilio Pradilla Cobos, (2016, noviembre), “Los territorios latinoamericanos en la mundialización del capital” en *Territorios*, núm. 34, Bogotá.
- Márquez López, Lisett y Emilio Pradilla Cobos, 2017, “La privatización y mercantilización de lo urbano” en Daniel Hiernaux-Nicolas y Carmen I. González-Gómez, (coords.), *La ciudad latinoamericana a debate: perspectivas teóricas*, Querétaro: Universidad Autónoma de Querétaro.
- Márquez López, Lisett y Emilio Pradilla Cobos, (2018, 12 al 14 diciembre), “La desigualdad del desarrollo territorial en América Latina”, [ponencia], IV Seminario Internacional de la Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Quito.
- Márquez López, Lisett y Emilio Pradilla Cobos, 2022, “La desigualdad del desarrollo territorial en América Latina” en Emilio Pradilla Cobos (comp.), *La producción de la ciudad latinoamericana durante el neoliberalismo*, Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Marx, Karl, 1969 (1852), “El dieciocho brumario de Luis Bonaparte” en Carlos Marx, y Federico Engels, *Obras escogidas*, Moscú: Editorial Progreso.
- Marx, Karl, 1970 (1857), *Introducción general a la crítica de la economía política 1857*, Buenos Aires: Pasado y Presente.
- Marx, Karl, 1982 (1857-1858), “Formas que preceden a la producción capitalista” en Karl Marx y Eric Hobsbawm, *Formaciones económicas precapitalistas*, México DF: Pasado y Presente/Siglo XXI.
- Marx, Karl, 1972 (1857-1858), *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política 1857-1858 (borrador)*, vol. II, Buenos Aires: Siglo XXI.

- Marx, Karl, 1969 (1859), “Prólogo de la contribución a la crítica de la economía política” en Carlos Marx y Federico Engels, *Obras escogidas*, Moscú: Editorial Progreso.
- Marx, Karl, 2005, (1861-1863), *La tecnología del capital*, México DF: Itaca.
- Marx, Karl, 1975, (1867), *El capital*, Tomo III, vol. 8, México DF: Siglo XXI.
- Marx, Karl, 1969, (1875), “Glosas marginales al programa del Partido Obrero Alemán” en Carlos Marx y Federico Engels, *Obras escogidas*, Moscú: Editorial Progreso.
- Marx, Carlos y Federico Engels, 1968 (1845), *La ideología alemana*, Montevideo: Pueblos Unidos.
- Marx, Karl y Friederich Engels, 1972, *Materiales para la historia de América Latina*, Buenos Aires: Pasado y Presente.
- Marx, Karl y Eric Hobsbawm, 1982 (1857-1858), *Formaciones económicas precapitalistas*, México DF: Pasado y Presente, Siglo XXI.
- Maurizio, Roxana, 2021, *Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual*, Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe, OIT.
- Mendiburu, Diego, (2011, 11 de julio), “Vivir en un gueto”, *Emesquis*, núm. 258, México DF.
- Meyer, Lorenzo, 1995, *Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, México DF: Océano.
- Meisel, Adolfo, 2008, “Mercados internos, industrialización y finanzas” en Enrique Ayala Mora (dir.), *Historia General de América Latina VII. Los proyectos nacionales latinoamericanos: sus instrumentos y articulación 1870-1930*, vol. VII, Madrid: Unesco.
- Milenio*, (2020, 31 de diciembre), “México dice adiós a 2020 con la crisis económica más profunda en 100 años” en *Milenio*, consultado el 1 de enero de 2021. <https://www.milenio.com/negocios/mexico-despide-2020-crisis-economica-severa-siglo>
- Milenio*, (2023, 11 de marzo), “Remesas a México crecerán a un menor ritmo en 2023: Banco BASE”, *Milenio*, consultado el 11 de marzo de 2023. <https://www.milenio.com/negocios/remesas-mexico-creceran-menor-ritmo-2023-banco>

- Montero, Laetitia y Johann García (eds.), 2017, *Panorama multidimensional del desarrollo urbano de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU/Cooperación Regional Francesa para América Latina.
- Nadal, Alejandro, (2009, 7 de octubre), “La reprimarización de América Latina”, *La Jornada*, consultado el 2 de octubre de 2013. <https://www.jornada.com.mx/2009/10/07/economia/029aleco>
- Nemeth Chapa, Frida G., 2020, *Influencia de la desamortización y nacionalización en la Ciudad de México. Transformaciones urbanas y de las actividades económicas 1854-1886*, Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Novack, George, 1974 (1965), *La ley del desarrollo desigual y combinado*, Buenos Aires: Pluma.
- Ocampo, José Antonio y María Ángela Parra, (2003, abril), “Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo XX”, *Revista de la Cepal*, núm. 79, consultado el 11 de marzo de 2023. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37871-revista-la-cepal-no79>
- Ocampo, José Antonio et al., 2014, *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*, Santiago de Chile: CEPAL/Cooperación Alemana/BID.
- Ocampo, José Antonio, (2018, 20 de febrero), “El proceso de industrialización de América Latina y la influencia de la CEPAL”, [ponencia] de posesión como miembro de la Academia Colombiana de Historia.
- Ocampo, José Antonio, (2020, 12 de enero), “¿América Latina puede evitar otra década perdida?”, *El Economista*, consultado el 11 de marzo de 2023. <https://www.bing.com/videos/search?q=Ocampo+El+Economista+12+enero+2020+México&qvpt=Ocampo+El+Economista+12+enero+2020+México&FORM=VDRE>
- Offe, Claus, 1991 (1988), *Contradicciones en el Estado del bienestar*, México DF: Conaculta/Alianza Editorial.
- Olivares, Emir y Juan Carlos Partida, (2022, 14 de mayo), “Impulso al agro de autoconsumo para afrontar la carestía”, *La Jornada*, consultado el 12 de julio de 2022. <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/05/14/politica/impulso-al-agro-de-autoconsumo-para-afrontar-la-carestia/>

- Organización de las Naciones Unidas (ONU-HABITAT), 2010, *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe*, Río de Janeiro: ONU.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2017, *Nueva Agenda Urbana*, consultado el 07 de marzo de 2018. <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2002, *El trabajo decente y la economía informal*, [Informe], iv de la Conferencia Internacional del Trabajo 90ª reunión, Ginebra, Suiza.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2013, *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*, Ginebra, Suiza, consultado el 20 de febrero de 2015. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_222986.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_222986.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2014ª, *La informalidad en la mira. Foro sobre formalización de la informalidad*, consultado el 20 de febrero de 2015. [http://ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS\\_248122/lang--es/index.htm](http://ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_248122/lang--es/index.htm)
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2014b, *La OIT avanza en la discusión sobre la economía informal*, consultado el 20 de febrero de 2015. [www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/press-releases/WCMS\\_246900/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/press-releases/WCMS_246900/lang--es/index.htm)
- OXFAM Internacional, (2020, 30 de enero) “Los multimillonarios del mundo poseen más riqueza que 4600 millones de personas”, consultado el 15 de mayo de 2022. <https://www.oxfam.org/es/notas-prensa/los-multimillonarios-del-mundo-poseen-mas-riqueza-que-4600-mill0ones-de-personas>
- OXFAM Internacional, (2023, 16 de enero), “El 1% más rico acumula casi el doble que el resto de la población mundial”, consultado el 22 de febrero de 2023. <https://www.oxfam.org/es/notas-prensa/el-1-mas-rico-acumula-casi-el-doble-de-riqueza-que-el-resto-de-la-poblacion-mundial-en>
- Palacios, Juan José, 1989, *La política regional en México, 1970-1982*, Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

- Parnreiter, Christof, 2018, *Geografía económica: una introducción contemporánea*, Ciudad de México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Peña, Orlando, 1989, *Estados y territorios en América Latina y el Caribe*, México DF: Era.
- Pereira, Paulo Cesar Xavier (org.), 2011, *Negócios imobiliários e transformacoes sócio-territoriais em cidades da América Latina*, Sao Paulo: Faculdade de Arquitectura e Urbanismo, Universidade de Sao Paulo.
- Perona, Nérida Beatriz, (2001, mayo-agosto), “Desde la marginalidad a la exclusión social. Una revisión de los conceptos”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 7, núm. 2.
- Pérez Torres, Daniel Enrique, 2013, *Las zonas metropolitanas de México. Estructuración urbana, gobierno y gobernanza*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Perroux, François, 1964 (1961), *L'économe du XXème siècle*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Perroux, François, 1993, “Notas sobre el concepto polos de crecimiento” en Héctor Ávila Sánchez, *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*, Chapingo: Universidad Autónoma de Chapingo.
- Petras, James y Henry Veltmeyer, 2003 (2001), *La globalización desenmascarada*, México DF: Universidad Autónoma de Zacatecas/Miguel Ángel Porrúa.
- Piketty, Thomas, 2014, *El capital en el siglo XXI*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Pirenne, Henri, 1972, *Las ciudades de la Edad Media*, Madrid: Alianza.
- Pirez, Pedro, (2016, enero-junio), “Las heterogeneidades en la producción de la urbanización y los servicios urbanos en América Latina”, *Territorios*, núm 34, Bogotá.
- Pliego Moreno, Iván H., (2009, agosto), “200 años de federalismo en México: una revisión histórica”, *Documentos de trabajo*, núm. 75, México DF: CESOP, Cámara de Diputados LX Legislatura.
- Polanyi, Karl, 2001 (1957), *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, México DF: Siglo XXI.

- Polese, Mario, 1998 (1994), *Economía urbana y regional*, Cartago: Libro Universitario Regional.
- Portes, Alejandro, 1995, *En torno a la informalidad: ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, México DF: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Miguel Ángel Porrúa.
- Portes, Alejandro y William Haller, 2004, *La economía informal*, Santiago de Chile: CEPAL, ONU.
- Portes, Alejandro y Bryan R. Roberts, 2005, “La ciudad bajo el libre mercado” en Alejandro Portes, Bryan R. Roberts y Alejandro Grimson, (eds.), *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*, Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Portes, Alejandro, Bryan R. Roberts y Alejandro Grimson, (eds.), 2005, *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*, Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Poulantzas, Nicos, 1972 (1968), *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*, Madrid: Siglo XXI.
- Pradilla Cobos, Emilio, 1974, “La política urbana del Estado colombiano” en Manuel Castells, (comp.), *Estructura de clases y política urbana en América Latina*, Buenos Aires: Sociedad Interamericana de Planificación SIAP.
- Pradilla Cobos, Emilio, (1976<sup>a</sup>, enero-marzo), “Notas acerca del ‘problema de la vivienda’” en *Ideología y Sociedad*, núm. 16, Bogotá.
- Pradilla Cobos, Emilio, (1976<sup>b</sup>, octubre-diciembre), “La ideología burguesa y el problema de la vivienda. Crítica de dos teorías” en *Ideología y Sociedad*, núm. 19, Bogotá.
- Pradilla Cobos, Emilio, (1981, marzo), “Desarrollo capitalista dependiente y proceso de urbanización en América Latina”, *Revista Interamericana de Planificación*, vol. xv, núm. 57, México, DF.
- Pradilla Cobos, Emilio, 1982<sup>a</sup>, “Autoconstrucción, explotación de la fuerza de trabajo y políticas del Estado en América Latina” en Emilio Pradilla Cobos, (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.

- Pradilla Cobos, Emilio (comp.), 1982<sup>b</sup>, *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.
- Pradilla Cobos, Emilio, 1984, *Contribución a la crítica de la teoría urbana. Del espacio a la crisis urbana*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.
- Pradilla Cobos, Emilio, (1986, noviembre) “Los límites del concepto “proceso de urbanización””, *Diseño UAM*, núm. 4, consultado el 8 de julio de 2022, México, DF. [https://www.researchgate.net/publication/330970783\\_Los-limites-del-concepto-Proceso-de-Urbanizacion](https://www.researchgate.net/publication/330970783_Los-limites-del-concepto-Proceso-de-Urbanizacion)
- Pradilla Cobos, Emilio, 1987 (1974-1985), *Capital, Estado y vivienda en América Latina*, México DF: Fontamara).
- Pradilla Cobos, Emilio, (1988, enero-marzo), “El mito neoliberal de la ‘informalidad’ urbana”. Comentario al libro ‘El Otro Sendero’, de Hernando de Soto”, *Revista Interamericana de Planificación*, vol. XXII, núm. 85, México.
- Pradilla Cobos, Emilio, 1989, “Acumulación de capital y estructura territorial en América Latina” (1ª parte) en Mario Lungo (comp.), *Lo urbano: Teoría y métodos*, San José: CSUCA y Editorial Universitaria Centroamericana.
- Pradilla Cobos, Emilio, 1991, “Notas sobre la cuestión regional en América Latina” en Blanca R. Ramírez Velázquez (comp.), *Nuevas tendencias en el análisis regional*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.
- Pradilla Cobos, Emilio, 1993<sup>a</sup>, “La contrarreforma agraria y la cuestión territorial” en CGIEA, UAEM, *Memoria de la primera mesa redonda. Implicaciones de las reformas al artículo 27 constitucional y la nueva Ley Agraria*, Toluca: CGIEA, Universidad Autónoma del Estado de México.
- Pradilla Cobos, Emilio, (1993<sup>b</sup>), “Acumulación de capital y estructura territorial en América Latina” (2ª parte), *Diseño y Sociedad*, núm. 3/93, invierno.
- Pradilla Cobos, Emilio, 1993<sup>c</sup>, *Territorios en crisis. México 1970-1992*, México DF: EON/UAM-X/RNIU.
- Pradilla Cobos, Emilio, 1995, “El mito neoliberal de la informalidad urbana” en José Luis Coraggio, Emilio Pradilla, Lucía Ruíz y Mario Unda, *Más allá de la informalidad*, Quito: CIUDAD.

- Pradilla Conos, Emilio, 2001, "Zona Metropolitana del Valle de México: avances y límites de la coordinación metropolitana", *L'ordinaire Latino Américain*, num. 185, Toulouse.
- Pradilla Cobos, Emilio, 2009, *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco/Miguel Ángel Porrúa.
- Pradilla Cobos, Emilio, (2010<sup>a</sup>, noviembre) "Teorías y políticas urbanas: ¿Libre mercado mundial o construcción regional?", *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, vol. 12, núm. 2, Sao Paulo.
- Pradilla Cobos, Emilio, 2010<sup>b</sup>, "Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina", *Cadernos Metr pole*, núm. 24, segundo semestre, Sao Paulo.
- Pradilla Cobos, Emilio, 2011, "Zona Metropolitana del Valle de México: una ciudad baja, dispersa, porosa y de poca densidad" en Emilio Pradilla Cobos, (comp.), *Ciudades compactas, dispersas, fragmentadas*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco/Miguel Ángel Porrúa.
- Pradilla Cobos, Emilio, (2013, junio), "La economía y las formas urbanas" en Blanca R. Ramírez Velázquez y Emilio Pradilla Cobos (comps.), *Teorías sobre la ciudad en América Latina*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Pradilla Cobos, Emilio, (2014, junio), "La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina", *Cadernos Metr pole*, vol.16, núm. 31, Sao Paulo.
- Pradilla Cobos, Emilio, 2015, "Las razones del mercado y las políticas urbanas en la Zona Metropolitana del Valle de México" en Blanca Rebeca Ramírez, y Roberto Eibenschutz H., Roberto (coords.), *Repensar la metrópoli II. Reflexiones sobre planeación y procesos metropolitanos. Tomo II*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Pradilla Cobos, Emilio, 2016, "Las transformaciones de los conflictos y los movimientos sociales en las ciudades latinoamericanas" en Fernando Carrión y Jaime Erazo (coords.), *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política*, Ciudad de México: PUEC-UNAM / IDRC-CRDI.

- Pradilla Cobos, Emilio, 2018<sup>a</sup>, “Cambios neoliberales, contradicciones y futuro incierto de las metrópolis latinoamericanas”, *Cadernos Metròpole*, vol. 20, núm. 43, Sao Paulo.
- Pradilla Cobos, Emilio 2018<sup>b</sup>, “Formas productivas, fracciones del capital y reconstrucción urbana en América Latina” en José Luis Coraggio y Ruth Muñoz (comps.), *Economía de las ciudades de América Latina hoy. Enfoques multidisciplinares. Vol. I*, Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Pradilla Cobos, Emilio, 2018<sup>c</sup>, “El derecho a un territorio integrado y sustentable con equidad social y democracia participativa” en José Luis Calva (coord.), *México 2018-2024. Nueva estrategia de desarrollo. Tomo 13. Desarrollo territorial y urbano*, Ciudad de México: Consejo Nacional de Universitarios/Juan Pablo Editores.
- Pradilla Cobos, Emilio, 2021<sup>a</sup>, “Estado subsidiario, capital inmobiliario-financiero y ciudad neoliberal” en Angélica Camargo Sierra (comp.), *Políticas urbanas y dinámicas socioespaciales. Vivienda, renovación urbana y patrimonio*, Bogotá: Universidad Sergio Arboleda/ACIUR/Universidad Pontificia Bolivariana.
- Pradilla Cobos, Emilio, (2021<sup>b</sup>, 17-18 de noviembre), “Las contradicciones sociales, la inteligencia y la ciudad”, [ponencia], Seminario ciudades inteligentes en México: un balance del concepto y su aplicación, Universidad Autónoma Metropolitana, Lerma.
- Pradilla Cobos, Emilio, (comp.), 2022, *La producción de la ciudad latinoamericana durante el neoliberalismo*, Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Pradilla Cobos, Emilio (coord.), Cecilia Castro García y Alicia Peralta Sánchez, (1996, 19 de septiembre), *Vulnerabilidad, sismos y sociedad. Ciudad de México 1985 y el futuro*, México DF: Unión de Vecinos y Damnificados.
- Pradilla Cobos, Emilio y Lisett Márquez López, 2005, “Estancamiento económico, desindustrialización y terciarización informal en la Ciudad de México, 1980-2003, y potencial de cambio”, en Ana Clara Torres Ribeiro, Hermes

- Magallanes Tavares, Jorge Natal y Rosalía Piquet (comps.), *Globalizacão e território. Ajustes periféricos*, Río de Janeiro: IPPUR/Arquimedes Edicoes.
- Pradilla Cobos, Emilio y Lisett Márquez López, (2020<sup>a</sup>, 11 al 13 de noviembre), “La desigual intervención estatal sobre los territorios en América Latina”, [ponencia], XIV Seminario Internacional de Investigación Urbana y Regional. Asociación Colombiana de Investigadores Urbano-Regionales (ACIUR) Bogotá.
- Pradilla Cobos, Emilio y Lisett Márquez López, 2020<sup>b</sup>, “De las aldeas rurales a las grandes metrópolis en América Latina 1880-2020”, *Inédito*, Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.
- Pradilla Cobos, Emilio y Lisett Márquez López, 2021, “Las ciudades latinoamericanas y el coronavirus”, *Cadernos Metrópole*, vol. 23, núm. 52, Sao Paulo.
- Pradilla Cobos, Emilio y Lisett Márquez López, 2022<sup>a</sup>, “From Rural Villages to Large Metropolises in Latin America (1880-2020)” in Pablo A. Baisotti (ed.), *Social, Political and Religious Movements in the Modern Americas*, New York: Routledge.
- Pradilla Cobos, Emilio y Lisett Márquez López, (2022<sup>b</sup> mayo-junio), “Acumulación de capital, intercambio desigual y territorio en América Latina”, *Revista de Estudios Globales*, vol. 1/2022, núm. 2, Murcia.
- Pradilla Cobos, Emilio y Lisett Márquez López, 2022<sup>c</sup>, “Neoliberalismo, Estado y desarrollo territorial desigual en América Latina” en Ángelo Narváez León, Roberto Vargas y Ivo Gasic (eds.), *Capital y dominación social. Hacia una crítica de la economía política del espacio*, Valparaíso: Universidad de Valparaíso.
- Pradilla Cobos, Emilio y Lisett Márquez López, 2022<sup>d</sup>, “La desigual intervención estatal sobre los territorios en América Latina”, *Territorios*, núm. 46, primer semestre.
- Pradilla Cobos, Emilio, Lisett Márquez López, Saúl D. Carreón Huitzil y Elías Fonseca Chicho, (2008, julio-septiembre), “Centros comerciales, terciarización y privatización de lo público”, *Ciudades*, núm. 79.
- Pradilla Cobos, Emilio, Felipe Moreno Galván y Lisett Márquez López, 2012<sup>a</sup>, “Cambios económicos y morfológicos en la Zona Metropolitana del Va-

- lle de México” en Emilio Duhau (ed.), *Ciudad de México: la construcción permanente de la metrópoli*, Quito: OLACCHI.
- Pradilla Cobos, Emilio, Felipe Moreno Galván y Lisett Márquez Lopez, 2012b, “Changements économiques, sociaux et morphologiques dans la zone métropolitaine de la Vallée de Mexico (1980-2010)” en Luc-Normand Tellier y Carlos Vainer (comps.), *Métropoles des Ameriques en mutation*, Quebec: Presses de l’Université de Quebec.
- Pradilla Cobos, Emilio y Ricardo A. Pino Hidalgo, (2004, diciembre ) [2002], “Ciudad de México: de la centralidad a la red de corredores urbanos”, *Anuario de Espacios Urbanos 2004*, México DF.
- Pradilla Cobos, Emilio y Demetrio Sodi de la Tijera, 2006, *La ciudad incluyente. Un proyecto democrático para el Distrito Federal*, México DF: Océano/Oidme.
- Pradilla Cobos, Emilio (coord.) et al., 2016<sup>a</sup>, *Zona Metropolitana del Valle de México: cambios demográficos, económicos y territoriales*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana. [www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libro-electronico](http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libro-electronico)
- Pradilla Cobos, Emilio (coord.) et al., 2016<sup>b</sup>, *Zona Metropolitana del Valle de México: cambios socio-territoriales*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana. [www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libro-electronico](http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libro-electronico)
- Prado, Antonio, (2015, 9 de noviembre), “Salario mínimo en la agenda del desarrollo de América Latina y el Caribe”, [ponencia], Seminario Internacional sobre Salario Mínimo, Fundación Friedrich Ebert-Dreese, Belo Horizonte, Brasil, CEPAL, ONU.
- Prebisch, Raúl, 1973 (1949), “Interpretación del desarrollo económico latinoamericano en 1949”, consultado el 22 de enero de 2022, CEPAL. <https://www.google.com/search?client=firefox-b-&q=Prebisch%2C+cepal%2C+1973>
- Prost, Marie-André, 1965, *La hierarchie des villes en fonction de leurs activités de commerce et de services*, Paris: Gauthier-Vilars.
- Puebla, Claudia, 2002, *Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadoras. Cambios en la política de vivienda en México*, México DF: El Colegio de México.

- Ragón, Michel, 1979 (1971), *Historia mundial de la arquitectura y el urbanismo modernos, tomo 1. Ideologías y pioneros 1800-1910*, Barcelona: Destino.
- Ramírez Velázquez, Blanca R., 2022, “Gentrificación rural y despojo: errores y desaciertos” en Emilio Pradilla Cobos (comp.), *La producción de la ciudad latinoamericana durante el neoliberalismo*, Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Ramírez Velázquez, Blanca R. y Emilio Pradilla Cobos, (1993, julio-septiembre), “El Tratado Norteamericano de Libre Comercio y la integración territorial de México a Estados Unidos”, *Revista Interamericana de Planificación*, vol. xxvi, núm. 103, San Antonio.
- Ramírez Velázquez, Blanca R. y Emilio Pradilla Cobos, (comps.), 2013, *Teorías sobre la ciudad en América Latina*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Remy, Jean, 1966, *La ville phénomène économique*, Bruxelles: Vie Ouvrière.
- Richardson, Harry W., 1993, “Modelos en torno a la estructura urbana”, Flores González, Sergio (comp.), *Desarrollo metropolitano. Análisis y perspectivas*, Puebla: Universidad Autónoma de Puebla.
- Ríos Moncayo, Christian, (2022, 12 de mayo), “Desequilibrio keynesiano”, *La República*, consultado el 12 de mayo de 2022, Bogotá. <https://www.la-republica.co/analisis/christian-rios-moncayo-3262516/desequilibrio-keynesiano-3262512>
- Robinson, William I., 2015 (2008), *América Latina y el capitalismo global. Una perspectiva crítica de la globalización*, México DF: Siglo XXI.
- Rofman, Alejandro B., 1974, *Desigualdades regionales y concentración económica. El caso argentino*, Buenos Aires: SIAP-Planteos.
- Romero, José Luis, 1976, *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*, México DF: Siglo XXI.
- Roux, Rhina, 2015 (2008), “Marx y la cuestión del despojo. Claves teóricas para iluminar un cambio de época” en Adolfo Gilly y Rhina Roux, *El tiempo del despojo. Siete ensayos sobre un cambio de época*, México DF: Itaca.
- Rozo, Carlos A., 2010, *Crisis en el capitalismo financiero global*, México DF: Océano/Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.

- Rubalcava, Rosa María y Martha Schteingart, 2012, *Ciudades divididas. Desigualdad y segregación social en México*, México DF: El Colegio de México.
- Rufi, Joan Vicente, 2003, “¿Nuevas palabras, nuevas ciudades?”, *Revista de Geografía*, núm. 2, Barcelona.
- Ruiz Durán, Clemente, 1999, “Territorialidad, industrialización y competitividad local en el mundo global” en Clemente Ruiz Durán y Enrique Dussel Peters (comps.), *Desarrollo regional y competitividad industrial*, México DF: UNAM/ Fundación Friedrich Ebert/Editorial Jus.
- Sabatini, Francisco, 2003, *La segregación social del espacio en las ciudades de América latina*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Salama, Pierre, (2012<sup>a</sup>, noviembre-diciembre) “Globalización comercial: desindustrialización prematura en América Latina e industrialización en Asia”, *Comercio Exterior*, vol. 62, núm. 6.
- Salama, Pierre, 2012b, “¿Cambios en la distribución del ingreso en las economías de América Latina?”, *Foro Internacional*, vol. LII, núm. 3 (209).
- Salama, Pierre, (2020, octubre-diciembre), “¿Porque los países latinoamericanos sufren un estancamiento económico de largo plazo? Un estudio a partir de los casos de Argentina, Brasil y México”, *El Trimestre Económico*, vol. LXXXVII (4), núm. 348.
- Saltalamacchia, Horacio, 1993, “Barbarie capitalista y prácticas de refugio”, consultado el 20 de febrero de 2015. <http://saltalamacchia.com.ar>
- Samuelson, Paul A., 1967 (1945), *Curso de economía moderna*, Madrid: Aguilar.
- Sánchez Albornoz, Nicolás, 1973, *La población de América Latina. Desde los tiempos precolombinos al año 2000*, Madrid: Alianza Universidad.
- Sassen, Saskia, 1999, *La ciudad global. Nueva York, Londres, Tokio*, Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Schiavo, Ester y Alejandro Galfuso, 2017, “Ciudades inteligentes y laboratorios ciudadanos. Adjetivando el derecho a la ciudad” en Daniel Hiernaux-Nicolas y Carmen I. González-Gómez (coords.), *La ciudad latinoamericana a debate: perspectivas teóricas*, Querétaro: Universidad Autónoma de Querétaro.

- Schmidtke, Tobías, Koch, Henriette y Verónica Camarero García, 2018, *Los sectores económicos en América Latina y su participación en los perfiles exportadores*, Ciudad de México: Friedrich Ebert Stiftung.
- Schteingart, Martha (comp.), 1973, *Urbanización y dependencia en América Latina*, Buenos Aires: Ediciones SIAP.
- Schteingart, Martha, 1989, *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la ciudad de México*, México DF: El Colegio de México.
- Schumpeter, Joseph A., 2015 (1942), *Capitalismo, socialismo y democracia*, vol. I, Barcelona: Página Indómita.
- Secretaría de Programación y Presupuesto (ed.), 1985<sup>a</sup>, *Antología de la planeación en México 1917-1985. Primeros intentos de planeación en México (1917-1946)*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Secretaría de Programación y Presupuesto (ed.), 1985<sup>b</sup>, *Antología de la Planeación en México 1917-1985. 10. Sistema Nacional de Planeación Democrática (1982-1985)*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Sereni, Emilio, 1978 (1970), “El concepto de formación económico-social”, en Cesare Luporini y Emilio Sereni, *El concepto de formación económico-social*, México DF: Pasado y presente, Siglo XXI.
- Sevilla Arias, Andrés, 2015, “Keynesianismo”, *Economipedia*, consultado el 12 de mayo de 2022. <https://economipedia.com/definicion/keynesianismo>
- Singer, Paul, 1973, “Urbanización, dependencia y marginalidad en América Latina”, en Manuel Castells (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona: Gustavo Gilli.
- Singer, Paul, 1975 (1973), *Economía política de la urbanización*, México DF: Siglo XXI.
- Smith, Adam, 1996 (1776), *La riqueza de las naciones*, Madrid: Alianza.
- Smith, Neil, s/f, “La geografía del desarrollo desigual”, consultado el 22 de junio de 2022. <https://es.scribd.com/document/120527879/neil-smith-la-geografia-del-desarrollo-desigual-doc>
- Smith, Neil, 2020 (1984), *Desarrollo desigual. Naturaleza, capital y la producción del espacio*, Madrid: Traficante de sueños.
- Soja, Edward W., 2008 (2000), *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*, Madrid: Traficante de sueños.

- Swyngedow, Erik y Kevin R. Cox (ed.), 1997, *Neither global nor local: "glocalización" and the politics of scale*, New York / London: Guilford Press.
- Tamayo, Sergio, 1999, *Los veinte octubres mexicanos. Ciudadanías e identidades colectivas*, México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco.
- Tamayo, Sergio, 2010, *Crítica de la ciudadanía*, México DF: Siglo XXI/UAM-A.
- Thorp, Rosemary, 1991 (1986), "América Latina y la economía internacional desde la primera guerra mundial hasta la depresión mundial" en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina, 7. América Latina: economía y sociedad 1870-1930*, Barcelona: Crítica.
- Tokman, Víctor R., 2007, *Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL.
- Trotsky, León, 1972 (1930), *Historia de la Revolución Rusa*, México DF: Juan Pablos.
- Trotsky, León, 1939, "La industria nacionalizada y la administración obrera", consultado el 11 de febrero de 2021. <https://ceip.org.ar/La-industria-nacionalizada-y-la-administracion-obrera-1>
- Turner, John F. C., 1965, *Vivienda, todo el poder para los usuarios: hacia la economía en la construcción del entorno*, Madrid: Blume.
- United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), 2001, *Cities in a globalizing world. Global report on human settlements. 2001*, Kent: Thenet Press.
- Unikel, Luis, 1976, *El desarrollo urbano de México. Diagnóstico e implicaciones futuras*, México DF: El Colegio de México.
- Univisión, (2020, 27 de septiembre), "Récord en remesas: México recibió de inmigrantes en EEUU la mayor cantidad de dinero en la historia", 28 de septiembre de 2020, <https://www.univision.com/noticias/inmigracion/record-en-remesas-mexico-recibio-de-emigrantes-en-eeuu-la-mayor-cantidad-de-dinero-de-la-historia>
- Vainer, Carlos B., 2000, "Patria, empresa e mercadería" en Otilia Arantes, Carlos Vainer y Erminia Maricato, *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*, Petrópolis: Vozes.
- Valenzuela, Alfonso, 2016, *La construcción espacial del miedo*, México DF: Universidad Autónoma del Estado de Morelos/Juan Pablos Editor.

- Valenzuela Feijoo, José, 1991, *Crítica del modelo neoliberal*, México DF: Facultad de Economía, UNAM.
- Valenzuela Feijoo, José, 1997, “La Teoría General de Keynes” en Jaime Estay y Federico Manchón, *Keynes, hoy*, Puebla: Economía, BUAP/UAM-X.
- Valladares, Licia y Magda Coelho, 1995, “La investigación urbana en América Latina. Tendencias actuales y recomendaciones”, *Gestión de las transformaciones sociales, MOST. Documentos de debate*, núm. 4, consultado el 20 de febrero de 2015. <http://www.unesco.org/most/vallspace.htm#ELPROGRAMA#ELPROGRAMA>
- Valladares, Licia y Magda Coelho, 1982, “Pobreza Urbana e Mercado de Trabajo: una análise bibliográfica”, *Revista em BIB*, núm.14, Rio de Janeiro.
- Vernon, Raymond (comp.), 1992 (1988), *La promesa de la privatización*, México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Vigliocco, Miguel Ángel, 2013, *El planteamiento en las Leyes de Indias*, consultado el 10 de marzo de 2019, Universidad Nacional de la Plata. <https://blogs.ead.unlp.edu.ar/planeamiento/fau/files/2013/05/Ficha-16-EL-PLANEAMIENTO-TERRITORIAL-EN-LAS-LEYES-DE-INDIAS.pdf>
- Vilar, Pierre, 1972 (1969), *Oro y moneda en la historia 1450-1920*, Barcelona: Ariel.
- Wallerstein, Immanuel, 1984 (1980), *El moderno sistema mundial II. El mercantilismo y la consolidación de la economía-mundo europea 1600-1750*, México: Siglo XXI.
- Wallerstein, Immanuel, 1988 (1983), *El capitalismo histórico*, México DF: Siglo XXI.
- Wikipedia, 2021, “Anexo: las aglomeraciones más pobladas del mundo”, consultado el 15 de septiembre de 2022. [https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Aglomeraciones\\_urbanas\\_m%C3%AAs\\_pobladas\\_del\\_mundo](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Aglomeraciones_urbanas_m%C3%AAs_pobladas_del_mundo)
- Ziccardi, Alicia, 2008, “Pobreza urbana y políticas de inclusión social en las comunidades complejas”, *Bitácora Urbano Territorial*, núm. 13, (2), Bogotá.

## **Semblanza de autores**

### **Emilio Pradilla Cobos**

Arquitecto, Universidad Nacional de Colombia; doctor en Técnicas Superiores del Desarrollo (III ciclo), Instituto de Estudios del Desarrollo Económico y Social (IEDES), Universidad de París, Francia; maestro en Arquitectura y doctor en Urbanismo, Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor titular C, Departamento de Teoría y Análisis, División de Ciencias y Artes para el Diseño, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco. Académico en la Licenciatura en Planeación Territorial, la Maestría y el Doctorado en Ciencias y Artes para el Diseño en el área de Investigación y Gestión Territorial y el Doctorado en Ciencias Sociales de la UAM-X. Línea de investigación actual: Teoría del desarrollo territorial desigual en América Latina. Autor de 25 libros y 156 artículos y capítulos en libros, y 337 conferencias en 21 países de América y Europa. Investigador Nacional Emérito, Sistema Nacional de Investigadores, CONACYT, SEP. Páginas web: [emiliopradillacobos.com](http://emiliopradillacobos.com); [ResearchGate](https://www.researchgate.net/profile/Emilio-Pradilla-Cobos), [Academia.Edu](https://www.academia.edu/profile/emiliopradilla). Correos electrónicos: [epradillacrm@hotmail.com](mailto:epradillacrm@hotmail.com); [pradilla@correo.xoc.uam.mx](mailto:pradilla@correo.xoc.uam.mx)

### **Lisett Márquez López**

Licenciada en Diseño de los Asentamientos Humanos, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco; maestra en Estudios Regio-

nales, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y doctora en Urbanismo, Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora Investigadora de la División de Ciencias y Artes para el Diseño, Departamento de Teoría y Análisis, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco. Imparte docencia en la Licenciatura en Planeación Territorial y el Posgrado en Ciencias y Artes para el Diseño en el Área de Investigación y Gestión Territorial. Desde el 2020 es jefa del área de Investigación de Procesos y Estructuras Territoriales del Departamento de Teoría y Análisis. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

Autora de 30 artículos arbitrados. Sus líneas de investigación: Reconstrucción urbana, capital inmobiliario financiero y corredores urbanos terciarios. Correo electrónico: lmarquez@correo.xoc.uam.mx

### **Mercedes Castillo De Herrera**

Economista, Universidad Nacional de Colombia (1986); magister en Urbanismo, Universidad Nacional de Colombia (1993) y doctora en urbanismo, Universidad Central de Venezuela (2011). Profesora asociada e investigadora de la Universidad Santo Tomás, actualmente coordinadora de la Maestría y la Especialización en Gestión de Cuencas Hidrográficas. Desde 2020 es docente invitada de la Maestría en Hábitat de la Universidad Nacional de Colombia. Autora de varios libros, artículos y conferencista sobre dinámicas económicas y socioespaciales y sobre problemática urbana. Miembro de la Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana. Investigadora asociada de Minciencias, líder del Grupo de Investigación en Dinámicas Económicas, Socioculturales y Territoriales, GIDEST, y del Centro de Altos Estudios en Cuencas Hidrográficas, CAECHI. Correo electrónico: merceditasC@gmail.com

*El desarrollo territorial  
desigual en América Latina,*  
número 9 de la colección Abate Faria,  
se terminó de editar en septiembre de  
2024, en la Dirección de Publicaciones y  
Promoción Editorial de la Rectoría General de  
la Universidad Autónoma Metropolitana. En su  
composición se utilizó la familia tipográfica  
Mrs Eaves XL Serif OT en 11 y 13 pts.  
El cuidado editorial estuvo a  
cargo de Martha Patricia Silva  
Pérez y Cristian Lagunas.



*El desarrollo territorial desigual en América Latina* investiga sobre los procesos socioeconómicos, políticos y culturales estructurales que a lo largo de la historia de la región, desde su colonización por las potencias ibéricas y hasta nuestros días signados por el capitalismo neoliberal, han actuado como determinantes de las profundas diferencias existentes entre sus campos, ciudades, regiones y países. Aplicando la dialéctica materialista de la historia, indaga sobre la naturaleza, los procesos, las contradicciones y los conflictos sociales que nuestras particularidades, combinadas complejamente con las generalidades del capitalismo, generan. Nuevas versiones de textos anteriores y otros de reciente elaboración arrojan nuevas luces sobre un tema que ha recorrido la historia y hoy forma parte sustantiva de los problemas del desarrollo que afectan a Latinoamérica.

