

Blanca Rebeca Ramírez Velázquez y Emilio Pradilla Cobos
Compiladores

Teorías sobre la ciudad en América Latina



Blanca Rebeca Ramírez Velázquez y Emilio Pradilla Cobos
Compiladores

Teorías sobre la ciudad en América Latina




Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

Teorías sobre la ciudad en América Latina

Blanca Rebeca Ramírez Velázquez
Emilio Pradilla Cobos
Compiladores



RECTOR GENERAL
Salvador Vega y León

SECRETARIO GENERAL
Norberto Manjarrez Álvarez

**COORDINADOR GENERAL
DE DIFUSIÓN**
Walterio Francisco Beller Taboada

**DIRECTOR DE PUBLICACIONES
Y PROMOCIÓN EDITORIAL**
Bernardo Ruiz

**SUBDIRECTORA DE
PUBLICACIONES**
Laura González Durán

**SUBDIRECTOR DE DISTRIBUCIÓN
Y PROMOCIÓN EDITORIAL**
Marco Moctezuma

UNIDAD XOCHIMILCO

RECTORA
Patricia Emilia Alfaro Moctezuma

SECRETARIO
Guillermo Joaquín Jiménez Mercado

**DIRECTOR DE LA DIVISIÓN
DE CIENCIAS Y ARTES
PARA EL DISEÑO**
Jaime Francisco Irigoyen Castillo

**JEFA DEL DEPARTAMENTO
DE TEORÍA Y ANÁLISIS**
María de Jesús Gómez Cruz

Diseño de portada y formación: Guadalupe Urbina Martínez

Primera edición impresa, 2014

ePub Versión 1.0, 2014

D.R. © 2014, Universidad Autónoma Metropolitana
Prolongación Canal de Miramontes 3855,
Ex Hacienda San Juan de Dios, delegación Tlalpan 14387
México, D.F.

www.casadelibrosabiertos.uam.mx

Unidad Xochimilco/ División de Ciencias y Artes para el Diseño/
Departamento de Teoría y Análisis

Producción del libro electrónico:

Sextil Online, S.A. de C.V.

+52 (55) 52 54 38 52

contacto@editorial-ink.com

Editorial Ink es una marca registrada de Sextil Online, S.A. de C.V.

Visítanos en: www.editorial-ink.com

Esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo 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: 978-970-620-770-8

ISBN de la edición electrónica: 978-607-28-0156-1

ÍNDICE

Presentación, *Blanca Rebeca Ramírez Velázquez y Emilio Pradilla Cobos*

La investigación urbana y las metrópolis latinoamericanas,

Emilio Duhau López

Resumen

Abstract

De la sociología del desarrollo a la economía política de la urbanización

El desplazamiento del modelo desarrollista y las nuevas agendas de la
investigación urbana latinoamericana

Los estudios urbanos de la globalización y las metrópolis
latinoamericanas

Un pequeño ensayo de “cienciometría”

Comentarios finales

Bibliografía

Las ciudades y las regiones, *Daniel Hiernaux Nicolás*

Resumen

Abstract

De la posguerra a la crisis del modelo de sustitución de importaciones
(hasta finales de 1970)

Crisis del modelo y nuevos derroteros para el estudio de la ciudad y la
región: 1980

Notas finales

Bibliografía

Las teorías urbanas, un tema transdisciplinario no neutral,

Rafael López Rangel

Resumen

Abstract

Una reflexión en torno al objetivo general del seminario, en su
propuesta sustancial

Precisiones en torno a los principios de la complejidad

Acercamiento a una contribución de propuesta de línea de pensamiento
urbano latinoamericano

Una aproximación para abordar la problemática compleja del Área
Metropolitana de la Ciudad de México

Bibliografía

Las metrópolis del pensamiento urbano latinoamericano.

Reflexiones para una teoría urbana del proceso de metropolización, *Luiz César de Queiroz Ribeiro*

Resumen

Abstract

Introducción: teoría de la metropolización en la metropolización del conocimiento

Para una teoría de la metrópoli: orientaciones políticas, epistemológicas y teóricas

Metropolización: interpretaciones estructuralistas-deductivas

Las metrópolis del capitalismo histórico: mercado y Estado

Bibliografía

La economía y las formas urbanas en América Latina

Emilio Pradilla Cobos

Resumen

Abstract

Introducción

Industrialización y urbanización: campo del debate teórico

La hegemonía de la escuela francesa de sociología urbana

La crisis de los paradigmas y la nueva verdad única

Lo universal y lo particular en la economía urbana en América Latina

Bibliografía

Tecnologías modernas y ciudad latinoamericana,

Ryszard Rózga Luter

Resumen

Abstract

Introducción

Relación tecnología-ciudad

El origen de la relación ciudad-tecnología en la historia del urbanismo

Desarrollo tecnológico; tecnologías modernas y ciudad latinoamericana

Condiciones creadas por la ciudad latinoamericana para el desarrollo de las nuevas tecnologías

Conclusiones

Bibliografía

Acerca de la investigación en mercados de tierra urbana en América Latina, *Samuel Jaramillo*

Resumen

Abstract

Introducción

El urbanismo funcionalista y sus secuelas tecnocráticas: la ausencia del

mercado inmobiliario en las acciones sobre la ciudad
La crítica progresista del urbanismo funcionalista
Mercado del suelo y pensamiento crítico. Primeras incursiones
El urbanismo posmoderno neoliberal y la atención al mercado
inmobiliario
La emergencia de un urbanismo democrático y la agenda general de
investigación sobre mercados del suelo
Logros y líneas de indagación sobre los mercados del suelo en América
Latina
Bibliografía

El capital inmobiliario y constructor y la producción
de la ciudad en América Latina, *Alberto Lovera*
Resumen
Abstract
Sólo una pieza del rompecabezas
El capital inmobiliario y constructor
Diferentes líneas de investigación de la construcción y el sector
inmobiliario
Lo que queda en el tintero (o en el disco duro)
Luces y sombras de la investigación urbana latinoamericana
Bibliografía

“Nuevo paradigma” o cambios en la territorialidad
de la movilidad: una reflexión teórica,
Blanca Rebeca Ramírez Velázquez
Resumen
Abstract
Conceptos y teorías del siglo xx
Los cambios en la migración y sus implicaciones en el continente
La movilidad en América Latina en el siglo xxi
Hacia una comprensión integral del proceso
Reflexiones finales
Bibliografía

“Teoría crítica” sobre el transporte urbano en América Latina,
Bernardo Navarro Benítez y Roberto Rojas Noguez
Resumen
Abstract
Introducción
El transporte como sistema
Enfoques alternativos

El enfoque crítico en el transporte latinoamericano
El Estado y el transporte en América Latina
Transporte urbano y medio ambiente
Región y transporte
La perspectiva en el nuevo milenio
Bibliografía

Los servicios urbanos en América Latina, *Pedro Pérez*

Resumen
Abstract
Hacia una definición conceptual
Los servicios urbanos en América Latina
Para una tematización de los servicios urbanos en América Latina
Reflexiones finales
Bibliografía

La ciudad y el hábitat popular: paradigma latinoamericano,
Priscilla Connolly

Resumen
Abstract
Introducción: la teoría, el hábitat popular y América Latina
La irrupción del hábitat popular en el paisaje urbano latinoamericano y
los primeros estudios desde posiciones positivistas: del asombro y
rechazo a la admiración e institucionalización (Lima, Caracas y
México)
Las investigaciones pospositivistas del hábitat popular en proceso de
consolidación: de la fenomenología a la teoría práctica
Hacia el relativismo y el regreso a las teorías disciplinarias
Conclusiones
Bibliografía

Las políticas de vivienda de los estados latinoamericanos,
René Coulomb Bosc

Resumen
Abstract
Algunas advertencias necesarias
La “cuestión de la vivienda” y la acción habitacional del Estado
(Re)definiciones ideológicas y políticas. Del Estado “proveedor” al
Estado “facilitador”
La dimensión territorial en el análisis de las políticas habitacionales. La
segregación residencial urbana y el problema de los “con techo”
Reflexiones finales

Bibliografía

La ciudad desde el espacio público y las prácticas ciudadanas,

Patricia Ramírez Kuri

Resumen

Abstract

La ciudad y lo público urbano en el inicio del siglo XXI

Las prácticas ciudadanas en el espacio público

La ciudad, espacio de ciudadanías diferenciadas y desiguales

Bibliografía

Crítica de la ciudadanía y movimientos sociales urbanos,

Sergio Tamayo

Resumen

Abstract

Introducción

La construcción de la ciudadanía como sujeto de cambio social

Sociedad civil y proyectos de ciudadanía

Ciudadanía y movimientos sociales urbanos

Final

Bibliografía

El patrimonio histórico y la centralidad urbana,

Fernando Carrión M.

Resumen

Abstract

Introducción

El tema y su actualidad

Los conceptos

Los principios ordenadores

Bibliografía

¿Ecología urbana? Interpretación crítica del pensamiento

ambiental latinoamericano, *María Eugenia Castro Ramírez*

Resumen

Abstract

Preguntas rectoras

Desarrollo del pensamiento ambiental latinoamericano

Prácticas humanas cuyo soporte es el pensamiento ambiental
latinoamericano

Conclusiones

Bibliografía

La política y la planificación urbana del Estado neoliberal,
Ricardo Adalberto Pino Hidalgo y Felipe de Jesús Moreno Galván
Resumen
Abstract
Introducción
La planeación urbana en el contexto de la investigación latinoamericana
Los cambios coyunturales y la ruptura con la planeación estatal
indicativa
El “realismo” pragmático de la *governance* y lo estratégico
De las resonancias geográficas a la transición no planificada
Bibliografía

PRESENTACIÓN

Blanca Rebeca Ramírez Velázquez
y Emilio Pradilla Cobos

La industrialización por sustitución de importaciones en el marco del patrón de acumulación de capital con intervención estatal, que transformó la economía y la sociedad de la mayoría de los países de América Latina luego de la segunda Guerra Mundial, trajo consigo la urbanización acelerada y transformaciones profundas y problemáticas en sus ciudades, las cuales motivaron e impulsaron el desarrollo de la investigación científica en estos campos del conocimiento.

En la década de los años setenta proliferaron en la región latinoamericana las reflexiones teóricas e interpretativas sobre el desarrollo económico-social y sus relaciones con la urbanización, la naturaleza de las ciudades y los múltiples problemas urbanos. Estas relaciones estaban basadas en las teorías generales –las concepciones del mundo–, entonces enfrentadas en intenso debate, en torno a los planteamientos particulares sobre esas temáticas, importados de los países “desarrollados”, así como a los instrumentos teóricos generados en (y para) la región misma.

Así, las teorías sobre el imperialismo o la dependencia colonial, el subdesarrollo, la urbanización dependiente, el desarrollo urbano-regional desigual o desequilibrado, la marginalidad, la marginalidad urbana, los medios de consumo colectivo, entre otras, con sus variantes generales sobre las formaciones sociales o particulares aplicadas a la urbanización y a lo urbano concreto, en

versiones conservadoras, liberales o de izquierda, contribuyeron a la búsqueda de explicaciones, y soluciones para los conflictos de atraso socioeconómico y de desigualdad social, de urbanización acelerada, además de los problemas urbanos locales, nacionales o regionales.

El debate intelectual sobre la problemática territorial –urbana y regional– era intenso y múltiple y se insertaba profundamente en la discusión más amplia sobre la naturaleza económica, social y política de nuestras formaciones sociales y las opciones políticas para su transformación. En gran medida era un debate entre investigadores militantes con diversas opciones políticas; aunque en el campo concreto del análisis urbano eran ampliamente difundidas y dominantes las teorizaciones de las escuelas de sociología estadounidense y francesa, así como de matrices teóricas y posturas políticas opuestas fuertemente sometidas al mestizaje con (y para) lo latinoamericano.

Posteriormente, en la década de los años ochenta, la crisis del patrón de acumulación de capital con intervención estatal, generalizada en el mundo, y su sustitución por el patrón neoliberal, así como el derrumbe estrepitoso de los regímenes en los países del denominado *socialismo real* y el inicio de su retorno al capitalismo, además de la correspondiente crisis de las grandes teorías –los *metarrelatos*–,¹ impactaron seriamente los mundos del pensamiento, la investigación y la política. Con el afianzamiento y la generalización planetaria del patrón neoliberal y el debilitamiento del pensamiento marxista, el debate teórico decayó, imponiéndose el *pensamiento único* neoliberal en la región.

Así pues, cuatro tendencias predominaron en la investigación científica y en la investigación territorial: *a)* la homogeneización aparente de la realidad y de sus explicaciones, a partir de la construcción mistificada y fetichizada de la globalización capitalista (y sus derivaciones en el ámbito de lo territorial, como la *ciudad global*) como destino manifiesto, ineludible, y como explicación única de todos los procesos, y su correlato, la ignorancia de las diferencias regionales, nacionales o locales; *b)* la generalización en la región, justificada por el uso de explicaciones, modelos y conceptos descriptivos elaborados en (y

para) los países hegemónicos en el capitalismo mundial, con el fin de explicar las realidades latinoamericanas; c) la polarización analítica, mediante la supresión de las escalas intermedias de la región y la nación, ámbitos fundamentales de la diferenciación histórica y cultural, justificada con la metáfora de lo *glocal* (global-local); y d) la fragmentación del conocimiento en (y por) parcelas profesionales o por procesos específicos, que aísla cada campo temático urbano u óptica disciplinaria de las demás, dificultando o impidiendo una visión de la totalidad concreta de la ciudad y sus múltiples determinaciones.

Asistimos en la actualidad, en América Latina, a una situación muy contradictoria: al tiempo que se multiplica exponencialmente el número de investigadores y la producción de investigaciones y documentos sobre lo territorial (urbano-regional) como resultado, entre otras causas, de las políticas de promoción, compensación salarial y jerarquización productivista, aplicadas a los sistemas latinoamericanos de ciencia y tecnología y a las universidades, y se desarrollan formas de difusión de la producción científica mediante nuevos medios de comunicación, se afianza y multiplica la circulación y difusión de la producción científica en los países capitalistas hegemónicos. Mientras tanto, la producción de los investigadores latinoamericanos sobre nuestra problemática, aunque más amplia que en el pasado, sigue manteniendo su marginalidad y relativamente baja circulación regional. La transnacionalización de la industria editorial y la concentración monopólica de los medios de comunicación electrónica no son ajenos a este desarrollo desigual. Asimismo, existe una discriminación selectiva para publicar textos de investigadores latinoamericanos sobre teoría en las editoriales de los países hegemónicos. No sólo son dominantes en la producción económica, sino también en la generación del conocimiento: parecería que sólo en estos países se puede hacer teoría o reflexionar desde esta perspectiva sobre los países en desarrollo.

A pesar de una rica trayectoria en generar investigación y debate crítico, la producción de teoría desde la realidad latinoamericana ha sido relegada, subordinada, ahogada, en parte, desde que con la globalización y el intercambio intelectual

unidireccional prevalece la tendencia a copiar instrumentos teóricos, interpretativos, descriptivos, de países desarrollados (los Estados Unidos y Europa, sobre todo) para explicar los procesos propios de las ciudades y metrópolis latinoamericanas.

Aun en este contexto adverso, en América Latina se han mantenido investigadores y procesos de investigación críticos, que desde diversas trincheras teórico-metodológicas han continuado la tradición de buscar explicaciones y soluciones a nuestras propias realidades latinoamericanas, dentro del contexto del proceso multisecular de la mundialización del capital, pero tomando en cuenta las asimetrías causadas por el desarrollo desigual de las formaciones sociales, las diferencias que producen las relaciones de dominación cada vez más profundas entre sociedades, las crecientes desigualdades sociales, los procesos de segregación y exclusión socioterritorial.

Aunque con frecuencia ignorado por los promotores de lo importado, este acervo cognitivo es muy grande, en muchos aspectos es original y permite abordar los más importantes procesos territoriales de la región. Es considerado también como una base de sustentación sólida para el desarrollo futuro del conocimiento sobre lo urbano-regional en América Latina.

Ante estas realidades insistimos en la necesidad de volver a la reflexión teórica desde este lugar: América Latina, diversa y diferenciada pero con historias homólogas, sometida a condiciones similares de dominio colonial o imperialista, con desarrollos desiguales, pero también con procesos y tendencias generales, presentes en las particularidades múltiples, con el fin de contribuir a reflexionar sobre los problemas propios de la región.

Surgió así la iniciativa de llevar a cabo una compilación de textos originales de diversos investigadores mexicanos y de otros países latinoamericanos que analizaran la trayectoria de la investigación, los debates y la teoría urbana desarrollada en América Latina, referente a diversos procesos urbanos en la región.

Los borradores de estos textos se discutieron ampliamente en el seminario taller internacional “Teorías sobre la ciudad contemporánea en América Latina”, celebrado en la Universidad

Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco, en la Ciudad de México, del 17 al 20 de octubre de 2011. Fue organizado por el Grupo PROMEP Territorio, Tecnología y Medio Ambiente del Departamento de Teoría y Análisis, División de Ciencias y Artes para el Diseño, de la UAM-Xochimilco, con el patrocinio de la rectoría de dicha unidad académica y del Programa PROMEP de la Secretaría de Educación Pública (SEP).²

En este seminario se acordó la creación de la Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana, actualmente en funcionamiento (página web: www.relateur.org) cuyo propósito es continuar, en el largo plazo y con una participación abierta mayor, con las tareas de promoción, discusión y difusión de una teoría urbana latinoamericana que explique la problemática urbana en nuestro continente.

Con esta publicación se busca un doble propósito: por un lado, presentar una visión crítica de las teorías, métodos y conceptualizaciones generales particulares, así como ópticas especializadas, elaboradas, construidas o utilizadas en América Latina para explicar los elementos, las estructuras los procesos y los problemas urbanos en la región, además de su capacidad real o sus limitaciones para dar cuenta de ellas; por otro lado, se pretende evidenciar que hay posibilidades de generar instrumentos de reflexión locales que contribuyan de manera eficaz a resolver los problemas urbanos y regionales que aquejan a la región. No se trata de hacer un balance del estado del arte sobre los aportes anglosajones o europeos para explicar sus realidades y usarlos en nuestra región, sino de revisar críticamente los planteamientos teóricos de los investigadores latinoamericanos al trabajar sobre nuestras realidades concretas.

Este libro está conformado por 18 textos elaborados por 20 investigadores radicados en diferentes países de la región latinoamericana, principalmente en México. Por obvias restricciones de tiempo, espacio y recursos no están todos los temas urbanos posibles, ni todos los investigadores que hoy trabajan en la explicación de nuestra realidad urbana, desde posiciones críticas y cualitativamente reconocidas.

En los textos se abordan algunas de las temáticas urbanas más

significativas que se consideraron indispensables para dar una visión amplia, aunque necesariamente incompleta, de la producción y evaluación de los planteamientos teóricos elaborados en la región para analizar la problemática urbana en los países o el conjunto de América Latina. Los temas son abordados desde las diversas ópticas y posiciones de los autores, con plena libertad y pluralidad.

Los textos asumen diversas formas y estructuras seleccionadas por el autor, que incluyen el desarrollo histórico de las ideas, los estados actuales de la cuestión teórica sobre una temática determinada, los principales debates teóricos desarrollados, una selección de especialistas en el tema y planteamientos reconocidos sobre éste; o elaboraciones propias del autor basadas en otras propuestas.

Para orientar de forma directa la selección de temas por parte de los lectores y evitar las interpretaciones de los compiladores, recurrimos a la inclusión en cada capítulo de un resumen –en español e inglés– elaborado por el propio autor; de tal forma que no se agregó en esta presentación el tradicional resumen. Las bibliografías amplias, aunque no exhaustivas o excluyentes, permitirán a los lectores orientarse en el conocimiento más profundo de la producción teórica latinoamericana sobre cada uno de los temas abordados.

Para concluir podemos afirmar que este libro, dirigido a investigadores –en ejercicio o en periodo de formación– y a estudiantes de grado y posgrado, cumple los objetivos propuestos inicialmente: sintetizar, aunque sea en forma limitada, el desarrollo de la teoría urbana construida en América Latina para explicar nuestra realidad, sus alcances y carencias; mostrar la riqueza y originalidad de estos planteamientos y su capacidad explicativa de la realidad urbana; esbozar temáticamente una agenda para la investigación urbana futura en la región; promover el debate sobre lo que hemos producido los latinoamericanos en el campo de la teoría urbana y, sobre todo, impulsar la continuidad del trabajo sobre la formación de una teoría urbana que explique nuestros problemas en forma crítica, autónoma e independiente de las presiones homogeneizadoras del pensamiento único neoliberal

y del colonialismo intelectual.

¹ En particular de la marxista golpeada por el fracaso de los regímenes comunistas.

² Al respecto, es importante aclarar que este apoyo recibido por parte de estas instituciones no las compromete en ningún sentido con las opiniones expresadas por los autores.

LA INVESTIGACIÓN URBANA Y LAS METRÓPOLIS LATINOAMERICANAS

Emilio Duhau López¹

Resumen

En este artículo se presenta una revisión de los principales problemas y orientaciones teóricas, suscitados a partir de los años sesenta en la conformación del campo de los estudios urbanos en América Latina y una discusión crítica de las perspectivas teórico-metodológicas actualmente dominantes en el mismo. La argumentación se desarrolla en cuatro apartados: *i)* se plantea cómo, a través de la sociología del desarrollo primero y de la teoría de la dependencia a continuación, en los años sesenta y setenta del siglo xx, las ciencias sociales problematizaron el proceso de urbanización en la región y el papel desempeñado en la consolidación e institucionalización del campo de investigación por la entonces denominada *nueva sociología urbana francesa*; en específico por el conjunto de propuestas explicativas originadas en lo que podemos designar como *economía política de la urbanización*; *ii)* se discute la emergencia en los años ochenta de nuevas agendas de investigación, en concomitancia con la crisis del modelo desarrollista latinoamericano; *iii)* se analiza la fuerte influencia, sobre todo a partir de los años noventa, de la teoría de las ciudades globales, influencia que se ha traducido en el desarrollo de una importante corriente de *estudios urbanos de la globalización*, focalizados en la problemática de las grandes

metrópolis latinoamericanas; iv) se muestra la influencia de esta última perspectiva mediante un análisis de los temas y el impacto de los artículos publicados desde finales de los años noventa en diversas revistas especializadas, editadas en diferentes países de la región.

Palabras clave: investigación urbana, América Latina, teoría, metrópolis, globalización.

Abstract

In this article, after a brief review of the main problems and theoretical perspectives that, since the 1960's, have oriented the constitution of urban studies as a research field in Latin America, it is presented a critical discussion on the current theoretical-methodological mainstream. The exposition is divided in four sections. In the first one it is posed how, through the Sociology of Development initially, and Dependence Theory next, during the 1960's and 1970's, Latin American social scientists addressed the Latin American urbanization process, as well as the role performed in the consolidation and institutionalization of this field, by the then called New French Urban Sociology. In the second section it is discussed the emergence during the 1980's of new research agendas, coincidentally with the crisis of Latin-American ISI development model. Next it is analyzed the strong influence exerted since the sixties by the theory of global cities; an influence that has been translated in the region through the constitution of an important strand of globalization urban studies, focused mainly on the great Latin American metropolises. Finally, this influence is showed through an analysis of the comparative presence and impact of those articles tackling the main issues addressed from this scholar strand that appeared in print since the end of the 1990's, in several well known specialized journals published in the region.

Keywords: urban research, Latin America, theory, metropolises, globalization.

¹ Departamento de Sociología de la UAM-Azcapotzalco.

Resultaría prácticamente imposible abordar las perspectivas actuales de la investigación urbana en América Latina a partir de una revisión directa de la enorme cantidad de trabajos publicados durante las dos últimas décadas. Sin embargo, es posible aproximarse al tema mediante los trabajos del tipo *estado de la cuestión* y, sobre todo, por medio de las revistas especializadas publicadas en la región cuyos contenidos están actualmente, en la mayoría de los casos, disponibles en internet, en el sitio de Redalyc (Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe).

Si bien las revistas especializadas, total o parcialmente, en la investigación urbana y accesibles en Redalyc, y que sólo recogen una fracción claramente minoritaria de los trabajos correspondientes a este campo desarrollados en América Latina o sobre su universo urbano, con seguridad constituyen una muestra significativa. De hecho, si hace solamente una década podía afirmarse que la circulación de las publicaciones resultantes de la investigación urbana latinoamericana rara vez tenía una difusión de alcance efectivamente regional (Duhau, 2000), esta situación, al menos en lo que respecta a los artículos publicados en revistas especializadas, ha cambiado considerablemente desde entonces.

Partiendo de esta constatación me apoyaré aquí, con el propósito de esbozar el estado y las perspectivas actuales de los estudios urbanos en América Latina, sobre mi conocimiento directo del campo, sobre trabajos de revisión publicados en los años ochenta y noventa, y en el análisis de los temas y el impacto de los artículos publicados desde finales de la década de los noventa y durante la primera década del siglo XXI en diversas revistas especializadas editadas en diferentes países de la región.

De la sociología del desarrollo a la economía política de la urbanización

Los estudios urbanos en América Latina, o más bien el interés de las ciencias sociales por la ciudad, específicamente por los procesos de urbanización, nació a finales de los años cincuenta y principios de los sesenta del siglo xx, en el marco de la sociología de la modernización y del desarrollo. A este respecto deben destacarse los trabajos de Gino Germani en torno a la transición de la sociedad tradicional a la sociedad de masas, al papel del proceso de urbanización en esta transición y a la cuestión de la activación política y la integración de los migrantes internos (nuevos habitantes de las ciudades) al proceso de modernización (Germani, 1962).

Como una crítica a la sociología de la modernización, la cual fue descartada como “funcionalista” hacia finales de los años sesenta, el relevo fue tomado por la sociología de la dependencia. Con ella, el interés por la ciudad continuó subordinado al interés por el desarrollo. Pero en el marco de esta nueva perspectiva y para entender la evolución de las sociedades latinoamericanas, las grandes ciudades adonde entonces arribaban masivamente los migrantes internos, comenzaron a ser observadas como principal manifestación y vehículo de un modelo de desarrollo dependiente de los países industrializados.

Hasta ese punto la ciudad no constituía, para las ciencias sociales en América Latina, un objeto de investigación; pero desde la perspectiva del desarrollo dependiente se dieron al menos dos grandes debates en relación con el rápido proceso de urbanización. El primero de tales debates oponía a quienes consideraban que la región atravesaba por una etapa normal en el curso del proceso de desarrollo capitalista (p.e. Singer, 1975); y quienes sostenían que la clave para entender el proceso de desarrollo en curso estaba en su carácter dependiente (Marini, 1973; Cardoso y Faletto, 1969). El segundo gran debate tuvo lugar en torno a los nuevos habitantes

de las ciudades y su hábitat, cuyo proceso de integración tanto a la ciudad como al desarrollo capitalista moderno aparecía como problemático. De este modo nació un nuevo uso del concepto de *marginalidad* (social y urbana), que supondría la construcción de diversas formas de abordar la cuestión de aquellos habitantes de las ciudades no incorporados a la modernización capitalista, a través del mercado de trabajo correspondiente al sector *moderno* de la economía, y los asentamientos urbanos precarios que proliferaban particularmente en las ciudades en donde se estaba concentrando el proceso de industrialización.¹

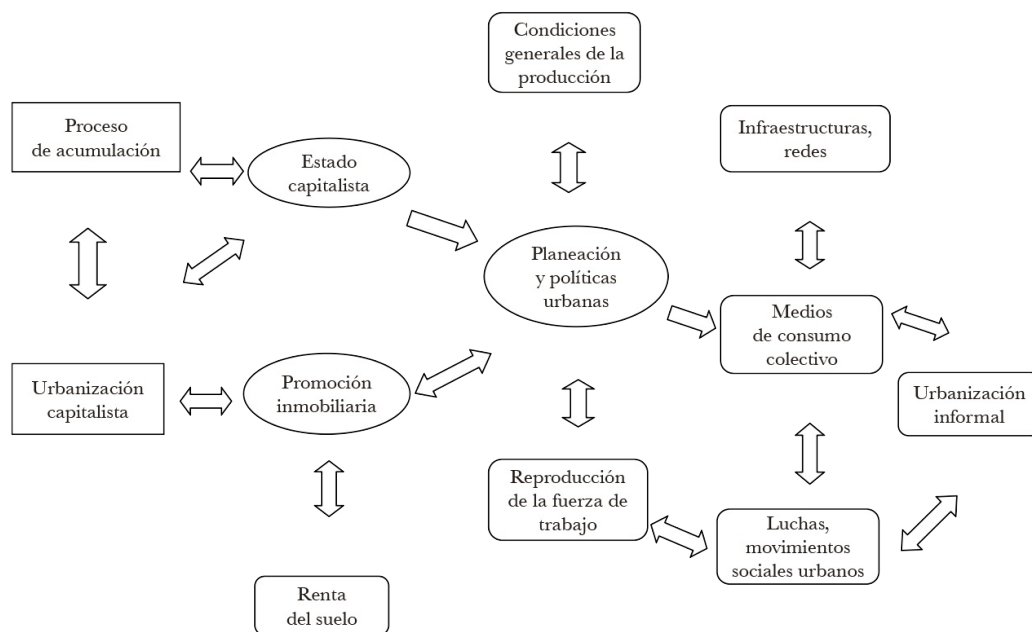
Por otro lado, durante los años setenta se produjo la convergencia entre la renovación del marxismo en Europa occidental, particularmente en Francia, con el paso de un número considerable de estudiantes latinoamericanos de posgrado por universidades francesas; la recepción casi inmediata en la región de las obras de autores como Lefebvre, Althusser, Poulantzas, Foucault, entre otros, mediante traducciones publicadas de modo casi inmediato por la entonces nueva editorial siglo XXI; y el desarrollo en Francia de una sociología urbana neomarxista-estructuralista de inspiración lefebvriana y althusseriana.

Esta convergencia proporcionó las condiciones para que el relevo de la teoría de la dependencia fuera tomado en el campo de la investigación referente a la ciudad y al proceso de urbanización, por las propuestas de la nueva sociología urbana francesa. Así, la creación en diversos países latinoamericanos de centros, institutos o grupos de investigadores y programas de formación consagrados a cuestiones urbanas o regionales, se apoyó fuertemente en las perspectivas aportadas por esta nueva sociología urbana.

En el esquema 1 se presentan los principales conceptos y procesos, así como las relaciones entre éstos, que constituyeron el núcleo de esta sociología urbana neomarxista que también podría ser denominada *economía política de la urbanización* y cuyo representante más conocido en la actualidad es sin duda Manuel Castells.² Para refrescar brevemente las ideas centrales, señalemos que esta sociología situaba en el centro de sus planteamientos teóricos el concepto de *urbanización capitalista* en relación con las condiciones generales de la producción y de la reproducción de

la fuerza de trabajo. Así, para el Castells de la *Cuestión urbana* ([1972], 1974), la ciudad podía ser definida como “unidad de reproducción de la fuerza de trabajo”. En América Latina, durante los años setenta, y comienzo de los ochenta, esta corriente agrupó a un gran número de investigadores entre los que se encontraban seguramente los más influyentes dentro del campo, cuyos principales objetos de estudio se derivaban del postulado relativo al papel de la ciudad en el proceso de acumulación y particularmente en la reproducción de la fuerza de trabajo. Se trataba fundamentalmente de cuatro grandes problemas de investigación: 1) las políticas urbanas, en particular las concernientes a la planeación urbana, la vivienda y los servicios y equipamientos colectivos; 2) la producción capitalista de la ciudad relacionada, por una parte, con las políticas urbanas, particularmente con la planeación y, por la otra, con la promoción inmobiliaria y la renta del suelo; 3) las luchas y los movimientos sociales urbanos relacionados con los medios de consumo colectivo; 4) los procesos de urbanización informal y la autoproducción de vivienda observados en relación “con la insuficiencia de los medios de consumo colectivo” provistos por el Estado, incluida una producción limitada de vivienda social o de interés social.

Esquema 1. De finales de los años 1960 a inicios de los años 1980.
La cuestión urbana desde la perspectiva de la economía política de la urbanización.
Carta conceptual de base.



Aquí no sería posible resumir qué es lo que produjo la investigación urbana latinoamericana provista de esta perspectiva teórica, durante los años setenta y ochenta. Pero, considerando a título de ilustración la investigación urbana realizada en México, resulta pertinente hacer referencia a algunos trabajos de alcance significativo, publicados a finales de 1980 y que corresponden de modo evidente con los objetos de investigación antes enunciados, además de que representan la culminación de un ciclo que se cierra con éstos y otros trabajos semejantes. En este sentido vale la pena mencionar cinco libros, cada uno producto de un buen tiempo dedicado a los grandes temas de investigación señalados.

Los productores del espacio habitable (Schteingart, 1989) ofrece un análisis basado en evidencias construidas a lo largo de más de una década de investigaciones sobre el papel del Estado, los promotores capitalistas y los habitantes autoconstructores, en el proceso de urbanización y la producción de vivienda, en la Ciudad de México entre los años cuarenta y ochenta del siglo xx.

Capital, Estado y vivienda en América Latina (Pradilla, 1987) constituye otro trabajo de largo aliento en torno a la cuestión de la vivienda, pero orientado a construir desde el terreno de la economía política una perspectiva de esta cuestión que pone a debate algunas de las principales tesis de la sociología francesa neomarxista y en particular de su variante castellsiana.

El proceso de industrialización de la Ciudad de México 1821-1970 (Garza, 1985). Producto de una investigación desarrollada entre 1977 y 1984, se trata de un libro donde el autor aborda la concentración industrial en la Ciudad de México, vinculando el modo de producción, la urbanización y concentración económico-espacial con el papel del Estado en la producción de las condiciones generales que hicieron posible, de acuerdo con este autor, la concentración industrial en la Ciudad de México. “La hipótesis principal (de este libro) es que la construcción a largo plazo de un enorme conjunto de obras públicas al servicio de la ciudad constituye la explicación fundamental de la gran concentración espacial de las actividades económicas y, además, que esto es una especificidad de la organización espacial capitalista” (Garza, 1985: 15).

Las obras públicas de la Ciudad de México (1976-1982). Política urbana e industria de la construcción (Ziccardi, 1991) sitúa como parte central de las políticas urbanas las obras públicas y su vinculación con las necesidades de las empresas capitalistas y la fuerza de trabajo. La conclusión obtenida es que, en la Ciudad de México, para el periodo estudiado, la mayor parte de los recursos para obras públicas fue aplicada a medios de transporte colectivo e infraestructuras cuyos principales destinatarios fueron las clases populares (Ziccardi, 1991: 14).

Finalmente *El movimiento urbano popular mexicano* (Ramírez Saiz, 1986), producto igualmente de un largo ciclo de investigación, retoma las principales hipótesis que circulaban en América Latina en torno a los movimientos sociales urbanos, las cuales resultaron de la reelaboración de la versión de Castells (1977), por entonces canónica, referente a las relaciones existentes entre las contradicciones de la urbanización capitalista y dichos movimientos. Pero más allá de la discusión de las “causas”, Ramírez logra desarrollar una caracterización todavía vigente de las reivindicaciones asumidas por el Movimiento Urbano Popular (MUP), así como de las modalidades de organización y acción de las organizaciones que formaban parte del mismo.

¹ Para una síntesis de este debate véase Sigal, 1981.

² Sin duda esta carta no expresa las orientaciones seguidas por el conjunto de la investigación urbana que entonces se realizaba en América Latina, pero sí las de la tendencia en auge.

El desplazamiento del modelo desarrollista y las nuevas agendas de la investigación urbana latinoamericana

Hacia los años ochenta la sociología urbana neomarxista se eclipsó como escuela dominante en la investigación urbana, tanto en Francia como en América Latina,³ al mismo tiempo que los procesos de reestructuración económica que tenían lugar en los países industrializados y la declinación del orden urbano fordista que constituía el marco de referencia. Por otro lado, en esta región la investigación urbana contaba ya con una masa crítica de investigadores distribuidos en un número creciente de universidades y centros de investigación, y cuya formación se había diversificado de manera considerable. En Brasil fue fundada en 1983 la ANPUR (Associação Nacional de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional o Asociación Nacional de Estudios de Posgrado e Investigación en Planificación Urbana y Regional); en México se constituyó en 1987 la Red Nacional de Investigación Urbana (RNIU), que desde 1989 comenzó a publicar la revista *Ciudades*; en Colombia se creó en 1993 la Asociación Colombiana de Investigadores Urbanos y Regionales (ACIUR).

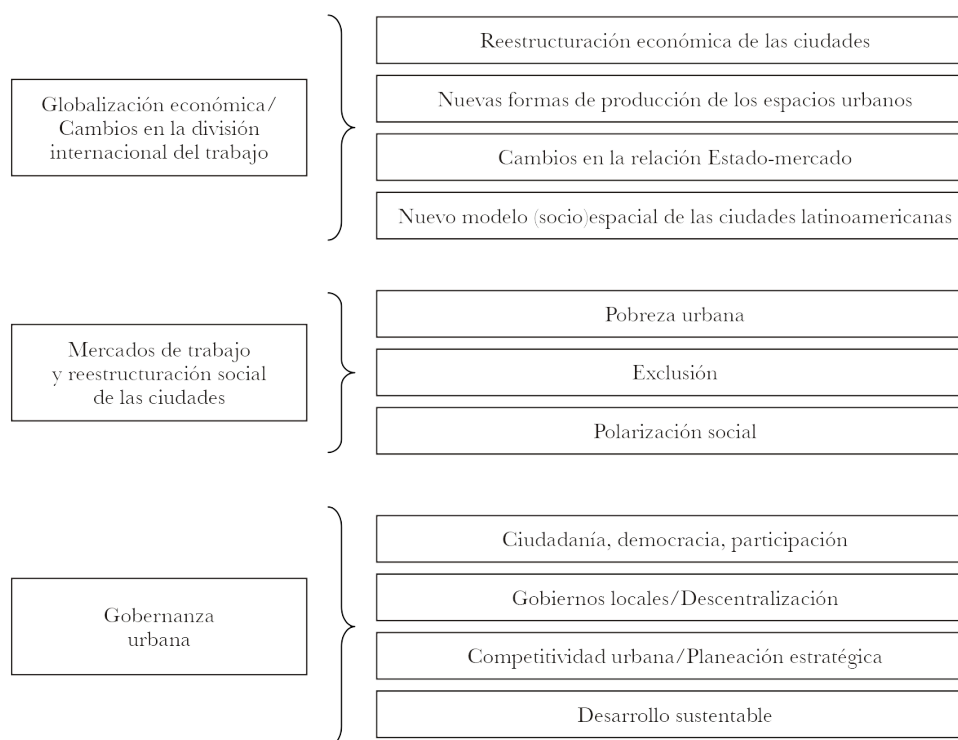
De este modo, hacia finales de los años ochenta se observa una notable diversificación de los temas y orientaciones teóricas de la investigación urbana. Se trata de una etapa de construcción de nuevos problemas de investigación, en el marco del desplazamiento más o menos rápido (de acuerdo con cada país), del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones y la expansión del mercado interno. Si bien los conceptos y problemas de investigación provenientes de la economía política de la urbanización continuaron teniendo un peso significativo respecto a la orientación de la investigación urbana, se constata la aparición de nuevos temas y perspectivas que tendieron a matizarlas y alejarse de las premisas asumidas por esta corriente (Duhau, 1992).

Hacia mediados de los años noventa fueron elaboradas varias

agendas de investigación urbana que reflejan estos cambios de orientación. Dichas agendas fueron desarrolladas en el marco del proyecto internacional denominado Iniciativa Global de Investigación Urbana (GURI por sus siglas en inglés), bajo la coordinación de investigadores que forman parte del grupo (en su mayoría formado en Francia), que tuvo un papel importante en la consolidación de la investigación urbana en la región. Estas agendas fueron desarrolladas en función de tres grupos de países definidos más o menos arbitrariamente: Brasil y Venezuela (Valladares y Prates, 1995); México, Colombia y Centro América (Schteingart, 1995); y Sudamérica, excepto Colombia y Venezuela (Rodríguez *et al.*, 1995). En todo caso, más allá de las diferencias menores, estas agendas ofrecieron en su conjunto lo que podríamos denominar una nueva carta conceptual de la investigación urbana latinoamericana, organizada en torno a tres núcleos o ejes principales (esquema 2).

El primero de estos ejes se refiere al patrón general de urbanización y el impacto de la globalización en la reestructuración económica y espacial, y las formas de producción de las ciudades. Al respecto, son abordadas, como otras tantas cuestiones, por la investigación urbana en la región: los cambios en las formas adoptadas por la división internacional del trabajo, la transformación de la base económica de las ciudades y las nuevas modalidades adquiridas por las relaciones entre lo público y lo privado en la producción de la ciudad. El segundo eje remite a la reestructuración social de las ciudades y particularmente a las cuestiones de la pobreza y de la polarización social. El tercer eje propone otorgar prioridad a los vínculos entre gobiernos locales, gestión urbana, ciudadanía y democracia (Duhau, 2000: 20).

Esquema 2. La agenda de la investigación urbana latinoamericana propuesta. El marco de la Iniciativa Global de Investigación Urbana a mediados de 1990



Dos años después de la publicación de estas agendas, en octubre de 1997, la RNIU realizó su segundo congreso “Investigación urbana y regional: balance y perspectivas”. En éste se presentaron alrededor de 300 ponencias distribuidas en las siguientes mesas temáticas: 1) Globalización, cambios en el modelo de desarrollo, reestructuración industrial y territorial/ciudad global-local; 2) Producción del marco construido, formas de apropiación del suelo y la vivienda/la producción de lo urbano; 3) Población, familia y mercados de trabajo; 4) Ciudad y medio ambiente/el medio ambiente urbano-regional; 5) Poder político y gobierno en las ciudades, desarrollo municipal y descentralización; 6) Cultura y territorio: identidades locales y regionales y modos de vida/la sociedad y lo urbano; 7) Acción colectiva, ciudadanía, democracia y movimientos urbanos; 8) Historia urbana; 9) Apropiación e impactos de las nuevas tecnologías en la producción de la ciudad; 10) Concepciones del análisis territorial y urbano en la formación de posgrado; 11) Condiciones de vida, salud y zonas en riesgo/el medio ambiente urbano-regional; 12) Inseguridad y violencia en las ciudades/política y gestión urbana; 13) Procesos electorales, alternancia e instituciones políticas; 14) Servicios públicos y nuevas formas de gestión; 15) Pobreza y políticas sociales.

Conviene aclarar que esta lista temática fue acordada por los miembros de la red (el pleno del consejo editorial) con el propósito de incorporar el conjunto de las líneas de investigación con cierta presencia en la RNIU.

Un año después, en 1998, en Buenos Aires se realizó el seminario “El nuevo milenio y lo urbano”, con la idea de que operara como plataforma para la organización de una red nacional de investigadores urbanos. En este seminario, alrededor de 40% de los 90 trabajos presentados fueron firmados por dos o más autores y fueron distribuidos en los siguientes temas: 1) la producción de lo urbano; 2) la sociedad y lo urbano; 3) lo público y lo privado en la ciudad; 4) el medio ambiente urbano-regional; 5) política y gestión urbana; 6) ciudad global-local; 7) exclusiones sociales y lo urbano; 8) informática, telecomunicaciones y ciudad; 9) barrios privados.

Sin duda, no sólo resultan destacables la similitud de las cuestiones abordadas, sino también los conceptos utilizados para enunciar los temas y problemas: local-global, público-privado, gestión local, identidades... De hecho, si se retoman las agendas de investigación explícitas propuestas en el marco de la guri, las agendas resultantes de los temas adoptados para la organización del congreso de la RNIU y el seminario “El nuevo milenio y lo urbano”, así como las ponencias presentadas en ambas ocasiones, es posible extraer en términos generales los conceptos y problemas que hacia finales del siglo xx articulaban (y en gran parte articulan todavía) el campo de la investigación urbana en América Latina.

Al respecto, resulta evidente el rol central jugado por la oposición de procesos globales/ciudades y espacios locales en la formulación de preguntas relativas a la reestructuración económica de las ciudades y los cambios en las formas de producción de los espacios urbanos. Pero en todo caso, lo más significativo fueron las principales cuestiones que los investigadores participantes en el congreso de la RNIU y en el seminario “El nuevo milenio y lo urbano”, expresaron a propósito de estas temáticas. Entre ellas es conveniente destacar la *globalización, sus vínculos con la reorganización del territorio y*

el papel cambiante de lo local. Por otro lado, la oposición público-privado aparece sustituyendo a otras oposiciones tales como privado-social e individual-colectivo. Esta oposición junto con las cuestiones de la ciudadanía y de la democracia se presentan como los principales referentes para el tratamiento de diversos asuntos y tópicos: pobreza, integración social, servicios y espacios urbanos, gobiernos locales y gestión urbana, entre otros.⁴

³ En relación con este eclipse véase Duhau, 1992; Ganne, 1987; Godard, 1987; Gottdiener y Feagin, 1990; Topalov, 1990.

⁴ La RNIU publicó un número dedicado a difundir las relatorías de las mesas del congreso realizado en 1997, las cuales ilustran muy bien las problemáticas dominantes. Véase Barrera Herrera, 1998; López Moreno, 1998; Regalado Santillán, 1998; Reguillo, 1998; Vargas González, 1998.

Los estudios urbanos de la globalización y las metrópolis latinoamericanas

Ahora bien, ¿cómo se han desarrollado y expresado estas agendas de investigación en la evolución reciente de la investigación urbana en América Latina?

En primer término es necesario situar las controversias y los problemas planteados durante los últimos 10 o 15 años en el campo de los estudios urbanos en la región, en relación con la que ha sido una transición desde un modelo de desarrollo anclado en metrópolis industriales y estados desarrollistas (con una fuerte participación económica directa), hacia otro modelo dentro del cual, precisamente, el papel de las grandes metrópolis resultó profundamente transformado. Debe tomarse en cuenta también el hecho de que mientras la década de 1980 fue de gestión de la crisis del modelo desarrollista, es a partir de esos años que en la mayor parte de los países latinoamericanos se comenzó a poner en práctica el nuevo modelo y se observan fuertes cambios de orientación en las políticas urbanas.

Por otra parte, el auge de ciertos temas y problemas está asociado también con una mayor disponibilidad de medios y capacidades para la producción de información cuantitativa, espacialmente referenciada, y su tratamiento estadístico y geoestadístico, los cuales estuvieron mucho más restringidos hasta los años ochenta. Es el caso, particularmente, de la proliferación de trabajos en torno a la segregación socioespacial.

Adicionalmente existen temas y problemas de investigación que muestran continuidad de una etapa a otra, como es el caso de la producción informal de la ciudad. En todo caso, para que se pueda hablar de una investigación urbana latinoamericana con un perfil propio, además del referente regional, es necesario que existan teorías, preguntas, conceptos y metodologías más o menos compartidos o que articulan debates y diferencias.

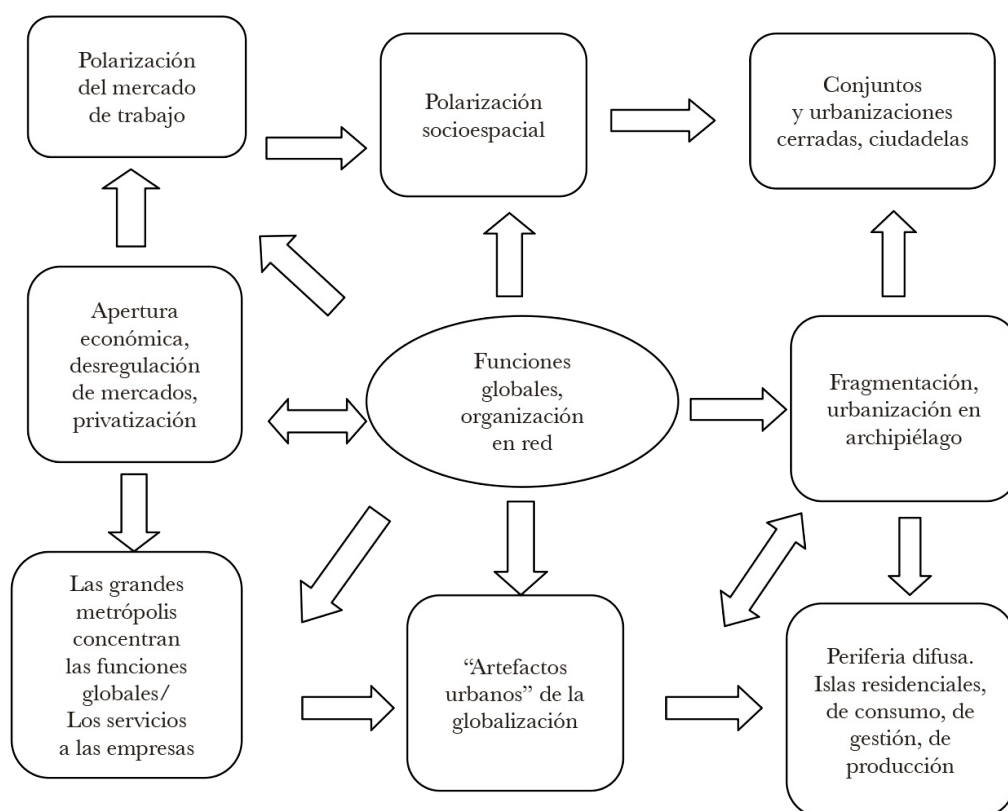
Desde mi punto de vista estos referentes comunes existen en la

actualidad, pero se observa por una parte aquello que se podría identificar como el conjunto correspondiente a los estudios urbanos de la globalización y los investigadores situados en esa perspectiva, cuyo principal referente teórico son las variantes de la teoría de las ciudades globales; y por otra parte, los investigadores vinculados a los temas y problemas de investigación que han precedido el auge de los estudios urbanos de la globalización o se han desarrollado en paralelo. En el primer caso, los problemas abordados y la forma de plantearlos son compartidos porque las investigaciones, más allá de los países en los cuales se realizan, abrevan de las mismas y terceras fuentes en lo referente a las premisas teóricas más generales.

En el esquema 3 se presenta la interpretación de los cambios en el orden socioespacial de las metrópolis latinoamericanas, los vínculos explícita o implícitamente propuestos entre distintos entes y procesos, desde la versión latinoamericana de lo que denomino *estudios urbanos de la globalización*. En el centro se encuentran las funciones económicas globales y su organización en red. A partir de éstas se infiere por una parte el papel de las grandes metrópolis latinoamericanas, las cuales desde esta perspectiva forman parte de una red global jerarquizada de ciudades, cuya cúspide está ocupada por las ciudades *más* globales (Nueva York, Londres, Tokio...). Por otro lado, se identifican los procesos en curso y los entes correspondientes, que serían a la vez impulsados y requeridos por el nuevo papel de las ciudades, en particular, las grandes metrópolis en el proceso de globalización. Se desprenden de estas premisas diversos objetos de investigación que resultan privilegiados desde este enfoque, entre los principales: el desarrollo de funciones globales, la producción de elementos –“artefactos”– (equipamientos, redes, infraestructuras) correspondientes a tales funciones y requeridas en relación con la competitividad de las ciudades, el (supuesto) nuevo modelo espacial de las ciudades latinoamericanas y las nuevas formas adoptadas por la segregación urbana.⁵

Esquema 3. El nuevo orden (socio) espacial de las metrópolis latinoamericanas de acuerdo con los estudios urbanos de la globalización.

Carta conceptual de base.



⁵ Existe un número considerable de trabajos publicados en la revista *EURE* que expresan esta perspectiva de un modo que se podría considerar exitoso. Entre otros véase: Cicoletta, 1999; De Mattos, 1999; Janoschka, 2002; Panreiter, 2002; Da Silva Leme, 2003.

Un pequeño ensayo de “cienciometría”

¿Cómo seguir las huellas del peso relativo de diferentes ideas, conceptos, problemas y temas de investigación? Hasta aquí me he basado sobre dos tipos de fuentes: mi conocimiento personal de la literatura producida por la investigación urbana latinoamericana y textos consagrados a la revisión del campo, del tipo “estado del conocimiento”. Pero como señalé al principio, hay otras fuentes a las que podemos recurrir, particularmente las citas de que son objeto los trabajos publicados, las palabras clave utilizadas para clasificar los contenidos de los artículos en las revistas especializadas, los títulos y los resúmenes de artículos y las bibliografías empleadas en los programas de formación. Como en todas partes, quienes realizamos investigación relacionada con las ciudades de América Latina publicamos nuestros trabajos mediante tres vehículos principales: artículos en revistas especializadas, libros colectivos y libros de autor(a) único(a) o en coautoría. Con la excepción de estos últimos, que pueden en ciertos casos convertirse en el mediano y largo plazos en obras de referencia, actualmente los textos más visibles, más leídos y más citados son los artículos publicados en revistas especializadas y disponibles a texto completo en internet.

La influencia ejercida en la región por los estudios urbanos de la globalización puede ser observada en la revista *EURE*, editada en Santiago de Chile. Aunque sus publicaciones son sólo una pequeña muestra de la producción de la investigación urbana latinoamericana se trata de una revista especializada en el campo urbano-regional con carácter más internacional, a juzgar por la proporción de autores no residentes en el país de publicación y en relación con otras publicaciones periódicas que se editan en la región.

EURE publica sobre todo artículos de fondo en español y portugués que pasan filtros rigurosos y ha sido una de las primeras revistas latinoamericanas en proporcionar gratuitamente sus

artículos a texto completo en internet. Entre 1998 y 2009 fueron publicados 155 artículos que pueden ser clasificados en el campo de los estudios urbanos. Entre ellos predominan ampliamente los abordajes sociológicos y de la geografía social o humana y en tercer término los que adoptan una perspectiva económica. En cuanto a los contenidos de estos artículos es conveniente remarcar tres constataciones. La primera es el papel dominante de la investigación y los debates en torno a las grandes metrópolis latinoamericanas, en las cuales convergen los temas y problemas en boga: 74, es decir casi 50% del total están referidos a alguna de estas metrópolis: Santiago, 30 (19.4%), Buenos Aires, 16 (10.3%), México, 9 (5.8%), São Paulo, 9 (5.8%). Si a esto se agrega el hecho de que otros 43 artículos abordan temas de alcance general sin referirse a ninguna ciudad en particular, la presencia de otras ciudades (incluidas algunas europeas) o lugares específicos se reduce a menos de un cuarto del total (24.5%) (cuadro 1).

Cuadro 1. *EURE*
Artículos publicados clasificados según ciudades de referencia
1998-2009

<i>Ciudades</i>	<i>Número de publicaciones o artículos</i>	<i>Porcentaje (%)</i>
Grandes metrópolis latinoamericanas	74	47.7
Santiago de Chile	30	19.4
Buenos Aires	16	10.3
Sao Paulo	9	5.8
México	9	5.8
Otras ciudades/lugares	38	24.5
Generales/ningún lugar o ciudad en particular	43	27.7
TOTAL	155	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en los artículos publicados en *EURE* durante el periodo de referencia.

La segunda constatación consiste en los siete temas que dan cuenta de más de 60% de los artículos y, lo más sorprendente, casi una quinta parte de ellos fue dedicada a la organización socioespacial de las ciudades o a la “segregación urbana”. Así,

resultan destacables, por una parte, el predominio de ciertos temas, en particular segregación/estructura socioespacial, globalización/reestructuración espacial y ciudades globales y, por otra parte, la ausencia casi total de cuestiones como la urbanización informal, los servicios urbanos, la acción colectiva y los conflictos urbanos (cuadro 2).

Cuadro 2. *EURE*
Artículos publicados clasificados según tema principal
1998-2009

<i>Tema principal</i>	<i>Número de publicaciones o artículos</i>	<i>Porcentaje (%)</i>
Estructura socioespacial/segregación	29	18.7
Globalización/estructura espacial	19	12.3
Movilidad cotidiana/transporte	15	9.7
Desarrollo urbano sostenible/medio ambiente	11	7.1
Globalización/ciudades globales	10	6.5
Crecimiento urbano/suburbanización	10	6.5
Marketing urbano/competitividad urbana	9	5.8
Imaginario urbanos	9	5.8
Espacios públicos	6	3.9
Seguridad/inseguridad	5	3.2
Planeación urbana/urbanismo	5	3.2
Gestión/governanza metropolitana	4	2.6
Mercado del suelo	4	2.6
Otros	19	12.3
TOTAL	155	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en los artículos publicados en *EURE* durante el periodo de referencia.

Tercera constatación: a pesar del hecho de que la movilidad cotidiana, el transporte público y la cuestión ambiental y del desarrollo sostenible ocupan, de acuerdo con el número de artículos que las abordan, las posiciones tercera y cuarta respectivamente, casi ninguno de esos artículos figura entre los 20 más citados (cuadro 3). Sin duda se podría señalar que es necesario tomar en cuenta la calidad de cada artículo en particular, así como la variable notoriedad de los autores. Pero desde mi

punto de vista, lo que pesa de modo decisivo es el hecho de que los artículos correspondientes a los tres primeros temas parecen ser aquellos que proveen a muchos investigadores de una suerte de “marco interpretativo de conjunto” para el tratamiento de otros temas como la movilidad cotidiana o los espacios públicos. Es decir, se trata del tipo de trabajos que podemos encontrar citados una y otra vez, casi ritualmente en las “introducciones” de otros muchos trabajos y en los capítulos “teóricos” de las tesis de posgrado.

Claro está que sería equivocado atribuir la importancia relativa de los diferentes problemas de investigación, y más aún ponderar la influencia o el impacto de la teoría de las ciudades globales en el campo de la investigación urbana latinoamericana, con base exclusivamente en los artículos publicados en *EURE*. Sin embargo, a reserva de las evidencias que podría producir un relevo más exhaustivo de los trabajos publicados durante el periodo de referencia, es conveniente remarcar dos hechos. El primero es que efectivamente *EURE* ha desempeñado, desde finales de 1990 y hasta la actualidad, el papel de principal espacio de publicación y difusión de los trabajos de investigadores que han adoptado la teoría de las ciudades globales como su principal referente teórico, o que tienen como temas de investigación alguno de los privilegiados desde esa perspectiva teórica, particularmente la estructura espacial y socioespacial de las grandes metrópolis. Segundo hecho; en comparación con otras revistas especializadas publicadas en América Latina, los artículos publicados en *EURE* son aquellos que obtienen el número promedio más alto de citas por año (cuadro 4).

Cuadro 3. *EURE*
Los 20 artículos más citados entre 1998 y 2009

<i>Posición</i>	<i>Tema principal</i>	<i>Citas por año</i>
1	Segregación/estructura socioespacial	20.0
4	Segregación/estructura socioespacial	9.8
5	Segregación/estructura socioespacial	9.2
7	Segregación/estructura socioespacial	7.1
13	Segregación/estructura socioespacial	5.6
Número promedio de citas por año		10.1
2	Globalización/estructura espacial	11.7
3	Globalización/estructura espacial	10.8
6	Globalización/estructura espacial	7.9
10	Globalización/estructura espacial	6.5
17	Globalización/estructura espacial	4.4
Número promedio de citas por año		8.3
11	Globalización/ciudades globales	6.0
12	Globalización/ciudades globales	5.8
14	Globalización/ciudades globales	5.2
Número promedio de citas por año		5.7
8	Expansión urbana/suburbanización	6.7
20	Expansión urbana/suburbanización	4.1
Número promedio de citas por año		5.4
9	Otros temas (vivienda social)	6.6
15	Otros temas (contraurbanización)	5.2
16	Otros temas (imaginarios urbanos)	5.2
18	Otros temas (espacios públicos)	4.4
19	Otros temas (transporte público)	4.2
Número promedio de citas por año		5.1

Fuente: Elaboración propia con base en los artículos publicados en *EURE* durante el periodo de referencia y Google Schollar.

Cuadro 4. Seis revistas parcial o totalmente especializadas en estudios urbanos publicadas en América Latina

<i>Revista</i>	<i>País</i>	<i>Editor</i>	<i>Número promedio de citas por año de los 20 artículos más citados</i>	<i>Periodo de publicación de los artículos</i>
<i>EURE</i>	Chile	U.C. de Chile ^a	7.36	1998-2009
<i>Estudos Urbanos e Regionais</i>	Brasil	ANPUR ^b	2.35	1999-2009
<i>Estudios Demográficos y Urbanos</i>	México	Colmex ^c	1.41	2000-2009
<i>Ciudades</i>	México	RNIU ^d	1.12	1999-2009
<i>Papeles de Población</i>	México	CIEAP-UAEM ^e	1.06	2000-2009
<i>Territorios</i>	Colombia	ACIUR ^f	0.74	2000-2009

Fuente: Elaboración propia con base en la consulta de las revistas y de Google Scholar (marzo, 2011).

^a Universidad Católica de Chile, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales; ^b Associação Nacional de Pos-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional; ^c El Colegio de México; ^d Red Nacional de Investigación Urbana; ^e Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados de la Población-Universidad Autónoma del Estado de México; ^f Asociación Colombiana de Investigadores Urbanos y Regionales.

Cuando se observa la producción publicada en otras revistas total o parcialmente especializadas en la investigación urbana que se publican en América Latina: *Estudios Demográficos y Urbanos* (El Colegio de México); *Estudos Urbanos e Regionais* (Brasil, AMPUR); y *Territorios* (Colombia, ACIUR) resulta, en lo que respecta a la presencia relativa de diferentes temas de investigación, un panorama temático significativamente diferente al que acabo de describir en relación con *EURE*. Cabe señalar que, con la excepción de *Estudos Urbanos e Regionais*, revista en la que casi la totalidad de los artículos publicados desde su creación en 1999, corresponden a investigadores radicados en Brasil, estas revistas muestran, al igual que *EURE*, grados variables pero significativos de internacionalización, aunque el balance de temas y problemas abordados se aleja considerablemente del correspondiente a *EURE* (cuadros 5, 6 y 7).

Cuadro 5. *Estudos Urbanos e Regionais*
 Artículos publicados clasificados según su tema principal
 1999-2009

<i>Tema principal</i>	<i>Número de publicaciones o artículos</i>	<i>Porcentaje (%)</i>
Desarrollo urbano sostenible	12	12.4
Urbanismo	12	12.4
Segregación urbana	9	9.3
Derecho/legislación urbanística	9	9.3
Favelas	7	7.2
Competitividad urbana	6	6.2
Formación/investigación	5	5.2
Representaciones/imaginarios urbanos	5	5.2
Estructura espacial	3	3.1
Vivienda social	3	3.1
Metropolización	3	3.1
Otros	23	23.7
TOTAL	97	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en los artículos publicados en la revista durante el periodo de referencia.

⁶ En relación con esta problemática, por ejemplo, funciona desde hace algunos años un grupo latinoamericano de investigación, coordinado desde Río de Janeiro por Pedro Abramo y en el que participan investigadores radicados en diversos países de la región.

Cuadro 6. *Estudios Demográficos y Urbanos*
Artículos publicados clasificados según su tema principal
2000-2009

<i>Tema principal</i>	<i>Número de publicaciones o artículos</i>	<i>Porcentaje (%)</i>
Desarrollo urbano sostenible/medio ambiente	10	17.9
Periferia/suburbanización	6	10.7
Segregación/estructura socioespacial	4	7.1
Movilidad cotidiana	4	7.1
Gestión urbana/governanza	4	7.1
Representaciones urbanas	3	5.4
Movilidad residencial	2	3.6
Rururbanización	2	3.6
Centros comerciales	2	3.6
Geografía electoral	2	3.6
Políticas de suelo	2	3.6
Otros	15	26.8
TOTAL	56	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en los artículos publicados en la revista durante el periodo de referencia.

Cuadro 7. *Territorios*
Artículos publicados clasificados según su tema principal
2000-2009

<i>Tema principal</i>	<i>Número de publicaciones o artículos</i>	<i>Porcentaje (%)</i>
Ciudad/mercados informales de suelo	11	18.3
Gestión urbana	7	11.7
Espacios públicos	7	11.7
Movilidad residencial	4	6.7
Transporte	4	6.7
Imaginario/identidades urbanas	4	6.7
Exclusión/marginación	3	5.0
Desarrollo urbano sostenible/medio ambiente	2	3.3
Servicios públicos	2	3.3
Otros	16	26.7
TOTAL	60	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en los artículos publicados en la revista durante el periodo de referencia.

En estas revistas están presentes otras perspectivas que también corresponden a objetos de estudio y a investigadores a escala de

toda la región, pero que no se posicionan en referencia a la teoría de las ciudades globales o que adoptan posiciones críticas al respecto. Se trata en particular, entre otras, de investigaciones referidas a *la ciudad y los mercados de suelo informales*;⁶ otras que retoman de forma crítica la cuestión del *desarrollo sustentable* (véase Acsehrad, 1999, entre otros); la *movilidad residencial y cotidiana* abordada a veces en relación con la investigación sociodemográfica francesa (Dureau *et al.*, 2002); *las representaciones y los imaginarios urbanos* (Silva [1992], 2006; Lindon *et al.*, 2006). Pero además, hay otros investigadores que aunque comparten determinados objetos de investigación con aquellos posicionados desde la perspectiva de los estudios urbanos de la globalización, no comparten su perspectiva.

Sin embargo, si se considera como un indicador significativo de influencia e “impacto” sobre el desarrollo de un campo de investigación, el número de citas recibidas por las publicaciones,⁷ no parece haber hasta ahora otras perspectivas que cuenten con un grado semejante de influencia a la ejercida en años recientes por la teoría de las ciudades globales, en lo que respecta a suministrar un marco conceptual de base, es decir lo que habitualmente solemos entender por una *perspectiva teórica*, para pensar y estudiar las ciudades latinoamericanas.

⁶ En relación con esta problemática, por ejemplo, funciona desde hace algunos años un grupo latinoamericano de investigación, coordinado desde Río de Janeiro por Pedro Abramo y en el que participan investigadores radicados en diversos países de la región.

⁷ Sin duda, los registros de citas, inevitablemente parciales, nada dicen en cuanto a otras formas de influencia o de impacto, como por ejemplo el número de lectores o la inclusión en programas de formación. En lo que respecta a Google Scholar, en el que me he basado en este texto, y el programa Publish or Perish que proporciona los resultados provenientes del primero, resumidos y calificados de acuerdo con una serie de indicadores de impacto, se trata en todo caso (aunque los recuentos resultantes son también parciales), del registro que recoge, para las publicaciones en ciencias sociales en español, el número de fuentes más grande y variado, incluidas muchas veces citas correspondientes a ponencias presentadas en congresos y seminarios.

Comentarios finales

La investigación urbano-latinoamericana retoma, en la década de 1990, nuevos temas y problemas que comienzan a circular a nivel internacional. Observa también la evolución de las ciudades, particularmente de las grandes metrópolis, provista de tales temas y problemas, en específico de aquellos provenientes de la teoría de las ciudades globales. Esto ha implicado, de la mano de las principales tesis de dicha teoría, la proliferación de tres sesgos que conviene señalar.

El primero de ellos consiste en la tendencia a establecer vínculos directos entre lo que se denomina *globalización* y los procesos observados localmente, sin proporcionar los vínculos y vehículos correspondientes, es decir, las mediaciones que traducirían los supuestos procesos globales en fenómenos observados en una ciudad determinada.

El segundo sesgo es que las observaciones o datos, en muchos casos, son seleccionados de acuerdo con su correspondencia que, de acuerdo con la perspectiva adoptada, deberían ser los efectos de la globalización y el neoliberalismo. De este modo, por ejemplo, al adoptar la premisa de que las metrópolis latinoamericanas se globalizan y se sitúan en una determinada posición en la jerarquía de las ciudades globales, se presupone que su estructura socioespacial se polariza y necesariamente la segregación residencial está en aumento.⁸

El sesgo tercero consiste en que al buscar los cambios asociados con la globalización, tiende a ignorarse o a dejarse de lado dos cuestiones importantes. La primera es la inercia o persistencia de la ciudad construida. Así, de acuerdo con ciertos análisis parecería que las nuevas formas de producción del espacio urbanizado tendrían la capacidad de transformar, en unos pocos años, la organización espacial de las grandes metrópolis. La segunda es la capacidad de estar atentos a observar y a interrogar a propósito de hechos y de evoluciones inesperados.

En conjunto, se podría decir que desde mediados de los años noventa se puede reconocer (asociada a la influencia ejercida por la teoría de las ciudades globales sobre la investigación urbana latinoamericana) una marcada tendencia a observar las nuevas formas de producción de la ciudad, las modalidades de la acción pública y la constitución de nuevos actores urbanos, como otras tantas concreciones de la globalización: la globalización si se es más bien globalifílico, o la globalización neoliberal si se es más bien globalifóbico. Sin embargo, conviene señalar que más allá de los debates en torno a la teoría mencionada o de las críticas que a su respecto pueden formularse, los sesgos mencionados, en principio, no deben ser atribuidos a ella ni a sus principales expositores, sino a quienes la adoptan como una suerte de modelo universal *prêt à porter*.

⁸ El siguiente párrafo, proveniente de la introducción a un artículo sobre la Ciudad de México publicado en *EURE*, me parece que ilustra bien la tesitura analítica a partir de la cual se corre el riesgo de caer en estos dos primeros sesgos: “En este artículo se analiza la Ciudad de México en su camino hacia una ciudad global. Se explora el hecho de que —a causa de la globalización y como parte de sus procesos— la capital mexicana está en curso de transformarse de metrópoli nacional a bisagra entre la economía mexicana y la economía global. En tanto que tal, es un lugar importante para la producción y la gestión de la globalización de México” (Panreiter, 2003).

Bibliografía

- ABRAMO, Pedro (2008), “El mercado del suelo informal en favelas y la movilidad residencial de los pobres en las grandes metrópolis: un objeto de estudio para América Latina”, *Territorios*, núms. 18-19, enero-diciembre, Bogotá, ACIUR.
- ACSELRAD, Henri (1999), “Sustentabilidad y ciudad”, *EURE*, Chile.
- BARRERA Herrera, Eduardo (1998), “Apropiación e impacto de las nuevas tecnologías en la producción de la ciudad”, *Ciudades*, núm. 37, enero-marzo, México, RNIU.
- CARDOSO, Fernando y Enzo Faletto (1969), *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México, siglo XXI.
- CASTELLS, Manuel ([1972], 1974), *La cuestión urbana*, México, siglo XXI.
- _____ (1977), *Movimientos sociales urbanos*, México, siglo XXI.
- CASTRO, José Luis (1998), “Servicios públicos y nuevas formas de gestión”, *Ciudades*, núm. 27, enero-marzo, México, RNIU.
- CICOLELLA, Pablo (1999), “Globalización y dualización en la región metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa”, *EURE*, vol. 25, núm. 76, diciembre, Santiago, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- DA SILVA LEME, María Cristina (2003), “O impacto da globalização em São Paulo e a precarização das condições de vida”, *EURE*, vol. 29, núm. 87, agosto, Santiago, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- DE MATTOS, Carlos (1999), “Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo”, *EURE*, vol. 25, núm. 76, diciembre, Santiago, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad

Católica de Chile.

DUHAU, Emilio (1992), “Ciencias sociales y estudios urbanos: ¿adiós a los paradigmas?”, *Sociológica*, año 7, núm. 18, enero-abril, México, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

_____(2000), “Estudios urbanos: problemas y perspectivas en los años noventa”, *Sociológica*, año 15, núm. 42, enero-abril, México, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

DUREAU, Françoise *et al.* (coords.) ([2000], 2002), *Metrópolis en movimiento. Una comparación internacional*, Bogotá, Institut de Recherche pour le Développement/ Alfaomega.

GANNE, Bernard (1987), “Las vicisitudes de las investigaciones urbanas”, *Sociológica*, año 2, núm. 5, otoño, México, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

GARZA, Gustavo (1985), *El proceso de industrialización en la Ciudad de México, 1821-1970*, México, El Colegio de México.

GERMANI, Gino (1962), *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós.

GODARD, François (1987), “¿Sociología urbana?”, *Sociológica*, año 2, núm. 5, otoño, México, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

GOTTDIENER, Mark y Joe Feagin (1990), “El cambio de paradigmas en la sociología urbana”, *Sociológica*, año 2, núm. 12, enero-abril, México, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

JANOSCHKA, Michel (2002), “El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana. Fragmentación y privatización”, *EURE*, vol. 28, núm. 85, diciembre, Santiago, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.

LINDON, Alicia *et al.* (coords.) (2006), *Lugares e imaginarios en la metrópolis*, Barcelona, Anthropos/ UAM-Iztapalapa.

LÓPEZ MORENO, Ismael (1998), “Ciudad y medio ambiente”, *Ciudades*, núm. 37, enero-marzo, México, RNIU.

MARINI, Ruy Mauro (1973), *Dialéctica de la dependencia*,

México, siglo XXI.

- PANREITER, Christof (2002), “Ciudad de México: el camino hacia una ciudad global”, *EURE*, vol. 28, núm. 85, diciembre, Santiago, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1987), *Capital, Estado y vivienda en América Latina*, México, Fontamara.
- RAMÍREZ SAIZ, Juan M. (1986), *El movimiento urbano popular en México*, México, siglo XXI.
- REGALADO SANTILLÁN, Jorge (1998), “Inseguridad y violencia en las ciudades”, *Ciudades*, núm. 37, enero-marzo, México, RNIU.
- REGUILLO, Rossana (1998), “Cultura y territorio, identidades locales y regionales y modos de vida”, *Ciudades*, núm. 37, enero-marzo, México, RNIU.
- RODRÍGUEZ, Alfredo *et al.* (1995), “Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, Perú, Uruguay: Urban Research in the 1900’s – A Framework for an Agenda”, en Richard Stren (ed.), *Urban Research in the Developing World. Latin America*, vol. 3, Toronto, Centre for Urban & Community Studies, University of Toronto.
- SCHTEINGART, Martha (1989), *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México.
- SCHTEINGART, Martha (1995), “Urban Research in Mexico, Colombia and Central America: An Agenda for the 1990s”, en Richard Stren (ed.), *Urban Research in the Developing World. Latin America*, vol. 3, Toronto, Centre for Urban & Community Studies, University of Toronto.
- SIGAL, Silvia (1981), “Marginalidad espacial, Estado y ciudadanía”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LVIII, 4, octubre-diciembre, México, IIS-UNAM.
- SILVA, Armando ([1992], 2006), *Imaginario urbanos*, 5ª ed. revisada y aumentada, Bogotá, Arango Editores.
- SINGER, Paul (1975), *Economía política de la urbanización*, México, siglo XXI.
- TOPALOV, Christian (1990), “Hacer la historia de la investigación

urbana. La experiencia francesa desde 1965”, *Sociológica*, año 5, núm. 12, enero-abril, México, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

VALLADARES, Licia y Magda Prates Coelho (1995), “Urban Research in Brazil and Venezuela: Towards an Agenda for de 1990s”, en R. Stren (ed.), *Urban Research in the Developing World. Latin America*, vol. 3, Toronto, Centre for Urban & Community Studies, University of Toronto.

VARGAS GONZÁLEZ, Pablo (1998), “Población, familia y mercados de trabajo”, *Ciudades*, núm. 37, enero-marzo, México, RNIU.

ZICCARDI, Alicia (1991), *Las obras públicas en la Ciudad de México (1976-1982). Política urbana e industria de la construcción*, México, IIS-UNAM.

LAS CIUDADES Y LAS REGIONES

Daniel Hiernaux Nicolás*

Resumen

Este trabajo analiza la evolución de la teoría urbana que vincula el desarrollo de las ciudades con el de las regiones. Después de señalar el repunte de este tipo de reflexiones se aborda en un primer inciso la evolución de las teorías urbanas de la segunda Guerra Mundial hacia 1970, evidenciando dos enfoques dominantes: el que remite al planteamiento de la modernidad de Latinoamérica y el que se sustenta en la teoría de los polos de desarrollo, el cual ha sido objeto de una crítica severa y consistente. La década de 1980 y los años posteriores se analizan en un segundo inciso, mostrando la presencia de dos posturas: la teorización de los sistemas de ciudades (de cuño neoclásico) y el estudio de la desindustrialización; y la recuperación de la escala regional en su relación con lo urbano, una nueva aportación de calidad de estudiosos latinoamericanos a la cuestión regional, articulada con la transformación de lo urbano en el contexto de la globalización y de la expansión del neoliberalismo.

Palabras clave: ciudades, región, polos de desarrollo, sistemas de ciudades, globalización.

Abstract

This paper analyzes the evolving relationship between urban

theory that relates the development of cities in the regions. After noting the rise in this type of thinking is discussed, first paragraph, the evolution of urban theories of the second world war to the seventies, showing two dominant approaches: the one refers to the approach of modernity in Latin America and the one that is based on the theory of development poles, which has been subject to severe criticism and consistent. The eighties and beyond are discussed in a second subsection, showing the presence of two approaches: the theorization of systems of cities-and neoclassical-fashioned study of deindustrialization and the recovery of the regions in their relation to the urban, a new contribution of American scholars as the regional question, articulated with the urban transformation in the context of globalization and the expansion of neoliberalism.

Keywords: cities, regions, development areas, systems of cities, globalization.

* Doctor en Geografía, profesor-investigador titular del Departamento de Sociología de la UAM-Iztapalapa.

En la literatura latinoamericana de las últimas décadas encontramos varios momentos clave cuando, desde el subcontinente, se han planteado teorías o esbozos sobre las ciudades o las regiones. Incubadas en contextos a veces muy diferentes entre sí y por intelectuales cuya formación remite a disciplinas diversas y a centros de formación distribuidos por el mundo, esas teorías han sido poco difundidas fuera de sus ámbitos nacionales o subcontinentales de origen.

En algunas ocasiones autores como por ejemplo Paul-Henry Chombart de Lauwe, Henri Lefebvre, o Manuel Castells hicieron su propio “descubrimiento” de América Latina, y expresaron en entrevistas o artículos en revistas de sus países de origen su admiración por el trabajo realizado en otras latitudes. Vale citar, a manera de ejemplo, la relación que se logró establecer entre Chombart de Lauwe y unos investigadores urbanos militantes venezolanos de la época como Teolinda Bolívar y Alberto Lovera sin olvidar al mexicano Óscar Núñez (Paquot, 1996).

Sin embargo, la mayoría de las obras de los colegas latinoamericanos han quedado en los anaqueles de los pocos investigadores que las han conocido en otros casos (que no citaremos aquí para no generar nuevamente polémicas estériles), han sido simplemente “saqueadas” a la imagen del trato dado a América Latina desde su colonización. Esta situación parecería haber cambiado sustancialmente en las tres últimas décadas aproximadamente; sin embargo a pesar de las dificultades que encuentra la investigación en América Latina por las embestidas del neoliberalismo en contra de las universidades y del pensamiento crítico en términos generales, se han generado mucho más y mejores trabajos de investigación que en las décadas anteriores.

Asimismo, un factor esencial es que se han mejorado las condiciones de difusión de los trabajos académicos, en buena medida por el acceso a los medios masivos de difusión (internet en primera instancia), y por el interés generado en torno a los

procesos sociales y políticos en curso en América Latina y en otros continentes “subdesarrollados”. Como lo han expresado algunos investigadores españoles, es en América Latina donde se observan las mejores avanzadas intelectuales que renuevan las teorías tradicionales y replantean, desde sus fundamentos, el corazón conceptual de las principales disciplinas.

De tal suerte, es común ver que no pocos autores muy conocidos han construido sus aportes recientes inspirándose en las realidades latinoamericanas y en las interpretaciones que ofrecemos de ellas desde el mismo subcontinente. Brasil, quizá más que cualquier otro país, ha sido el abrevadero de varios intelectuales europeos y americanos en los últimos años, y cito en desorden y sin ningún a priori, a Michael Storper, Paul Claval, Michel Maffesoli, entre otros. La lista sería bastante larga.

Este nuevo despegue del pensamiento latinoamericano es también el resultado de la mejoría de los sistemas educativos del subcontinente. Si bien no dejamos de quejarnos con amplia razón de la deplorable situación de nuestras universidades en cuanto a recursos materiales y financieros, lo disponible –sin ser suficiente frente a las necesidades– resultó capaz de potencializar la investigación, lo que ha generado no sólo el estudio más o menos analítico de casos concretos (la investigación “aplicada”), sino la extensión del pensamiento analítico. Esto se debe también a que muchos investigadores hemos sido renuentes a aceptar la política que privilegia la investigación atada a las necesidades de las instituciones del Estado y cuya docilidad es recompensada por “fondos de investigación” que son, las más de las veces, “fondos de maquiladora de estudios necesarios para el Estado y las empresas” y han proseguido un trabajo de análisis crítico y un intento de producir explicaciones y propuestas innovadoras.

A pesar de esas situaciones más bien optimistas vale recalcar que los aportes latinoamericanos a los estudios urbanos, en sus diversas dimensiones y aspectos, son el resultado de una constante interacción entre la realidad latinoamericana y un pensamiento propio que sigue expresándose difícilmente en un contexto en el cual dominan las teorías foráneas, tanto entre los intelectuales como entre quienes diseñan y ejecutan las políticas de gobierno.

Pero para el campo particular que nos fue asignado en ese balance colectivo –la relación entre la ciudad y la región– se destaca que los estudios urbanos-regionales tomaron vigor a partir de la fase de fuerte crecimiento de algunas economías latinoamericanas en el ciclo expansivo de la segunda posguerra mundial. En ese contexto de trastorno de las regiones y las ciudades por la industrialización y los cambios en los demás sectores de la economía, se empezaron a construir las teorías latinoamericanas que asocian ciudad y región y que se repasarán brevemente en este ensayo.

La propuesta de este texto entonces, consiste en dividirlo en función de los grandes periodos económicos que son decisivos para determinar cómo se construyen las teorías y sobre qué eventos o configuraciones sociopolíticas y económicas discurren.

De la posguerra a la crisis del modelo de sustitución de importaciones (hasta finales de 1970)

Al final de la segunda Guerra Mundial algunas economías, como la mexicana o la brasileña, se encontraron en una situación aparentemente propicia para un desarrollo sostenido. La creación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la “fantasía organizada” que alabó Celso Furtado (1988) en una obra, en buena medida biográfica, de la institución, referente a la búsqueda de nuevos planteamientos para analizar América Latina, fueron un momento decisivo para incubar nuevas propuestas elaboradas por autores jóvenes y dinámicos.

Sin embargo sería iluso creer que se desempeñaron sólo a partir de sus propios bagajes intelectuales. Como bien lo señala Furtado, las miradas hacia afuera, por ejemplo, hacia Canadá (como lo subraya el interés de Raúl Prebisch por la obra de Harold Adams Hinnis),¹ que parecía en aquel entonces mostrar ciertas similitudes con algunos casos latinoamericanos, fueron importantes para el desarrollo del pensamiento cepaliano.

Por otra parte, otras influencias también se dieron dentro del pensamiento latinoamericano a punto de ebullición, como fue la escuela de Chicago, cuyos seguidores encararon su “inicialización” al mundo latinoamericano. También destacados personajes como Richard Morse (1973) desarrollaron investigaciones en América Latina y mantuvieron nexos muy fructíferos con colegas latinoamericanos. Todo ello indica que, aun en un fase particularmente positiva para el desarrollo de un pensamiento auténticamente latinoamericano, las influencias externas fueran numerosas, reconocibles aunque bien integradas a un pensamiento propio sobre una realidad específica.

Destacaremos dos momentos cruciales para el estudio de la relación entre ciudad y región. El primero es la teoría de la modernización que desarrolló Gino Germani desde posiciones sociológicas; el segundo remite a los debates establecidos en torno

a las propuestas del economista François Perroux sobre el desarrollo polarizado, debates nutridos por la economía y la geografía, y que propiciaron una reflexión interesante para nuestro tema.

La ciudad como polo de modernidad

En este punto se analizarán las propuestas de Gino Germani y sus seguidores, quienes plantean la dualidad campo/ciudad y colocan a esta última como el foco de modernización y de asimilación de las poblaciones rurales a la misma. Este planteamiento considera la región como espacio atrasado en el cual pueden discernirse rasgos de premodernidad y, por ende, la colocan en un papel secundario.

Germani considera la ciudad como un posible mecanismo integrador de la población a la modernidad (en Bassols *et al.*, 1988: 267-286). Considera dos tipos de integración: la geográfica y la social. La primera resulta del papel de la ciudad en un proceso “[...] ‘balanceado’ o equilibrado de modernización y desarrollo económico de sus regiones componentes y su participación igual o proporcional en la vida económica, cultural y política de la nación [...]” (*ibid.*: 267). Su inquietud central es que muchas ciudades han crecido en un contexto de articulación con mercados internacionales, sin efectos en el resto del país (lo que después Cardoso y Faletto llamarán condiciones de “enclave”). Germani también menciona la existencia de dos corrientes, la primera que considera que los países latinoamericanos pasan por una fase de sobreurbanización, mientras que la otra, más optimista, considera que la concentración es eficiente y que la ciudad tiene una función positiva como “centro dinámico para la educación y la innovación técnica y social [...]” (*ibid.*: 268).²

La idea de una ciudad eficiente para el desarrollo nacional, es también retomada por otros autores como Jorge Enrique Hardoy, en su ensayo “El rol de la ciudad en la modernización de América Latina” (Hardoy, 1972) donde defiende algunas posiciones similares a las de Germani, entre ellas la importancia de la modernización y el papel fundamental de la educación y de la

ciudad como agentes modernizadores de un país.

La propuesta de Gino Germani, que fuera muy debatida posteriormente desde trincheras marxistas y dependentistas, considera que la ciudad es un foco de integración a la sociedad nacional. La participación de la población que emigra a la ciudad se estaría dando, según Germani, en tres tiempos: la liberación o puesta en disponibilidad; la movilización y la integración a las “estructuras modernas”.

La región que no logre seguir el avance de la modernidad asociada a la industrialización es entonces un territorio que refleja la permanencia de las estructuras tradicionales ligadas a las actividades del campo. Germani no toma en cuenta el efecto que los procesos de industrialización producen en el campo, como la emigración de sus mejores hombres y sobre todo, el saqueo de sus recursos naturales.

La ciudad, en contraparte, es entonces el eje y el motor de la modernidad y, por ende, debe ser enfocada con mayor fuerza tanto por los analistas como por las políticas del Estado, entre otros, porque se generan otras problemáticas de corte urbano, como la marginación de la mayor parte de esa población que migra hacia las ciudades.

Esta visión de la ciudad y en particular de su relación con el campo, no dista mucho, en algunos aspectos, de lo que analizaremos posteriormente como la teoría de los polos de desarrollo. Sin embargo, el giro sociológico dado al análisis levantó muchas reacciones desde una perspectiva crítica. No es ahora el momento de recuperar todos los aspectos del debate ya mencionado antes, pero sí es pertinente señalar que autores como Quijano (1973), Singer (1973) o Pradilla (1987) han criticado los planteamientos sobre marginalidad de los seguidores de Germani y sus propuestas alimentaron los debates intelectuales de América Latina hasta avanzada la década de 1980.

La ciudad ¿polo de desarrollo regional o enclave?

Otro enfoque que tuvo una importancia central en la formación del pensamiento latinoamericano sobre la ciudad y la región, es

ciertamente la propuesta del “desarrollo polarizado” lanzada por el economista francés, François Perroux, a mitad de 1950. Esta propuesta partía de una premisa clara: el crecimiento no es ubicuo, se concentra en ciertos nodos de la economía donde aparecen factores de innovación. Hasta aquí la dimensión original y económica de la propuesta.

Sin embargo, vale la pena recordar el contexto del desarrollo francés y de los países desarrollados en general: la propuesta surge cuando estos países recuperan el crecimiento económico afectado por la segunda Guerra Mundial. La propuesta perrouxiana adquiere entonces no sólo un carácter analítico (el cual posiblemente es válido y rescatable aun hoy), sino que se transformará rápidamente en una propuesta con implicaciones geográficas. Vale recordar que la geografía de la época, cansada de los enfoques histórico-descriptivos originados en la geografía regional clásica francesa de Paul Vidal de la Blache, se orientó decididamente hacia las formulaciones cuantitativas y, antes que todo, economicistas (lo que se ha llegado a calificar de planteamiento “teorético-cuantitativista” en geografía).

Perroux será entonces rápidamente seguido por varios geógrafos, entre los cuales destaca Jacques Boudeville, quienes no dudaron en transformar la hipótesis económica de los nodos o polos de crecimiento en “polos de desarrollo regional”. Una transferencia geográfica de un planteamiento inicialmente económico. Perroux mismo adoptará esa postura y aceptará el “desliz” hacia una visión territorial de su teoría inicial en trabajos posteriores, seguramente guiado por su interés en proponer mecanismos para fomentar el crecimiento.

Lo interesante es notar que varios autores latinoamericanos se dejaron convertir por esos planteamientos en un momento en que se carecía de propuestas para el desarrollo regional de América Latina y ya se empezaba a percibir el riesgo generado por la fuerte concentración urbana que llegaba a ahogar las regiones. Como ya lo señalaba Germani, o Luis Unikel (1976) en México, con los mismos argumentos: de cierta manera, no hacían más que repetir el lema tan citado del libro *París y el desierto francés* que hizo furor en la posguerra en Francia.

Hasta donde sabemos, las vías para difundir esas propuestas fueron varias: las revistas de las sociedades nacionales de planeación, en particular la venezolana en un país que rápidamente se había planteado seguir el modelo con el proyecto de polo siderúrgico en ciudad Guayana, al oriente del país. Otra vía de penetración fueron las visitas recurrentes de algunos autores como el geógrafo francés Michel Rochefort a Brasil, y sus asesorías reiteradas a los gobiernos progresistas de la época; así como su papel en la formación de los geógrafos brasileños, particularmente en Río de Janeiro. En el caso mexicano, fue mediante el grupo de expertos urbanos (entre los que se encuentra el brasileño Fernando Pedrão) contratados por las Naciones Unidas para asesorar las políticas urbano-regionales de México que difundió la teoría de los polos de desarrollo. Finalmente merecen citarse diversos libros publicados tanto por el Fondo de Cultura Económica como por la editorial siglo XXI, ambas mexicanas y potentes instrumentos de difusión de esas teorías. Estas publicaciones se dieron a inicios de 1970.

En esencia, la propuesta plantea que para desarrollar regiones “atrasadas” basta con insertar actividades motrices (aquellas que muestran capacidad de innovación) en ciertos nodos territoriales para que los “efectos multiplicadores” sean propicios para el desarrollo de toda la región de influencia. Con ello se obtiene también una nueva forma de regionalizar los países, conforme a la supuesta articulación de diversos polos con sus regiones. Retomada por los planificadores territoriales en una época carente de respuestas a las profundas desigualdades regionales, ya señaladas por algunos economistas como Alejandro Portes para el caso argentino, o por el mexicano Ángel Bassols Batalla (1990), desde la geografía económica.

Consideramos que el autor latinoamericano que más tiempo y tinta ha destinado a criticar esta teoría es, sin lugar a duda, el economista argentino José Luis Coraggio. Sus análisis publicados al mismo tiempo y en las mismas obras que citamos antes, coincidieron además con el auge de las críticas marxistas a las teorías del desarrollo y a las teorías urbanas tradicionales, entre ellas la de Gino Germani. En el libro colectivo publicado por siglo

xxi, en 1974 (varios autores, 1974), se destacan ya las diferencias de opinión que fueron expresadas en el primer seminario internacional celebrado en Viña del Mar, del 17 al 22 de abril de 1972, bajo los auspicios de la CEPAL y del ILPES (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social). Mientras que autores como el español José Ramón Lasuen o el chileno Sergio Boisier, así como Carlos de Mattos, además de aceptar, parecían promover la teoría del desarrollo polarizado; las voces de José Luis Coraggio y de Alejandro Rofman, entre otros, conducían a un análisis muy crítico de las políticas regionales sustentadas a partir de la teoría de los polos de desarrollo.

Para Coraggio era evidente que la aplicación del modelo perrouxiano no podía tener éxito, porque los mal llamados “polos” no podían difundir adecuadamente ciertos factores de modernidad y de transformación, además de que esa transformación sólo generaría el incremento de la penetración de la economía capitalista en el entorno regional y la destrucción de las escasas bases económicas de las regiones afectadas. La práctica revelada en casos como ciudad Guayana, en Venezuela y ciudad Lázaro Cárdenas, en México, no sólo confirmó las críticas emitidas por Coraggio, sino que tuvo otros efectos: la participación de investigadores como Marco Negrón, Fernando Travieso y María Pilar García en el debate para el caso venezolano, o de Francisco Zapata, Iván Restrepo, Elsa Laurelli y Daniel Hiernaux, entre otros, sobre la base de la experiencia mexicana de ciudad Lázaro Cárdenas (véase Restrepo (coord.), 1984).

El otro efecto fue que la experiencia de los pretendidos polos de desarrollo en América Latina llevó a repensar la teoría de los “enclaves”, la cual fue propuesta particularmente por historiadores de la época para analizar las relaciones entre ciudades mineras y los entornos regional y nacional durante la época colonial. Sobre el tema, también podemos consultar a Francisco Zapata (1985) y a Daniel Hiernaux (1984a) que consideraban que la figura del enclave era aplicable a nivel urbano-regional, aunque con sendos acomodos de los postulados iniciales formulados desde una perspectiva nacional/internacional.

Estas reflexiones nos llevan a mostrar también la articulación

entre el pensamiento dependentista y su crítica del modelo económico de América Latina con el pensamiento urbano-regional que ciertamente no tenía la misma fuerza e implantación que el primero. Sin querer repasar todo el pensamiento dependentista, sólo mostraremos unos casos; en 1965 André Gunder Frank publicó un artículo titulado “La inestabilidad urbana” donde analizaba la evolución reciente de las ciudades latinoamericanas, a partir de información de la CEPAL. Muestra lo que él llama la “inestabilidad” de la ciudad como sistema social por la existencia de una masa marginal “flotante” (Gunder Frank, 1965). Por otra parte, en una compilación dirigida por Martha Schteingart (1972), Paul Singer asocia claramente macrocefalia metropolitana, desarticulación de la red urbana y desniveles interregionales (Singer, 1972: 100), refutando la validez del concepto de dependencia como gran factor iluminador como lo presentan, por ejemplo, Castells o Quijano en la misma obra. En esencia, reinterpreta la macrocefalia urbana y los demás fenómenos urbanos como partes inherentes de un necesario análisis integral donde las dinámicas regionales no pueden estar ausentes.

La teoría de los polos de desarrollo cesó de tener fuertes impactos intelectuales o en las prácticas de políticas públicas con las crisis de la segunda mitad de la década de 1970 (para México a partir de 1976 pero, después de un *boom* que reavivó el uso de los polos como instrumentos de desarrollo regional, radicalmente a partir de 1982). Todavía se tuvieron ecos de la misma dentro de la esfera de la política, a veces para plantear lugares de reagrupación forzada de población indígena por gobiernos militares como en Guatemala, en otras como leitmotiv de políticos para justificar ciertas facilidades otorgadas a empresas en regiones atrasadas. Tal fue el caso, bajo el gobierno de Vicente Fox, de la implantación de la empresa Chrysler en la ciudad de Silao en el estado de Guanajuato. Cabe mencionar que la etiqueta “polo” se puede todavía encontrar en los estudios regionales, de corte claramente neoliberal, realizados por el Tecnológico de Monterrey y sus sucursales en todo México.

¹ Economista canadiense precursor de los estudios comunicacionales (1894-1952). Hinnis planteó la tesis de las etapas del desarrollo canadiense, que interesó a Prebisch en su tiempo.

² Éste, sea dicho de paso, es el sustento del viejo debate entre mercantilistas y fisiócratas sobre el papel de las ciudades y las regiones en la economía nacional.

Crisis del modelo y nuevos derroteros para el estudio de la ciudad y la región: 1980

Las crisis y la década perdida de 1980 significó no sólo el abandono de esos proyectos, sino el desmantelamiento de la mayor parte de las políticas regionales: se recordará también que los estudios regionales se desmantelaron; prueba de ello fue la tardanza en publicar el libro sobre las teorías de la región, originado en un gran coloquio de El Colegio de México en 1978 que sólo vio la luz 10 años más tarde (Coraggio *et al.*, 1989).

Cuando los estudios territoriales se replegaron sobre el estudio de la ciudad, particularmente sobre las grandes metrópolis, se diluyó sensiblemente el estudio de su relación con la región. En México, lo anterior resultó claro porque se asistió no sólo a un retroceso en el discurso académico, sino a una curiosa recuperación del discurso regional por los gobiernos sucesivos a partir de 1982; ello corresponde, en mi opinión personal, a una forma de diluir lo nacional en provecho de otros niveles de gobierno que son ahora los “responsables” de las crisis y de las deficiencias del estado de bienestar: dividir para vencer. Asimismo, poco a poco la formación en estudios regionales fue perdiendo importancia en el país, dejándolo huérfano de analistas preparados en las temáticas regionales, por lo menos desde posiciones críticas.

Consideramos que existen dos grandes líneas de trabajo que merecen ser revisadas por su papel en el entendimiento distinto de la relación entre ciudad y región en las tres últimas décadas: 1) la noción de “sistema de ciudades”, 2) el resultado de los trabajos realizados en torno a la desindustrialización/reindustrialización de las regiones en el marco de la creciente inserción de los países de América Latina en el contexto “global”.

Sistemas de ciudades y región

Los estudios sobre sistemas de ciudades encuentran sus antecedentes en los trabajos de Walter Christaller sobre los lugares centrales que remontan a los años treinta en Alemania. Reformados en años posteriores por August Losch (ambos alemanes, el primero geógrafo, el segundo economista), la teoría de los lugares centrales muestra cierta concepción de la ciudad y de su relación con el entorno regional. Un sistema descendente, jerarquizado, de ciudades deriva del análisis de las áreas de mercado de productos de relevancia variada. De tal manera, con un modelo bien conocido, por su estructura en hexágono (¡como organización espacial de las colmenas, curiosamente muy adaptada al espíritu protestante del capitalismo!), el planteamiento inicial de los años treinta se fue adaptando a las necesidades de análisis de los sistemas urbanos nacionales de América Latina.

Fue entonces apropiado por autores latinoamericanos que empezaron a estudiar las ciudades como “sistema de centros”, a partir de los cuales se pueden delimitar las regiones. Además de la clara intención pragmática (regionalizar el territorio), este planteamiento conceptual lleva implícitamente el postulado de que la región se reconoce y se construye a partir de las ciudades, aminorando el papel de las regiones en sí y el reconocimiento, como lo hace De Oliveira, de que la región puede ser uno de los eslabones débiles del capitalismo, y por ende, es susceptible de entrar en la matriz revolucionaria por la cual se habían interesado los autores de la década de 1970 (De Oliveira, 1982; Fuentes Morúa, 1982 sobre el pensamiento de Gramsci).

Los estudios sobre sistemas de ciudades en buena medida también se derivan de la teoría de los polos de desarrollo, y generan así una suerte de hibridación de varias corrientes de la economía espacial. El planteamiento, por lo menos como fue diseñado y aplicado en México, consistió en iniciar de ciertas unidades regionales predefinidas y sobre las mismas analizar las jerarquías de centros poblados a partir de sus interacciones, sean flujos vehiculares, de personas, bancarios o de llamadas telefónicas. Ello llevó, en el caso mexicano, a una consolidación de un concepto de “Sistema Urbano Nacional” desde los años ochenta, el cual no ha sido criticado ni puesto en tela de juicio

desde entonces y sirve como base para las políticas territoriales actuales.

Adentrándose a la propuesta claro está que la relación entre ciudad y región es vista desde dos ángulos: el primero es la primacía de la ciudad, como centro urbanizado y motor de un espacio circundante, en la línea de la teoría de los lugares centrales; el segundo, es el de considerar que los flujos más importantes entre ambos espacios son los que marcan la dependencia, la subordinación de la región a la ciudad central y, a menor escala, la subordinación de áreas “consumidoras” al centro productor. Lo anterior es una forma de eludir la existencia de mecanismos de subordinación por explotación, entre otros, por los flujos monetarios centralizados, la expoliación de los recursos del campo, la explotación de la mano de obra rural, pero también, el creciente uso del espacio rural regional por actividades originadas en el modo de vida urbano: la localización de zonas de descargas de desechos, las bodegas, y, más recientemente, los centros de logística o los flujos de segundas residencias. En síntesis, el modelo de sistema de ciudades esconde las relaciones desiguales que se pueden establecer entre ciudad y región, a favor de un planteamiento que asienta una vez más la dominancia de la ciudad en el territorio, escondiendo los efectos negativos que ello implica.

La propuesta de sistemas de ciudades fue conducida en México, primero por analistas regionales ubicados en el sistema bancario nacional, para ser transferida unos años después al Consejo Nacional de Población (CONAPO), que lo erigió en “dogma de Estado” y en vector de las políticas públicas.

Estas aclaraciones nos llevan también a evidenciar que, desde posiciones disciplinarias diversas, algunos autores se han dedicado a analizar la transformación del espacio rural y la emergencia de una “nueva ruralidad” a partir de revisar, justamente, este planteamiento sobre la preeminencia de la ciudad sobre el campo y, en consecuencia, evidenciando los efectos que la ciudad produce sobre el campo circundante y en las profundidades mismas de la región. Citaremos como principales autoras a Patricia Arias y Blanca Rebeca Ramírez para el estudio de esta transformación en México (Arias, 1992; Arias y Woo, 2007;

Ramírez y Arias, 2002). Este tipo de análisis resulta particularmente importante porque no sólo se interesa por los espacios “subalternos” del capitalismo, sino porque pone en tela de juicio algunos de los principales fundamentos de la división campo/ciudad, tal y como se fue asentando en el pensamiento territorial desde décadas atrás. Además, concuerda en buena manera con los estudios sobre la “ciudad dispersa” o “difusa” que analizan, desde la ciudad esencialmente, esa nueva expansión de la ciudad *ad infinitum*, sobre el espacio regional (Monclus, 1998; Delgado, 2008).

Desindustrialización, región y ciudad

Por otra parte, la crisis y el desmantelamiento de la industria sustitutiva de importaciones conllevó a la modificación de la relación campo-ciudad y región-ciudad, en cuanto a una retracción de las fuertes migraciones a las ciudades. Por ello, varios autores se plantearon la necesidad de modificar la relación entre ciudad y región (Pradilla, 2009; Hiernaux, 1995; De Mattos *et al.*, 1998, entre otros) y se replanteó progresivamente la necesidad de nuevos estudios desde la región.

Podemos fechar este interés con la celebración en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del Primer Encuentro Iberoamericano de Estudios Regionales en 1991, que reunió a un gran número de especialistas de las temáticas regionales, esencialmente latinoamericanos y europeos. Esta fructífera reunión conllevó a la integración posterior de una Red³ liderada por Carlos de Mattos, que celebró su primer encuentro en Santiago de Chile en 1994, para proseguir con reuniones regulares que todavía tienen verificación bianual.

La inquietud en los primeros tiempos fue pensar qué había pasado con las regiones frente a los embates del neoliberalismo, que ya tenía más de una década de actividades destructoras para las economías y las sociedades latinoamericanas. En efecto, el acuerdo alcanzado durante la reunión en Bolivia, más allá de posturas analíticas diversas, consistió en que el neoliberalismo había provocado una concentración del interés de los

investigadores sobre las ciudades, particularmente sobre su capacidad de integrarse al mercado mundial y, por ende, de volverse “ciudades globales”. Sin embargo, los datos indicaban que las desigualdades regionales se habían acentuado: mientras algunas ciudades lograban un mayor éxito económico y mayores indicios de globalización, por su parte las regiones atrasadas eran cada vez menos capaces de alcanzar el desarrollo y la distancia entre ciudades exitosas y regiones atrasadas se volvía más grande.

Si bien sería necesario hacer un análisis a profundidad de las propuestas lanzadas en los diversos eventos, podemos señalar las siguientes líneas de trabajo.

La primera es la importancia del surgimiento de nuevos mecanismos de definición y de formación regional, no a partir de gigantescos polos, sino desde la constitución, por ejemplo de distritos industriales, en los cuales es posible encontrar mecanismos de concertación y no sólo de competencia; la formación de identidades productivas locales, etc. Estos planteamientos se inspiraron y fueron respaldados por diversos autores de países desarrollados, entre los que destacan Georges Benko y Alain Lipietz (1992), el primero desde la geografía, el segundo desde la economía y la sociología del trabajo; Pecqueur, y otros numerosos, en el mundo francófono, y además por Doreen Massey y varios autores más desde el mundo anglosajón (véase Vázquez Barquero, 2006; Quesada, 2008). Todas esas propuestas abundaron sobre las nuevas formas de organización y operación de la región, que permiten explicar un marco de “nueva división interregional del trabajo” que recompone las relaciones internacionales, nacionales y regionales.

Si bien su influencia sobre el entendimiento de las regiones fue importante y guió numerosos trabajos, la relación entre las mismas y las ciudades es menos evidente en ese tipo de análisis. En su obra *Las regiones que ganan*, Benko y Lipietz (1992) insisten sobre los cambios metropolitanos y la formación de redes metropolitanas que articulan espacios productivos, pero no desarrollan a detalle las propuestas. Asimismo, en una obra posterior, introducen estudios de caso intraurbanos, pero eluden nuevamente la relación entre ciudad y región (Benko y Lipietz,

2000).

Por otra parte, se evidenciaron los nuevos patrones migratorios que se han derivado de la desindustrialización de los principales centros productores: menor atracción de las grandes metrópolis tradicionales en un primer tiempo, pero cierta evidencia de una recuperación de su primacía sobre el patrón de flujos migratorios en un segundo tiempo. Esto se ha verificado en varias áreas metropolitanas.

Asimismo, y quizá sea el aspecto esencial para nuestro enfoque, los estudios realizados en los últimos 20 años muestran un cambio radical en el patrón de relación entre ciudades y regiones: mientras que las primeras se desindustrializan y se convierten en economías terciarizadas, las segundas acogen nuevas industrias las cuales generan el crecimiento de ciudades medias que no pasaban generalmente de ser centros regionales menores. Se incrementa además la circulación de bienes y personas entre regiones a partir de esta desintegración de las bases industriales de las principales ciudades. Sin embargo, este proceso no indica que las grandes ciudades pierden su control sobre el sistema regional, sino que lo ejercen mediante los flujos financieros entre otros, y sobre todo, por el hecho de concentrar las principales funciones de mando y las sedes de las plantas industriales que se dispersaron a lo largo de las economías regionales.

Para algunos autores, se llegaría a la posibilidad de una “convergencia regional”, una propuesta originada en la economía tradicional de cuño neoclásico, que niega justamente el crecimiento de las desigualdades regionales como resultado del comportamiento territorial mismo del capitalismo, hipótesis fuertemente anclada en el pensamiento regional de las décadas anteriores.

Un aspecto particularmente significativo desde nuestro punto de vista, es el hecho de que se ha acordado más interés a las dimensiones culturales de las regiones; ello se ha evidenciado al retomar algunos aspectos de las propuestas del distrito industrial, pero se confirman con la convergencia de las propuestas de sociólogos, antropólogos y geógrafos en torno a la cultura regional y la posible existencia de una suerte de “personalidad regional”;

retomando de cierta manera unos planteamientos de la geografía clásica francesa (Giménez, 1999). Esta constatación también puede hacerse desde las ciudades, cuando sociólogos urbanos como Yves Grafmeyer asume como válida la propuesta de la existencia de una “personalidad de la ciudad” que puede encontrar sus orígenes en el pensamiento de Georg Simmel y en ciertas propuestas de la escuela de Chicago, en particular de Robert Park y de Louis Wirth.

Finalmente, queremos referirnos a las propuestas del geógrafo brasileño Milton Santos, quien propone un análisis de los efectos de una modernidad selectiva sobre las regiones. “Esta nueva división selectiva del trabajo, nos obliga a reconocer diferencias de otro tipo entre regiones [...] se crean regiones del hacer hacer por oposición a las regiones del hacer, en virtud de nuevas polarizaciones”, afirma este autor y María Laura Silveira (Santos y Silveira, inédito citado en Lévy, 2007). Las nuevas polarizaciones corresponden entonces a ciudades y áreas marcadas por el proceso de modernización acelerada. También señala el autor una tendencia a “[...] la disolución de la metrópoli a partir del momento en que se observa su presencia simultánea e instantánea en todos los lugares del país” (Santos, 1994: 133), observando también la “[...] relevancia de la enorme expansión metropolitana, consecuencia de la difusión del periodo técnico científico” (*id.*).

Notas finales

El repaso realizado demuestra que la relación entre el espacio urbano y la región, es finalmente un tema insuficientemente abordado en los estudios territoriales. Mientras unos autores abordan la cuestión regional de manera exclusiva, otros atienden lo urbano de materia similar.

El binomio ciudad/región tiene, sin embargo, articulaciones ineludibles para entender la producción del territorio en el marco del capitalismo. Desde las fases proteccionistas hasta el neoliberalismo actual, no cabe duda de que las ciudades han jugado un papel decisivo como sedes de los procesos de acumulación del capital; sin embargo, a la vez, las regiones han aportado muchos elementos tan decisivos para la acumulación, como la mano de obra, los recursos naturales, y ciertos patrones de organización territorial que son favorables al capital. Pero la reproducción del capitalismo en sí, sólo se puede entender en las formaciones territoriales específicas que articulan ciudades y regiones. No es posible entonces seguir pensando en entidades disjuntas con dinámicas diferentes o peor, dinámicas “modernas y tradicionales” como se sigue afirmando en ciertos medios.

La idea de la unidad de los procesos económicos, sociales, políticos y culturales que se verifican en un territorio dado es esencial para evitar un pensamiento sustentado en la fragmentación territorial que desintegra la unidad misma de los procesos societarios en el territorio y, por ende, opaca su verdadera naturaleza. La región y la ciudad son dos conceptos que siguen manteniendo validez en la actualidad, aun de manera separada, porque remiten a procesos en cierta manera no similares, pero ello no debe derivar en la cancelación de la articulación profunda e indisoluble que los une en la realidad.

Los aportes que hemos señalado a lo largo de este ensayo tienden a demostrar que, efectivamente, en ciertos momentos, se ha podido asistir a la emergencia de un proceso propio de

pensamiento del territorio. La mundialización actual tiende a difundir no sólo sus modelos de acumulación del capital, sino también las propuestas conceptuales que la sostienen; se hace entonces necesario reconsiderarlas –aunque no rechazarlas en primer abordaje– y subvertirlas para extraer su sentido para el contexto geográfico en el que vivimos. Así del concepto de *ciudad global* y de muchos otros que se hacen presentes, cada vez se difunde más a través de los medios de divulgación del pensamiento territorial.

La tarea de construir una aportación seria al estudio del territorio desde Latinoamérica pasa entonces por la revisión de la producción académica de otras latitudes, pero sobre todo por la reflexión constante acerca de la misma realidad latinoamericana en diversas escalas. Y finalmente, no puede prescindirse de la socialización y discusión colectiva de las ideas que emergen de esos procesos, como se realizó en el marco del seminario internacional que da lugar a la presente publicación.

Bibliografía

- ALBURQUERQUE, Francisco *et al.* (eds.) (1990), *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos regionales*, Buenos Aires, Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile/ Grupo Editor Latinoamericano.
- ARIAS, Patricia (1992), *Nueva rusticidad mexicana*, México, Conaculta.
- ARIAS, Patricia y Ofelia Woo (2007), *¿Campo o ciudad? Nuevos espacios y formas de vida*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- ÁVILA SÁNCHEZ, Héctor (comp.) (1993), *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*, Texcoco, Universidad Autónoma de Chapingo.
- AZAIS, Christian (1998), “Dinámica territorial, localización y sistemas productivos locales: algunas indicaciones teóricas”, en Carlos Alba *et al.* (comps.), *Las regiones ante la globalización*, México, El Colegio de México/ CEMCA/ ORSTOM.
- BASSOLS BATALLA, Ángel (1990), “Las dimensiones regionales del México contemporáneo”, en Carlos Martínez Assad (coord.), *Balance y perspectivas de los estudios regionales en México*, México, UNAM-CIICH.
- BECATTINI, Giacomo (2002), “Del distrito industrial marshalliano a la ‘teoría del distrito’ contemporánea: una breve reconstrucción crítica”, *Investigaciones Regionales*, núm. 1, otoño, España, revista de la Asociación Española de Ciencia Regional.
- BENKO, Georges y Alain Lipietz (1992), “El nuevo debate regional”, en Georges Benko y Alain Lipietz (comps.), *Las regiones que ganan*, Valencia, Edicions Alfons el Magnanim, Generalitat Valenciana.
- BENKO, Georges y Alain Lipietz (comps.) (1992), *Las regiones que*

- ganan, Valencia, Edicions Alfons el Magnanim, Generalitat Valenciana.
- _____ (comps.) (2000), *La richesse des régions. La nouvelle géographie socioéconomique*, París, Presses Universitaires de France.
- BOISIER, Sergio (2006), “Algunas reflexiones para aproximarse al concepto de ciudad-región”, *Estudios Sociales*, vol. XIV, núm. 28, julio-diciembre, Hermosillo, revista de la Universidad de Sonora.
- BORJA, Jordi (1975), “Elementos teóricos para el análisis de los movimientos reivindicativos urbanos”, en Jordi Borja (comp.), *Movimientos sociales urbanos*, Buenos Aires, Ediciones SIAP-Planteos.
- CONNOLLY, Priscila (1999), “¿Cuál megalópolis?”, en Javier Delgado y Blanca Ramírez (coords.), *Territorio y cultura en la Ciudad de México*, t.1. *Transiciones*, México, UAM-Xochimilco/ Plaza y Valdés.
- CORAGGIO, José Luis (1985), “Polarización, desarrollo e integración”, en Antoni Kuklinski (comp.), *Desarrollo polarizado y políticas regionales (homenaje a Jacques Boudeville)*, México, Fondo de Cultura Económica.
- _____ (1989), “Sobre la espacialidad social y el concepto de región”, en José Luis Coraggio *et al.* (eds.), *La cuestión regional en América Latina*, Quito, Grupo ciudad.
- CORAGGIO, José Luis *et al.* (eds.) (1989), *La cuestión regional en América Latina*, Quito, Grupo CIUDAD.
- DE MATTOS, Carlos *et al.* (eds.) (1998), *Globalización y territorio, impactos y perspectivas*, Santiago de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile/ Instituto de Estudios Urbanos/ Fondo de Cultura Económica.
- DE OLIVEIRA, Francisco (1982), *Elegía para una re(li)gión (Sudene, Nordeste, planificación y conflictos de clases)*, México, Fondo de Cultura Económica.
- DELGADILLO, Javier (comp.) (2008), *Política territorial en México: hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio*, México, Sedesol/ UNAM.
- DELGADO, Javier (coord.) (2008), *La urbanización difusa de la*

- Ciudad de México, otras miradas sobre un espacio antiguo*, México, UNAM-Instituto de Geografía.
- DELGADO, Javier y Blanca Ramírez (coords.) (1999), *Territorio y cultura en la Ciudad de México*, t.1. *Transiciones*, México, UAM-Xochimilco/ Plaza y Valdés.
- FUENTES MORUA, Jorge (1982), “Para una teoría marxista sobre la cuestión regional”, *Política y región en A. Gramsci, 1911-1926*, México, UAM-Iztapalapa.
- FURTADO, Celso (1988), *La fantasía organizada*, Buenos Aires, Eudeba.
- GARROCHO, Carlos y Jaime Sobrino (coords.) (1995), *Sistemas metropolitanos, nuevos enfoques y prospectiva*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense/ Sedesol.
- GARZA, Gustavo (2003), *La urbanización de México en el siglo xx*, México, El Colegio de México.
- GATTO, Francisco (1990), “Cambio tecnológico neofordista y reorganización productiva. Primeras reflexiones sobre sus implicaciones territoriales”, en Francisco Alburquerque *et al.* (eds.), *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos regionales*, Buenos Aires, Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile/ Grupo Editor Latinoamericano.
- GERMANI, Gino (1967), “La ciudad como mecanismo integrador”, en Mario Bassols *et al.* (comps.), *Antología de sociología urbana*, México, UNAM, 1988.
- GIMÉNEZ, Gilberto (1999), “Territorio, cultura e identidades”, *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, época II, vol. V, núm. 9, Colima.
- GUNDER FRANK, André (1965), *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*, México, siglo XXI.
- HARDOY, Jorge Enrique (1972), “El rol de las ciudades en la modernización de América Latina”, en Jorge E. Hardoy (comp.), *Las ciudades en América Latina, seis ensayos sobre la urbanización contemporánea*, Buenos Aires, Paidós.
- HIERNAUX, Daniel (1984a), “Enclave y geografía del poder en ciudad Lázaro Cárdenas”, en Jorge Padúa y Alain Vanneph (comps.), *Poder local, poder regional*, México, El Colegio de

México.

- _____(1984b), “El Estado y las políticas urbanas”, en Iván Restrepo (coord.), *Las Truchas ¿inversión para la desigualdad?*, México, Centro de Ecodesarrollo/ Océano.
- _____(1989), “Grandes proyectos de inversión y desarrollo regional, el caso mexicano”, en Fernando Brunstein *et al.* (coords.), *Grandes inversiones públicas y desarrollo regional: experiencias en América Latina*, Buenos Aires, Ediciones CEUR.
- HIERNAUX, Daniel (1995), “La región insoslayable”, *EURE*, vol. XXI, núm. 63, junio, Santiago de Chile, Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- HIERNAUX, Daniel y Alicia Lindon (1993), “El concepto de espacio y el análisis regional”, *Secuencia*, nueva época, núm. 25, enero-abril, revista de Historia y Ciencias Sociales, México, Instituto Mora.
- _____(1997), “¿En qué sentido las desigualdades regionales?”, *EURE*, vol. XXI, núm. 68, abril, Santiago de Chile, Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- HIERNAUX, Daniel y Rino Torres (2008), “Desarrollo territorial en México: un balance general”, en Javier Delgadillo (comp.), *Política territorial en México: hacia un modelo de desarrollo basado en el territorio*, México, Sedesol/ UNAM.
- MONCLUS, Javier (coord.) (2000), *La ciudad dispersa*, Barcelona, Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona.
- MORSE, Richard (comp.) (1973), *Las ciudades latinoamericanas*, 1. *Antecedentes*; 2. *Desarrollo histórico*, México, SEP (SepSetentas).
- PAQUOT, Thierry (1996), *Paul-Henry Chombart de Lauwe, un anthropologue dans le siècle*, París, Descartes & Cie.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1987), *Capital, Estado y vivienda en América Latina*, México, Fontamara. _____(2009), *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- QUESADA, Javier (2008), “Política regional de innovación”, *Investigaciones Regionales*, núm. 12, revista de la Asociación

Española de Ciencia Regional.

- QUIJANO, Aníbal (1973), “Dependencia, cambio social y urbanización en América Latina”, en Martha Schteingart (comp.), *Urbanización y dependencia en América Latina*, Buenos Aires, SIAP.
- RAMÍREZ, Blanca Rebeca (2003), *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio (un recorrido por los campos de las teorías)*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- RAMÍREZ, Blanca y Patricia Arias (2002), “Hacia una nueva ruralidad”, *Ciudades*, núm. 54, abril-junio, México.
- RESTREPO, Iván (coord.) (1984), *Las Truchas ¿inversión para la desigualdad?*, México, Centro de Ecodesarrollo/ Océano.
- RIONDA, Jorge (2010), “Neoliberalismo y desarrollo regional (la nueva ortodoxia en la economía regional)”, *El Cotidiano*, vol. 25, núm. 159, enero-febrero, México, UAM-Azcapotzalco.
- ROFMAN, Alejandro (1974), *Dependencia, estructura de poder y formación regional en América Latina*, México, siglo XXI.
- SANTOS, Milton (1994), *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional*, São Paulo, Hucitec.
- SANTOS, Milton y María Laura Silveira (2007), “La géographie de la mondialisation et du milieu technico-scientifico-informationnel”, en Georges Benko (inédito), “Espace et postmodernité”, retomado en Jacques Lévy (coord.), *Milton Santos/philosophe du mondial, citoyen du local*, Lausanne (Suiza), Presse Polytechniques et Universitaires Romandes.
- SINGER, Paul (1973), “Urbanización, dependencia y marginalidad en América Latina”, en Martha Schteingart (comp.), *Urbanización y dependencia en América Latina*, Buenos Aires, SIAP.
- UNIKEL, Luis (1976), *El desarrollo urbano de México*, México, El Colegio de México.
- URIBE-ECHEVERRÍA, Francisco (1990), “Desarrollo regional en los años noventa: tendencias y perspectivas en América Latina”, en Francisco Alburquerque et al. (eds.), *Revolución tecnológica y reestructuración productiva: impactos y desafíos regionales*, Buenos Aires, Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile/

Grupo Editor Latinoamericano.

VARIOS AUTORES (1974), *Planificación regional y urbana en América Latina*, Buenos Aires, siglo XXI.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio (2006), “Surgimiento y transformación de *clusters* y *milieux* en los procesos de desarrollo”, *EURE*, vol. XXXII, núm. 95, mayo, Santiago de Chile, Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.

ZAPATA, Francisco (1985), *Enclaves y polos de desarrollo en América Latina: notas para una discusión* (documento de trabajo), México, Centro de Estudios Sociológicos-El Colegio de México.

LAS TEORÍAS URBANAS, UN TEMA TRANSDISCIPLINARIO NO NEUTRAL

Rafael López Rangel*

Resumen

El actual estado de la disciplina del vasto campo de estudio de los procesos urbanos latinoamericanos muestra la necesidad de construir una visión que coadyuve a impulsar el avance cognoscitivo detectado a partir de la década de los años ochenta. Se intenta contribuir al conocimiento de la realidad latinoamericana con una propuesta de carácter epistemológico y de la sociología del conocimiento; asimismo se propone ir a la génesis de la conceptualización más adecuada para este propósito. Por ello recurrimos a los principios del pensamiento complejo protagonizados por Edgar Morin, Rolando García y Boaventura de Sousa Santos. La revisión del pensamiento de algunos investigadores paradigmáticos latinoamericanos resulta insoslayable.

Palabras clave: América Latina, teoría urbana, sistemas complejos.

Abstract

The current of the discipline of the vast field of study of urban processes in Latin America shows the need to build a vision that contributes to put forward the cognitive overrun detected since the

80's. It aims to contribute to the knowledge of Latin America reality with a proposal of an epistemological and knowledge sociological nature. It also intends to go to the genesis of the construction of the most adequate conceptualization for this purpose. So we turn to the principles of complex thinking mainly represented by Edgar Morin, Rolando Garcia and Boaventura de Sousa Santos. The review of the thought of Latin American researchers results unavoidable.

Keywords: Latin America, urban theory, complex systems.

* Profesor-investigador del Departamento de Teoría y Análisis de la UAM-Xochimilco.

La crisis del paradigma de la ciencia moderna se explica por condiciones teóricas y por condiciones sociales. Referiré tan sólo que, cualesquiera que sean los límites estructurales del rigor científico, no quedan dudas de que lo que la ciencia ganó en rigor científico en los últimos 40 o 50 años lo perdió en capacidad de autorregulación.

BOAVENTURA DE SOUSA SANTOS, *Una epistemología del Sur: la reinención el conocimiento y la emancipación social* (2011).

Existe una falta de adecuación cada vez más grande, profunda y grave entre nuestros saberes discordes, troceados, encasillados en disciplinas, y por otra parte unas realidades o problemas cada vez más multidisciplinares, transversales, multidimensionales, transnacionales, globales y planetarios.

EDGAR MORIN, *Repensar la reforma, reformar el pensamiento* (2010).

Una reflexión en torno al objetivo general del seminario,¹ en su propuesta sustancial

El seminario busca presentar y debatir una *visión crítica* de las *teorías, conceptualizaciones y métodos* generales y sobre temas particulares u ópticas especializadas elaboradas y construidas o que son utilizadas por los investigadores en América Latina para explicar los elementos, las estructuras, los procesos y problemas urbanos en nuestra región y su capacidad real o sus limitaciones para dar cuenta de ellos.

Y continúa:

No se trata por lo tanto, de hacer un estado del arte o pasar revista a los aportes hechos por autores anglosajones y europeos para explicar sus realidades, aun si son utilizados por investigadores de la región, sino de revisar críticamente los planeamientos teóricos de los investigadores latinoamericanos al trabajar sobre nuestras realidades concretas.

Nuestra opinión es que el propósito planeado es pertinente dado el estado actual de las disciplinas orientadas al estudio de los procesos urbanos y, por ende, lo compartimos –aunque no deja de tener "burbujas polémicas", valga la expresión de tinte neoliberal– ya que representa una tarea necesaria, aunque monumental, y nos obliga –por fortuna– a ubicarnos en la discusión, que en rigor trasciende los límites latinoamericanos, aunque en términos dialógicos se dirija a enfrentar la realidad latinoamericana. La tarea es ampliar y en muchos sentidos monumental, ya que trata de abordar la problemática cognoscitiva que encierra la producción conceptual latinoamericana actual (¿cuando empieza lo actual?) y la búsqueda de líneas de pensamiento que nos permitan a los investigadores latinoamericanos construir, o para decirlo en

términos más propios, seguir construyendo reflexiones e investigaciones teóricas en torno al conocimiento de nuestras ciudades. Reflexiones e investigaciones aptas para coadyuvar a la concreción de las prácticas urbanísticas, de planificación, políticas públicas y acciones de la población de los países de América Latina. Pero no basta: para nosotros no se trata de construir una transdisciplinada neutral, sino de dirigirla a la satisfacción radical de las necesidades de los habitantes.

Como preludio del tema específico que nos tocó desarrollar: “Las teorías generales y la ciudad”, advertimos que su naturaleza es no sólo de carácter epistemológico, sino también de sociología del conocimiento, combinados de manera concurrente, compleja y por lo tanto, transdisciplinaria. Esta combinación cognoscitiva implica el reconocimiento de que estamos frente a procesos de investigación de teorías (que son también hermenéuticas) acerca de éstas.

Salta a la vista que el objetivo de nuestra búsqueda conceptual, si bien se expresa en términos precisos, no es estático ni con límites inamovibles: fluctúa de acuerdo con sus contenidos. Implica esclarecer una serie de cuestiones previas para poder establecer “una teoría general de la ciudad latinoamericana” (¿es esto posible?), que para nosotros acarrearía la construcción de líneas de pensamiento con paradigmas compartidos. Por ello, surge una primera pregunta introductoria de naturaleza compleja: ¿en qué momentos de nuestra historia se ha presentado la búsqueda de *latinoamericanidad* del pensamiento urbano, encargado de dar cuenta de los procesos urbanoterritoriales de la región, incluida la teorización de las ciudades?

No es ocioso recordar ahora que la búsqueda de *latinoamericanidad* de nuestro pensamiento urbano se ha producido durante el siglo xx y parte del xxi en tres momentos históricos clave y, lo diremos de manera esquemática, coincidentes² con transformaciones urbanoterritoriales que en un sentido general se producen de manera análoga en los diversos países, aunque con desfases y especificidades nacionales y locales que es necesario precisar:

1. Aquellos de tan discutida formación de las “sociedades modernas” latinoamericanas³ capitalistas con sus peculiaridades regionales y locales; incluida la presencia de los “modos de producción” “coloniales-rurales-preindustriales o industriales incipientes” (finales del siglo XIX y primeras décadas del XX), en los cuales se produjo la instauración de los paradigmas del “desarrollo” de carácter racionalista-funcionalista, en las ciudades, y posteriormente, en la planificación regional (Morse, 1973; SIAP, 1974).

2. Cuando los proyectos modernizadores, de por sí inequitativos con oscilaciones entre democracia y dictadura, entraron en crisis y mostraron sus patologías, como los grandes déficit de vivienda, de infraestructuras y equipamiento, además de su carácter dependiente del capitalismo global. Asimismo, se ha demostrado que se extendió y agudizó la vocación de vulnerabilidad y las diferencias socioespaciales en las ciudades más grandes y medianas. En el ámbito cultural se evidenciaron las antinomias tradición-modernidad. Destaca la preocupación de las entidades públicas y de algunos investigadores por la problemática metropolitana (Unikel, 1976, en el caso de México). También emergieron las posiciones teóricas de la dependencia, de tendencia antidesarrollista, con una fuerte influencia e incluso patrocinio intelectual de la escuela sociológica francesa (de tendencia marxista estructuralista y con varias líneas de interpretación que polemizaron entre sí) (Castells, 1973 y 1977; Furtado, 1969; Marini, 1973; Quijano, 1973; y Lojkin, 1979).

De este proceso nos ocuparemos, en aras de nuestra necesidad cognoscitiva, más adelante.

3. Se trata del periodo actual (segunda mitad de los años ochenta del siglo XX y comienzos de la segunda década del siglo XXI), caracterizado por la extensión de las redes económicas e ideológicas de la denominada globalización (la evasión, también diferenciada), de los estados nacionales en sus tareas planificadoras. Un proceso de alto significado es la generación –con no pocos avatares– de un nuevo mapa

geopolítico de América Latina, en el que algunos países (con el heroico antecedente cubano) asumen proyectos sociales que no se alinean a la hegemonía de los Estados Unidos e incluso establecen bloques y acuerdos para preservar sus autonomías nacionales. Este proceso está concretando una nueva manera de entender y ejercer el desarrollo social y el pensamiento latinoamericano, que abarca un amplio espectro: desde la búsqueda filosófica hasta el tema de los procesos urbanoterritoriales. Esto tiende a marcar las diferencias abismales entre líneas de pensamiento de los "países centrales", sobre todo aquellas de tendencia hegemónica, y el pensamiento latinoamericano de contenido emancipador respecto al coloniaje moderno y contemporáneo (Dussel *et al.*, 2011; De Sousa Santos, 2011). Ese proceso nos coloca también en la disposición de distinguir lo que es casi obvio, porque el conocimiento desborda límites nacionales: aquellas líneas y autores "externos" a Latinoamérica que también han contribuido al pensamiento emancipatorio.⁴

En el ámbito de las transformaciones territoriales se van dando cambios, según las interrelaciones de los "actores sociales" involucrados y sus vínculos con los espacios urbano-regionales. Por ello, a nivel *macro*, cobra relevancia la preocupación por los espacios regionales y a nivel de los sistemas urbanos, los espacios nacionales se perciben, por parte de algunos investigadores, como una "constelación de metrópolis" (Garza, 2001).

Y así, las preocupaciones teóricas han correspondido, aunque de manera compleja, no lineal y biunívoca a esas transformaciones de la dinámica sociourbana, territorial e incluso regional, así como a los avatares de las propias líneas de pensamiento implicadas (Morin, 2000).

Con esto queremos subrayar que los avances de la epistemología han recorrido una trayectoria de tal envergadura, que el constructivismo cognoscitivo del pensamiento complejo tiende a erigirse en el demoledor de los reduccionismos simplificadores de las interpretaciones acerca de los procesos a los

que se abocan las actuales disciplinas científicas, incluidos naturalmente, los urbano-territoriales. Por ello, la complejidad tiende a constituirse en el paradigma mayor, o sea, en el núcleo duro de la organización de las ideas que estructuran las teorías y las líneas de pensamiento.

Emerge la llamada “revolución paradigmática”, se generan los denominados nuevos paradigmas de diverso potencial significativo y con diferentes tiempos de incubación; según sus enmarañados procesos cognoscitivos y como respuesta a sucesos que enfrentan *imprintings* y “paradigmas” que se debilitan ante los grupos que los postulaban. Y así, por ejemplo, se van generando las ideas del desarrollo sustentable, provocadas por interpretaciones –incentivadas por la ONU–, de patologías ambientales “emergentes”, y la problemática energética y climática. Otros procesos que se rehabilitan son los culturales, y se subraya su carácter de “inter” o “multi”, incluido el interés por los *imaginarios* (Giménez, 2005). Al mismo tiempo se presenta el problema semántico de las nuevas denominaciones, como el concurrido caso de las nuevas formaciones urbanas derivadas de su crecimiento, de su lugar en las “redes de la globalización” y del comportamiento de sus periferias. La literatura sobre estas cuestiones surge en cascada y ocupa grandes espacios en los centros económicos, políticos y de investigación. Su ambivalencia obliga a estudiarlas con minuciosidad.

Esas transformaciones paradigmáticas en los estudios urbanos, sus teorías y líneas de pensamiento, reclaman la transdisciplina que se refuerza por la creciente convicción, ya mencionada, de que las visiones monodisciplinarias cerradas, no “hologramáticas”⁵ de los estudios urbanos son inevitablemente fragmentarias (Morin, 1998).

La aparición de los nuevos paradigmas no se ha dado sin polémicas entre las diversas posiciones y líneas teóricas. Parte de nuestra tarea es descubrir si existe, y en cuáles condiciones, una legitimidad histórica en sus planteamientos, así como el propósito de responder a la pretensión de coadyuvar a la construcción de una línea latinoamericana de pensamiento emancipador; o, por el contrario, si estamos dentro de una oleada de modas retóricas para

encubrir formas posmodernas de dominación múltiple aunque unitaria: económica, política, ideológica, cultural, etcétera.

El esquema (o el “bucle retroactivo” en términos morinianos): condiciones sociohistóricas-transformaciones urbanoterritoriales-concepciones teóricas o líneas de pensamiento, que hemos esbozado como una primera aproximación, tendría que agrandarse y profundizarse para responder al requerimiento buscado.

Por el momento, extraemos de nuestro esquema inicial un segundo nivel de aproximación: el reconocimiento de que esa correspondencia no es unívoca ni lineal: se produce, como lo hemos asentado, en una dialógica retroactiva (*supra*). O sea, que los planteamientos realizados en una etapa no borran tajantemente los de las épocas anteriores, no son eliminados radicalmente al surgir los nuevos: se enfrentan, se oponen y al mismo tiempo se retroalimentan. Y cuenta de manera especial el reconocimiento de la existencia de una peculiar autonomía y creatividad en el mundo de las ideas; al mismo tiempo se manifiestan en diversos niveles de determinación respecto de las condiciones materiales sociohistóricas, políticas y culturales. Asimismo, se reconoce que los planteamientos teóricos son producto del pensamiento de grupos sociales considerados calificados por los sectores de interés, afines para la producción de las ideas aunque éstas, como bien se sabe, pueden hacerlas suyas, y en ciertas condiciones, comunidades enteras, sectores y clases sociales, capaces de coadyuvar a la realización de grandes transformaciones históricas.

Queda implícito, lo subrayamos de manera contundente, que las ideas, las teorías, las líneas de pensamiento y los paradigmas involucrados en el conocimiento mismo son consecuencia de una “prodigiosa” reunión de determinaciones sociales aunque también, y de manera implacable, por el propio mundo de las ideas que se han generado al respecto, y que está en circulación, tanto entre los estudiosos como entre la ciudadanía y la población en su conjunto (Morin, 1989).

En un segundo nivel de aproximación tenemos que acercarnos a otro planteamiento epistemológico del pensamiento complejo, con el fin de explicarnos a qué se debe, en qué condiciones se producen las transformaciones y en todo caso, las sustituciones de

los paradigmas, y así estar en condiciones de determinar la validez o legitimidad de las líneas emergentes del pensamiento acerca de lo urbano. Esta aproximación nos ayudaría, a quienes estamos preocupados, a ubicarnos en la profundización de los planteamientos teóricos actuales acerca de los procesos urbanos latinoamericanos.

Surge entonces la necesidad de profundizar en la naturaleza sistémica de la complejidad, único medio para avanzar en la construcción de las preguntas adecuadas (clave o conductoras) que nos lleven al establecimiento de los procesos de la investigación. Dentro de la inteligencia debemos considerar que las ideas o teorías que las “expliquen” o caractericen tienen que constituirse como sistemas complejos. Si no se procede así, entraríamos de manera inevitable, en la reiterada condición *reduccionista* de los procesos a estudiar.

¹ Me refiero al seminario taller internacional “Teorías sobre la Ciudad Contemporánea en América Latina”, realizado en México D.F., del 17 al 20 de octubre de 2011, en el que se discutieron los trabajos incluidos en este libro.

² Coinciden aunque no de manera unívoca, sino compleja, como lo intentaremos demostrar en este ensayo.

³ En lo que respecta a la polémica sobre el carácter del modo de producción capitalista en América Latina, véase el libro de Emilio Pradilla, *Los territorios del neoliberalismo en América Latina* (2009), así como los textos del chileno Luis Vitale.

⁴ Como son los casos de Edgar Morin, David Harvey, Immanuel Wallerstein y tantos otros.

⁵ La hologramática, como lo veremos más adelante, vista desde la complejidad se encarga de dilucidar las interrelaciones del todo con las partes (Morin, 1989).

Precisiones en torno a los principios de la complejidad

Para evitar el reduccionismo conceptual, el pensamiento complejo ha planteado que la vinculación entre procesos tiene que establecerse con la utilización de los siguientes principios:

Principio dialógico. Une dos nociones que se excluyen mutuamente, pero que son indisociables en una misma realidad. La dialógica permite asumir en términos racionales, la inseparabilidad de nociones contradictorias para concebir un fenómeno complejo (Morin, 2010). Por ejemplo: orden/desorden, riqueza/pobreza, ciudad-sociedad/naturaleza, globalización/autonomía soberana, etcétera.

Principio hologramático. Se refiere a la relación del todo con las partes. Emana de la certeza de que no sólo la parte se encuentra dentro del todo, sino que también el todo se encuentra en las partes, sin que éstas pierdan su singularidad. Asimismo, existe la posibilidad de que una modificación en una de las partes pueda regenerar el todo. De igual forma, según sea el caso, el todo puede ser menos que la suma de las partes cuando las cualidades de aquél se ven inhibidas por la organización del conjunto. Los ejemplos son numerosísimos en los análisis territoriales, tanto diacrónicos como sincrónicos: las interrelaciones hologramáticas entre barrios, colonias, sectores urbanos y la ciudad en su conjunto; o entre las diferentes categorías de espacios como los que establecen Duhau y Giglia (2008) en nuestra metrópoli: negociado, disputado, ancestral, colectivizado.

Principio de recursividad. Parte del reconocimiento de que los efectos o productos y las causas son en sí mismos productores y causantes de lo que los produce (Morin, 2010). De esto se desprende que los individuos y los grupos sociales producen la ciudad y la sociedad a través de sus interacciones, pero al mismo tiempo, la sociedad y “la ciudad” producen a los individuos y grupos sociales, aportándoles lenguaje y cultura (*id.*).

De estos principios se concluye que el requerimiento de la

complejidad es básico, incluso, si se intenta explicar no la totalidad, sino alguna de las “partes” (por ejemplo, si estamos estudiando una ciudad que se encuentre en un sistema metropolitano o regional más amplio y así sucesivamente) tendríamos que considerar esa “parte” en términos del “todo” y de la “otras partes”: la denominada y ya mencionada condición *hologramática* (Morin, 2010). Dicho de otra manera, para éste y para casi la totalidad de los procesos urbanos estaríamos trabajando con sistemas de sistemas plenos de dinamismo y de mutuas interdefiniciones.

No es ocioso recordar ahora que, al reconocer esa sistémica como condición para el conocimiento de la ciudad, del territorio de las ideas y de las teorías que “atiendan a la realidad latinoamericana” y que representen a la mayoría de la población, se impone aclarar que no nos adherimos a las “ciencias duras” o *nomotéticas*, sino al formidable proceso de transformación del conjunto de disciplinas que han considerado la interrelación organizada de procesos que saltan a la palestra en el ámbito de las ciencias. Si bien tienen un momento significativo con la formulación de la teoría general de sistemas por Von Bertalanffy en 1956, ya existían ciencias multidisciplinarias como la geografía de amplio espectro que abarca desde la geología hasta los procesos socioeconómicos. La escuela de estudios históricos de los anales – de gran influencia en Europa y el mundo occidental –, se había fundado (1929) con la participación de otras ciencias sociales, e incluso más adelante, la economía y el marxismo. La ecología que, como se sabe, había surgido en 1869 y que empezó a cobrar influencia en la primera mitad del siglo xx. Las “ciencias de la tierra” se incorporan a las “nuevas ciencias sistémicas”. En fin, la idea de sistema se ha incorporado de manera expansiva –aunque de modo diferenciado– en el conjunto del edificio científico contemporáneo para denotar que los procesos de la realidad (tanto natural como social, e incluso planetaria) no son aislados. Tal idea de sistema ha evolucionado hasta llegar, de lo estructural e incluso lo holístico, a la condición de complejidad; pero esto aún no ha sedimentado como para afirmar que ya “todas las disciplinas la asumen” (Morin, 2010).

Ante el reconocimiento de la vinculación de los procesos surge una pregunta: ¿cuáles son las características generales de los componentes de un sistema complejo? El investigador argentino Rolando García (uno de los grandes investigadores de este tipo de sistemas) plantea como una de sus características fundamentales la *interdefinibilidad de sus componentes*, es decir, no se pueden definir unos sin definir a los otros (García, 2000). El gran problema, y esto cuenta de manera contundente en el análisis urbano, es determinar la medida en la cual un proceso depende del otro; por ejemplo, ¿en qué medida y de qué manera un conjunto de políticas públicas, o una específica, determinan transformaciones en los procesos económicos? Es obvio que se pueden multiplicar los ejemplos.

Ahora bien y he aquí, a nuestro juicio, una observación significativa para quienes aún defienden la neutralidad ideológica de la ciencias. Esa interdefinibilidad también depende del tipo de procesos que intervienen y del *juicio anticipado del o los investigadores* respecto al problema, es decir, de las ideas, teorías y paradigmas que manejen lo que se ha llamado de manera equivocada, un “marco teórico de referencia”.

Siendo coherente con nuestros objetivos, la atención a la naturaleza ideológica del conocimiento se vuelve fundamental para distinguir en el interior del sistema complejo de las ideas acerca de los procesos urbanos, por ejemplo, cómo fluyen, intervienen e incluso se autoorganizan las líneas enfrentadas de pensamiento que responden a intereses e intenciones de diversa índole, o sea, con objetivos distintos. De esta manera podremos escapar de un maniqueísmo insostenible (De Sousa Santos, 2011).

En ese sentido, la tríada de los niveles o etapas del análisis cognoscitivo que propone Rolando García para los sistemas complejos nos parece particularmente útil: “considerando un sistema complejo como un ‘recorte de la realidad’ habría que enfrentar tres niveles o etapas: *a)* el análisis al interior del sistema; *b)* el análisis al exterior del sistema; y *c)* el análisis de los procesos que son transversales al sistema” (García, 2000).

Acercamiento a una contribución de propuesta de línea de pensamiento urbano latinoamericano

¿Estamos en condiciones de ofrecer una alternativa actual de análisis teórico de la problemática de los procesos urbanos latinoamericanos? Aunque reconocemos que se trata de una tarea gigantesca y colectiva, pensamos que ahora existen condiciones históricas para que tal hecho se produzca: *a)* la actual problemática urbana-social, que aún arroja saldos negativos y patologías sobre la mayoría de la población (y que habría que definirse en lo general y en cada caso), reclama extender y profundizar la polémica prevaleciente; *b)* la existencia y el avance de la epistemología y de las investigaciones multidisciplinarias, tanto a nivel mundial como latinoamericano; y *c)* la presencia de antecedentes significativos al respecto.

Por lo demás, hemos advertido la presencia de un proceso de rebasamiento cognoscitivo en los enfoques, teorías, paradigmas y líneas de pensamiento al respecto. Obviamente, como decíamos, no se trataría de una acción individual, sino de una construcción social, de una extensa y profunda *acción comunicativa multinacional y multicultural*.

Aquí, por lo tanto, sólo seguiremos intentando esbozos para que accedan al remolino embuclado de la polémica.

Ciertamente, no podemos olvidar que la acción colectiva del pensamiento alternativo latinoamericano tiene raíces seculares (Dussel *et al.*, 2011), pero de acuerdo con nuestros objetivos nos ubicaremos (sólo como gran referente de la actual polémica) en el momento en el que varias de las líneas marxistas y algunas cercanas a ellas impregnaron los análisis de nuestra ya mencionada “modernidad dependiente” (años setenta); en que se agrietaron ante los grupos críticos los esquemas racionalistas, mismos que aún son utilizados con sus respectivas actualizaciones tecnológicas, de manera empirista para la instrumentación y normativa, y que encarnan en las denominadas *ciudades red*,

ciudades informáticas, etcétera.

En esa etapa se hace evidente una aporía ubicada en la base de las teorizaciones de la ciudad y que llega hasta nuestros días: la relación (que es, en rigor, una interrelación dialógica recursiva) entre la “estructura social ” y la “estructura territorial ” (o lo que es más polémico; “estructura espacial ”) y que no se resuelve para quienes se sustentan en la separación de disciplinas. A tal grado se presentó esta dicotomía que generó una división entre quienes concebían, dicho en forma metafórica, a la ciudad como un “conjunto de sujetos sin objetos, en los cuales se encuentra el territorio como “entidad física espacial” y quienes la consideraban un conjunto de objetos sin sujetos.

Pues bien, uno de los pilares para Latinoamérica del paradigma dependientista, Manuel Castells, intentó enfrentar esa aporía con la mencionada visión marxista estructuralista en su influyente libro *La cuestión urbana*.⁶ En éste, habla de la inexistencia de una “teoría del espacio” y de la subsistencia concreta de una especificación de la “estructura social” y traslada automáticamente la visión que tenía de esta estructura, centralizada, naturalmente, en una peculiar manera de entender el modo de producción como matriz fundamental de la estructura social y la combinación de tres sistemas: el económico, el político y el ideológico. Con ello concluye que el “espacio es una forma social particular que se hace comprensible a través de cada uno de los elementos de la estructura social” (Castells, 1976).⁷

La lluvia de interpretaciones que se ha generado acerca de la relación ciudad (o espacio) y estructura social, naturalmente derivadas de una visión hermenéutica de la sociedad y dependiendo de la disciplina que las realiza, han determinado las concepciones de ciudad y lo que hemos llamado *líneas de pensamiento urbano*.

La manera de entender la vinculación de la base económica y las superestructuras ideológicas con las interacciones entre estos procesos, fragmentó de origen las concepciones marxistas de ciudad en Latinoamérica, junto a la existencia de la separación multidisciplinar, el desarrollo de las hiperespecializaciones y la formación de una “cultura de expertos”.

También fue un momento significativo para la polémica al respecto de una “concepción general” de la ciudad latinoamericana. Aquí se detecta un racimo polémico de posiciones, del cual destaca una preocupación continental por la búsqueda de la especificidad urbana y arquitectónica latinoamericanas, registrada y relatada por la UNESCO y Roberto Segre (1975) con 13 colaboradores de diversos países de la región. La Revolución cubana, varias líneas de referencia marxista y las teorías de la dependencia estuvieron presentes en un buen número de los trabajos. Ahí, la polémica teórica que hemos aludido (la vinculación sociedad-espacio) estaba implícita en la historia social, económica, política, cultural e incluso tecnológica, esta última en menor grado. Los temas tratados ya apuntaban a la problemática actual: marginalidad, metrópolis, nuevas ciudades, participación social, la expoliación colonial, todos ellos vinculados con una visión crítica.

Para los objetivos de este trabajo sobre la producción conceptual acerca de la ciudad, y tomando en cuenta la polémica actual, no es irrelevante recordar que en nuestro país a partir de la mitad de los años setenta se produjeron textos de origen universitario (UNAM, UAP) que sostenían que la ciudad, junto con la arquitectura “forman parte de la base económica y al mismo tiempo de las superestructuras ideológicas”. Esto se sostenía por la consideración del papel de ambos procesos en la producción material y en los procesos culturales y de significación.⁸

En el ámbito epistemológico las visiones dependentistas de las “teorías del espacio” fueron analizadas de manera crítica por Emilio Pradilla con una propuesta básica, en la que espacio y sociedad o modo de producción (utiliza la categoría de formación social) y espacio están mediados por “sistemas de soportes materiales” (se trata de los objetos físicos como edificios, infraestructuras, equipamientos, los cuales a su juicio no son analizables de manera científica). Se lanza a la tarea (desde 1985 a la fecha) mediante un severo análisis marxista, de caracterizar el impacto –impulsor de expoliaciones y crisis– que ha tenido en el territorio urbano y regional el patrón neoliberal de acumulación de capital que impera en América Latina (Pradilla, 1984 y 2009). De

esa manera los procesos económicos y las políticas que se generan para implementarlos constituyen, para este prolífico investigador, las determinaciones fundamentales de la estructura social y de la organización territorial correspondiente. Empero reconoce la complejidad de la “totalidad superior” de las relaciones sociales, ya que advierte asimetrías y desfases temporales entre los soportes materiales y la formación social y con ello, un comportamiento complejo entre ambos (Pradilla, 2009).

En fin y como un reconocimiento preliminar, el surgimiento y la extensión de las líneas dependentistas, si bien han rebasado su “fecha de caducidad” (incluso para el propio Castells, y hay que ver lo que escribe ahora, en su intento de explicar las situaciones *hipermodernas* de la era de la información y sus sociedades en red), constituyen en buena medida un momento significativo para la polémica actual acerca de la naturaleza contemporánea de los procesos urbanoterritoriales. La entrada del marxismo, así haya sido por la vía estructuralista –y sin desconocer su presencia en América Latina en otros ámbitos del conocimiento⁹ (Dussel *et al.*, 2011)–, colocó en la conciencia ilustrada de un importante número de investigadores académicos, la pertenencia, en ciertos niveles de subordinación de nuestros países al sistema mundial del capitalismo. O sea, asomaba ya el actual tema de la *globalización* y puso en la lupa el papel del Estado y de los movimientos sociales, de manera especial los urbanos. Asimismo, un tipo de polémica que aún no termina (Pradilla, 1984 y 2009) aunque ahora cobra otros sentidos, y para nosotros el más importante, es el epistemológico. Se juega, entre otras cosas y lo hemos mencionado, la apuesta o el rechazo de los nuevos paradigmas, así como la naturaleza de los procesos cognoscitivos en un ámbito que ha exigido cada vez con más fuerza, el trabajo transdisciplinario. Y tratando de superar, tanto el teoricismo (que anticipa o somete los resultados en términos de una teoría o de una doctrina predeterminada), como el empirismo, que sólo se atiene a los datos y las mediciones; ya que no hay teoría sin “observables”, ni éstos sin aquélla (García, 2000 y 2006).

Acercándonos más a nuestro interés por contribuir en el nivel general a una teorización de la ciudad latinoamericana partimos

del reconocimiento que nos encontramos en una etapa de rebasamiento cognoscitivo en “nuestra disciplina”, caracterizado por el surgimiento genuino de un nuevo tipo de preguntas para problemas no satisfactoriamente resueltos, o ante problemas que no habían sido considerados como tales, sin descartar en ello difíciles niveles de incertidumbre, y por tanto, proclives a la polémica. Tal condición está en el fondo de los nuevos paradigmas y en la superficie de los nuevos temas. Pero no por eso el mejor camino es eludir la discusión.

Consideramos que nuestro objeto de estudio (dentro de la problemática latinoamericana nos enfocamos en una de sus más grandes aglomeraciones, el Área Metropolitana de la Ciudad de México), visto en un sentido general, es un conjunto de procesos en interrelación compleja que a través de los siglos ha conformado esta inmensa concentración en un espacio territorial ubicado en la cuenca endorreica de México y que se han transformado mutuamente (sociedad-territorio-sociedad) en bucle. Resulta obvio que nuestro objetivo particular y hologramático es la caracterización de un recorte espaciotemporal: del momento en el que se presentan las patologías provocadas por la metropolización y se coloca en la palestra la llamada globalización, así como el surgimiento de los nuevos paradigmas de los procesos urbanoterritoriales, hasta nuestros días.

⁶ Incluso haciendo caso omiso de las tesis de H. Lefebvre sobre la producción del espacio.

⁷ Citado también por Cuervo y González, 1997.

⁸ Entre otros, Rafael López Rangel, *Arquitectura y subdesarrollo en América Latina*, Puebla, buap, 1975. Capítulo II, “La arquitectura y la ciudad en la totalidad social”.

⁹ Aníbal Ponce, Rodolfo Kursh, J.C. Mariátegui y tantos más.

Una aproximación para abordar la problemática compleja del Área Metropolitana de la Ciudad de México

Arriesgándonos, y parafraseando a Pradilla, a que al final “el dinosaurio estará ahí”, asumimos la idea de que nuestra tarea es reconstruir la complejidad de un trozo de la realidad igualmente compleja de la llamada megalópolis o región centro de México. Tal situación nos lleva a preguntarnos cuáles son los problemas que deseamos enfrentar. Se abre así un abanico de posibilidades intermedias, de las cuales mencionaremos algunas como ejemplos: a) la problemática ambiental del Área Metropolitana de la Ciudad de México (AMCM) y sus interrelaciones con las fuentes emisoras de contaminación y sus efectos en la calidad de vida de la población; b) las interrelaciones complejas entre las áreas o suelo de conservación del Distrito Federal, con todos sus asentamientos y el resto de su territorio; c) las causas y los efectos complejos de las políticas públicas (programas de desarrollo urbano, políticas económicas, políticas de salud, políticas ambientales) y sus efectos en la calidad de vida de la población; d) las imposiciones tecnológicas e ideológicas de los procesos de la globalización en el AMCM en el ámbito de los procesos productivos locales y sus imaginarios; y e) problemáticas más “acotadas” como la vivienda, infraestructuras, etc., siempre y cuando se planteen vinculadas con otras, de tal modo necesarias que sean interdefinibles.

Del planteamiento del problema a investigar surgen las preguntas conductoras, de las que se derivan también los procesos constituyentes de una primera aproximación al sistema complejo a construir.

Primera aproximación a la construcción del sistema complejo del Área Metropolitana de la Ciudad de México (AMCM)

Para acotar en una primera aproximación nuestro objetivo planteamos un conjunto de preguntas, saturado de complejidad:

¿qué procesos han ocurrido en esa interrelación entre estructura social-actores sociales y territorio urbano para que la capital de la República Mexicana se haya convertido durante el siglo xx de una ciudad compacta, asentada en la “región más transparente del aire”, de apenas 471 000 habitantes en 29.65 km², en 1910, al actual monstruo metropolitano con cerca de 20 millones de habitantes; altamente contaminado, segregado, difuso y vulnerable, que ha desbordado el territorio del Distrito Federal y conurbado con 59 municipios del Estado de México y uno del estado de Hidalgo? (según acuerdos recientes, se incorporarán 28 municipios más de esta entidad). ¿Qué ha acontecido en ese transcurrir del siglo xx y en los inicios del xxi, con la cultura urbana? ¿Cuál ha sido la naturaleza de los procesos urbanos modernizadores y de los cambios en la planeación urbana y en las acciones dirigidas a la transformación de la ciudad? ¿Por qué no han logrado la elevación continua de las condiciones de vida de la mayor parte de la población? ¿De qué manera evaluamos las políticas públicas de los gobiernos del Distrito Federal que, como se sabe, han sido electos y ya no “designados”? Y, de manera muy especial, ¿existe una génesis de la problemática actual del amcm, que nos obligue a referirnos a problemáticas de épocas anteriores? ¿De qué etapas nos tendremos que ocupar con mayor profundidad para lograr nuestro cometido? Y finalmente: ¿cuáles son los rasgos o las condiciones de latinoamericanidad de la Ciudad de México?

Construcción del sistema complejo de esta problemática

Para poder enfrentar la problemática que implica responder a esas cuestiones, y en virtud de su naturaleza compleja, tendríamos que aproximarnos a la construcción del sistema, a través de la detección de los procesos que lo conformarían, y de fijar las características generales de sus vinculaciones. Y aquí en lugar de las hipótesis convencionales, procedemos al planteamiento de nuestro segundo bloque de preguntas:

a) ¿De qué manera los procesos socioeconómicos, las formas específicas de acumulación de capital, incluso y de manera muy

especial, las provenientes de la globalización, los procesos políticos (las denominadas políticas públicas, los procesos de planeación territorial), los procesos medioambientales, los de la producción del conocimiento, los tecnológicos, los ideológicos y culturales, los imaginarios etc., se han interrelacionado para conformar la problemática de la sustentabilidad y la calidad de vida de la población de la Ciudad de México?

b) ¿Cómo caracterizar esos procesos y dar una aproximación general a sus interdefiniciones?

En general, esa caracterización hay que considerarla como una forma de conocer la naturaleza latinoamericana de nuestra metrópoli, ya que representa el más reciente eslabón de una secular cadena que se remonta a la fundación misma de la ciudad, en el siglo XIV. De suyo se entiende que no vamos a ir hasta esa fundación, salvo en los momentos en que haya necesidad a la luz en nuestra investigación sobre los imaginarios que pululan en el territorio de la ciudad (véase figuras 1 y 2).

Una construcción histórica, realizada mediante la confrontación compleja de varios ejes, a través de sus procesos:

a) Historia de la ciudad como ámbito de acción socioeconómica

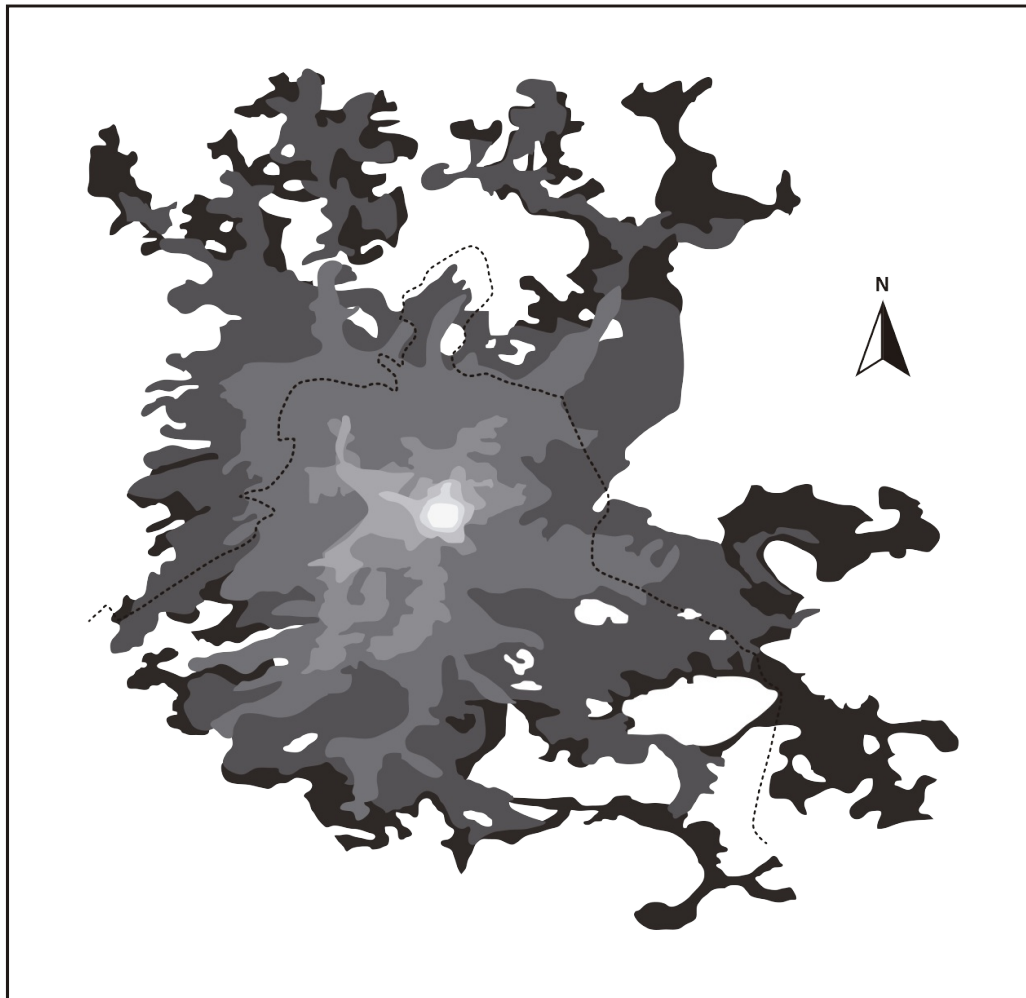
Desde la visión de la complejidad, la ciudad es un lugar en el que no sólo se llevan a cabo los procesos de producción, distribución y consumo, sino que forman parte de la producción material, industrial-artesanal de la misma ciudad. Puntualizar en las transformaciones que se han dado particularmente en las últimas décadas: intensificación de las inversiones transnacionales, creación de puestos intermedios de los centros de decisión de las redes de la globalización (terciarización para la globalización) modificación de las inversiones “tradicionales” o locales.

De manera especial, los procesos de la economía informal que ahora se incrementa y extiende en múltiples lugares del espacio urbano. La caracterización compleja de las políticas fiscales que repercuten en los ingresos y la calidad de vida de la población

contribuyente.

Desde los años ochenta, a nivel nacional, se ha producido una intensificación de la privatización de la economía, el “adelgazamiento” del Estado y la entrada de lleno a las estrategias económicas y políticas neoliberales. Naturalmente en la ciudad, esta situación conforma un “entorno” complicado para los regímenes que manifiestan un proyecto político a favor de los intereses de la población.

Tal situación condiciona en buena medida la naturaleza de las políticas públicas de los gobiernos electos.

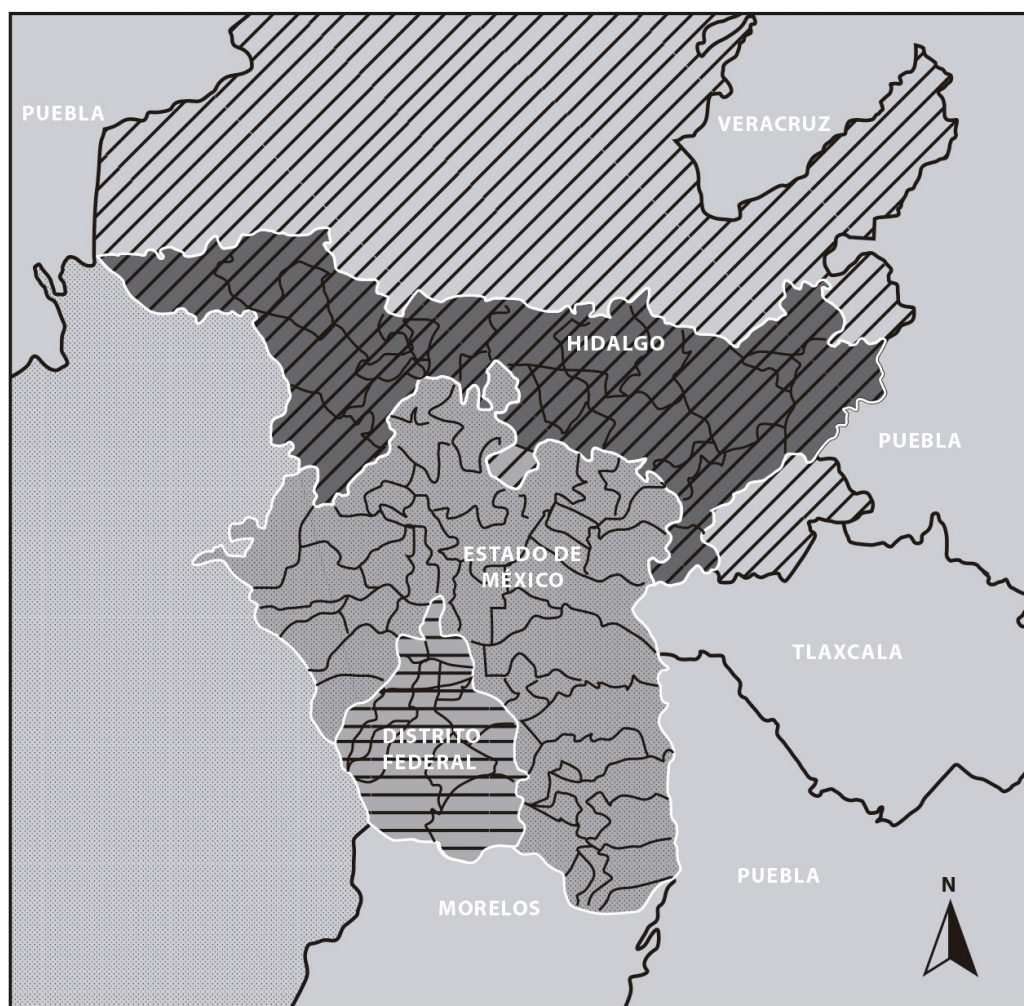


ETAPAS DE CRECIMIENTO

AÑO	ÁREA URBANA EN KM ²	AÑO	ÁREA URBANA EN KM ²
1524	1.90	1940	90.30
1700	4.35	1960	383.85
1845	9.90	1980	838.07
1910	29.65	1990	1160.92

 Límite actual del Distrito Federal

Figura 1. Crecimiento espacial de la Ciudad de México. Dibujo: Rocío González de Arce Arzave con base en “Crecimiento espacial de las principales ciudades”, Atlas Nacional de México, México, unam-Instituto de Geografía, 1989.



SIMBOLOGÍA

	Distrito Federal		ZMVM (Sedesol, CONAPO, INEGI, 2005)
	Hidalgo		Municipios de Hidalgo que se integran a ZMVM, de acuerdo con la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, junio de 2008
	Estado de México		

Figura 2. La nueva delimitación de la Zona Metropolitana del Valle de México, acordada en la sesión plenaria de la Coordinación Metropolitana, en la que se integran 29 municipios del estado de Hidalgo a la ZMVM. Dibujo: Rocío González de Arce Arzave.

En esas condiciones, las interrelaciones y dialógicas económicas “de base” se presentaban y aún lo hacen, entre las empresas privadas –con dominio del sector terciario y del

inmobiliario—, los recursos de los gobiernos tanto federal como locales, las denominadas y extensas economías informales, y una economía agrícola más “exterior” que en el interior urbano. Esta situación se presenta aparentemente con poco peso en términos del producto interno bruto (PIB) pero con una potencialidad alimentaria no aprovechada lo suficiente y con un “valor ambiental” importante en cuanto a su pertenencia ecosistémica.

b) La historia sociodemográfica, cultural y política

Este tema es de gran importancia ya que se propone el conocimiento de las múltiples y complejas interrelaciones de los denominados *actores sociales*, así como el conocimiento de la movilidad de los grupos sociales y el reconocimiento del enfrentamiento cultural-ideológico de la ciudad heredada y la que va construyendo la “modernidad”. Incluso implica poner a flote el carácter multicultural de los diversos grupos e instituciones que intervienen en la construcción y transformación de la ciudad; también, y de manera importante, la caracterización de las políticas públicas y, naturalmente, las demandas de los ciudadanos en cuanto a la problemática sociourbana.

Podríamos decir que a través de esto “chocan” varios proyectos, y un conjunto de imaginarios, respecto a la ciudad —que incluyen los procesos de planificación y los de prefiguración y diseño— y aquello que constituye el imaginario colectivo y las identidades. Impacto complejo de la ideología de la globalización. Transformación de la cultura urbana (Giménez, 2005; Tena Núñez, 2005; y Tena Núñez y Urrieta García, 2005). Efecto en la calidad de vida de la población.

c) La historia ambiental de la capital de la República y los efectos en la calidad de vida de la población

La problemática del agua y el drenaje. Dar cuenta de la transformación de los ecosistemas lacustres del Valle de México, sus diversas etapas, así como los avatares de su diversidad y de la actual tendencia a la desertificación. El incremento patológico de

las diversas formas de contaminación. Emergencia de los esfuerzos de recuperación que se han intentado.

Las agresiones originadas por las sucesivas construcciones del drenaje, desde la época precolombina, el tajo de Nochistongo hasta el drenaje profundo. La vinculación de los procesos del agua, el drenaje y el hundimiento de la ciudad.

d) La historia de las tecnologías

La historia de las tecnologías utilizadas para la construcción, la transformación y el mantenimiento de la ciudad, incluidas las de acondicionamiento climático y gasto energético. Surgimiento y acelerada extensión de la informática, la comunicación y la robótica, que cobran particular importancia en los tiempos de globalización. Asimismo, conocimiento de los efectos sociales y ambientales de las tecnologías utilizadas. Aquí se presenta la necesidad del bucle: formas de desarrollo socioeconómico-procesos ambientales-procesos tecnológicos.

e) Naturalmente, los procesos territoriales

Los complejos efectos en el territorio urbano: paso de la ciudad compacta a la fragmentada y difusa. La problemática de la infraestructura de la vialidad y el transporte. Espacios públicos y espacios privados. Dicho de otra manera, más general: la historia de la transformación del territorio en la conjunción de los procesos que intervienen en ella.

De suyo se entiende que el trabajo epistemológico, requerido para la construcción del sistema complejo del Área Metropolitana de la Ciudad de México, consiste en la búsqueda del conjunto de bucles entre todos estos procesos (que se entienden aquí por historias) mediante los enunciados principios de la complejidad (Morin, 1998; García, 2006) e incluso a través de la concepción de I. Wallerstein (2007) acerca de la historia como sistema complejo, en su libro *Impensar las ciencias sociales*.

Ahora bien, frente a nuestro objeto de estudio partimos de otra pregunta emanada de la heterogeneidad sociourbana económica y

cultural de la actual Área Metropolitana de la Ciudad de México:

¿A qué se debe la coexistencia de las diversas “manchas urbanas”, de sectores con altos niveles de satisfacción de sus necesidades: vivienda, equipamientos, infraestructuras, medio ambiente?¹⁰ ¿A qué se debe la existencia de sectores con diversos niveles de satisfacción, hasta los más depauperados, con una múltiple, diversa y diferenciada calidad de vida?

No pasamos por alto la polémica actual en torno al término *calidad de vida* y su utilidad y eficacia al realizar diagnósticos y plantear estrategias para la generación de políticas públicas y acciones de la población con el fin de enfrentar sus necesidades y plantear sus requerimientos. Polémica en la que se enfrentan las posiciones convencionales y normativas y las basadas en el pensamiento complejo. Por el momento, nos limitamos a nuestra posición al respecto, con la pretensión de asumir la última de las líneas mencionadas.

Para nosotros, la calidad de vida representa el nivel de satisfacción de necesidades, tanto objetivas como subjetivas, de grupos sociales determinados, ubicados en situaciones sociohistóricas y geográficas concretas, que muestran diferencias entre unos grupos y otros. Esas necesidades y el nivel de su satisfacción se determinan por un conjunto de condiciones que concurren en la realización de la existencia de los grupos sociales y es imprescindible vincularla con la problemática medioambiental y la sustentabilidad –con las reservas que muestran entre otros, Morin y Hulot (2008)–, aunque en retroacción con los otros procesos que determinan la construcción y transformación de la ciudad, los socioeconómicos y políticos, culturales (incluso los imaginarios) y tecnológicos. Estas retroacciones se producen de tal manera compleja que –tal como lo hemos expuesto– los procesos se definen a través de los otros. Y así, la calidad de vida está determinada por ellos, de manera transversal, y podríamos decir que de algún modo la calidad de vida los representa, de manera hologramática.

Para concluir no nos queda sino mencionar un hecho importantísimo: las potencialidades de la epistemología constructivista para reconocer las autonomías relativas (capacidad

de autoorganización) de las ideas y teorías e incluso de los paradigmas y determinaciones, cuando establecen sus interrelaciones dialógicas. Con lo anterior abren sus posibilidades de disenso, crítica y en consecuencia del surgimiento de innovaciones teóricas y paradigmas, e incluso de nuevas formas de cultura y organización social (Morin, 1998: 37). Sólo con estos principios podremos reconstruir una “sociología del conocimiento” de las líneas de pensamiento urbano de nuestra contemporaneidad, que constituya también una construcción histórica, que nos habilite para comprender entre otras cosas, el surgimiento de las nuevas preocupaciones, o los “nuevos temas”, tan proclamados ya *nuevos paradigmas* en nuestra cultura urbana.

Como lo hemos mencionado, en lo que respecta a esas transformaciones en nuestra cultura urbana, ya desde finales del siglo xx y principios del xxi, advertimos la presencia de un rebasamiento cognoscitivo en los estudios urbanos latinoamericanos (López Rangel, 2003).

Y bien entre esas nuevas manifestaciones detectadas lo que tenemos ahora son, no tanto lazos de ruptura sino de continuidad. Y si alguna de ellas persiste con mayor fuerza es la proclama por la complejidad. Naturalmente, la multideterminación de esas transformaciones del pensamiento y el discernimiento de su autonomía como pensamiento organizado, constituyen objetivos primordiales para establecer un criterio crítico de aquéllas.

Aquí hemos establecido sólo un esbozo de su recorrido epistemológico y tomando en cuenta las transformaciones que a mi juicio son más relevantes. Quiero señalar que ese recorrido, pleno de dialógicas, representa un espectro hologramático de inmensa riqueza, aunque aún no logremos configurarlo de manera aceptable.

¹⁰ Esto último con todo lo que implica la Ciudad de México: sus altos niveles de contaminación, infraestructura y equipamientos.

Bibliografía

- AGUILAR, Adrián G. (coord.) (2004), *Procesos metropolitanos y grandes ciudades. Dinámicas recientes en México y otros países*, México, UNAM/ Conacyt/ Miguel Ángel Porrúa.
- BERTALANFFY, L. Von (1976), *Teoría general de los sistemas*, Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- CASTELLS, Manuel (comp.) (1973), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- CASTELLS, Manuel ([1972], 1976), *La cuestión urbana*, México, siglo XXI.
- _____ (2001), *Problemas de investigación en sociología urbana*, 16ª ed., México, siglo XXI.
- CUERVO, Luis M. y J. González (1997), *Industria y ciudades en la era de la mundialización. Un enfoque socioespacial*, Bogotá, Colciencias, CIDER. TM.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura (2011), *Una epistemología del Sur*, México, Clacso/ siglo XXI.
- DUHAU, Emilio (1991), “La sociología y la ciudad: panoramas y perspectivas de los estudios urbanos en los ochenta”, *Sociológica*, año 6, núm. 15, México, UAM-Azcapotzalco.
- _____ (1992), “Ciencias sociales y estudios urbanos: ¿adiós a los paradigmas?”, *Sociológica*, año 7, núm. 18, México, UAM-Azcapotzalco.
- _____ (2000), “Estudios urbanos: problemas, y perspectivas en los años noventa”, *Sociológica*, año 15, núm. 42, México, UAM-Azcapotzalco.
- _____ (coord.) (2001), *Espacios metropolitanos*, México, UAM-Azcapotzalco/ Red Nacional de Investigación Urbana.
- DUHAU, Emilio y Ángela Giglia (2008), *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*, México, UAM-Azcapotzalco/ siglo XXI.
- DUSSEL, Enrique et al. (2011), *El pensamiento filosófico latinoamericano y del Caribe (1300-2000)*, México, siglo XXI.
- FURTADO, Celso (1969), *La economía latinoamericana desde la*

- conquista iberoamericana hasta la Revolución cubana, México, siglo XXI.*
- GARCÍA, Rolando (2000), *El conocimiento en construcción: de las formulaciones de Jean Piaget a la teoría de sistemas complejos*, Barcelona, Gedisa.
- _____(2006), *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*, Barcelona, Gedisa.
- GARZA, Gustavo (2001), *Las metrópolis mexicanas*, México, El Colegio de México.
- GASCA, Jorge (2005), *La ciudad: pensamiento crítico y teoría*, México, IPN.
- GIMÉNEZ MONTIEL, Gilberto (2005), *Teoría y análisis de la cultura*, México, Conaculta.
- HARVEY, David (1990), *Los límites del capitalismo y la teoría marxista*, México, Fondo de Cultura Económica.
- HARVEY, David (2007), *Espacios de esperanza*, Madrid, Akal.
- _____(2008), *La condición de la posmodernidad: investigación sobre los orígenes del cambio cultural*, Buenos Aires, Amorrortu.
- LEFEBVRE, Henri (1973), *El derecho a la ciudad*, 2ª ed. en español, Barcelona, Ediciones Península.
- _____(1979), *La production de l'espace*, París, Anthropos.
- LEZAMA, José Luis (1998), *Teoría social, espacio y ciudad*, México, El Colegio de México.
- LICONA V., Ernesto (2007), *Habitar y significar la ciudad*, México, Conacyt/ UAM-Iztapalapa.
- LINDON, Alicia et al. (coords.) (2006), *Lugares e imaginarios en la metrópolis*, México, Anthropos/ UAM-Iztapalapa.
- LOJKINE, Jean (1979), *El marxismo, el Estado y la cuestión urbana*, México, siglo XXI.
- LÓPEZ RANGEL, Rafael (1972), *La crisis del racionalismo arquitectónico en México. Hacia un nuevo enfoque metodológico*, México, UNAM-Dirección General de Difusión Cultural, Departamento de Artes Plásticas, Curso Vivo de Arte, Museo Universitario de Ciencias y Artes.
- _____(1975), *Arquitectura y subdesarrollo en América*

- Latina*, México, Universidad Autónoma de Puebla.
- _____ (2003), “El rebasamiento cognoscitivo en la investigación urbana latinoamericana”, *Sociológica*, núm. 18, enero-abril, México, UAM-Azcapotzalco.
- MARINI, Ruy Mauro (1973), *Dialéctica de la dependencia*, México, Era.
- MARX, Karl (1971), *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política 1857-1858*, México, siglo XXI.
- _____ (1980), *Manuscritos económico-filosóficos de 1844*, México, Era.
- _____ (1985), *El capital*, México, siglo XXI.
- _____ (1986), *Formaciones económicas precapitalistas*, México, siglo XXI.
- MORIN, Edgar (1989), *Vidal et lessiens*, París, Seuil.
- _____ (1998), *Introducción al pensamiento complejo*, Barcelona, Gedisa.
- _____ (2001), *El método I. La naturaleza de la naturaleza*, 6ª ed., Madrid, Cátedra.
- _____ (2002), *El método. La vida de la vida*, 5ª ed., Madrid, Cátedra.
- MORIN, Edgar (2010), *La mente bien ordenada. Los desafíos del pensamiento del nuevo milenio*, Barcelona, Seix Barral.
- MORIN, Edgar y Hulot (2008), *El año I de la era ecológica*, Barcelona, Paidós.
- MORSE, Richard (comp.) (1973), *Las ciudades latinoamericanas*, México, SEP (SepSetentas).
- PRADILLA COBOS, Emilio (1984), *Contribución a la crítica de la “teoría urbana”. Del “espacio” a la “crisis urbana”*, México, UAM-Xochimilco.
- _____ (2009), *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- PUMAIN, Denise y M. Claire Robic (1996), “Théoriser la Ville”, en Pierre- Henri Deryche et al. (comps.), *Penser la ville: Theories et modèles*, París, Anthropos.
- QUIJANO, Aníbal (1973), “La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina”, en Manuel Castells, *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona,

Gustavo Gili.

SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PLANIFICACIÓN (ed.) (1974), *Planificación regional y urbana en América Latina*, México, SIAP.

TENA NÚÑEZ, Ricardo A. (2005), *Ciudad, cultura y urbanización sociocultural. Conceptos y métodos de análisis urbano*, México, IPN/ Plaza y Valdés.

TENA NÚÑEZ, Ricardo A. y Salvador Urrieta García (2009), *El barrio de la Merced. Estudio para su regeneración integral*, México, UACM/ IPN.

UNIKEL, Luis (1976), *El desarrollo urbano de México*, México, El Colegio de México.

WALLERSTEIN, Immanuel (2006), *El capitalismo histórico*, México, siglo XXI.

_____ (2007), *Impensar las ciencias sociales*, México, siglo XXI.

LAS METRÓPOLIS DEL PENSAMIENTO URBANO LATINOAMERICANO

*Reflexiones para una teoría urbana del proceso de metropolización*¹

Luiz César de Queiroz Ribeiro*

Traducción: Carlos Márquez

Resumen

Parece existir un consenso en la literatura sobre las particularidades de la urbanización en América Latina. Particularidades que han sido pensadas a partir de una dualidad (fuerzas internas y fuerzas externas) sustentada en concepciones teóricas como la teoría de la urbanización dependiente, la teoría del capitalismo periférico o el “fordismo” periférico. En este ensayo intentaremos pensar la metropolización en América Latina a través de la óptica de los conceptos de economía-mundo y sistema interestatal de Arrighi y Braudel. Buscamos, por lo tanto, construir un mapa de la producción intelectual sobre el tema de la metropolización y así ofrecer una directriz para una teoría urbana de América Latina. Las posibilidades de enfrentarnos al desafío de construir una teoría urbana pasan por tres latitudes posibles: la primera es política, la segunda, epistemológica y la tercera, teórica. Para pensar esa teoría consideramos importantes las proposiciones teóricas de Raewyn Connell acerca de una conversación teórica con el uso de varias voces. La socióloga

australiana propone un camino para enfrentar los efectos de la razón imperialista y su lógica de imposición de agendas científicas sin riesgos de caer en la concepción de una teoría de las particularidades locales de los territorios y de las poblaciones de la periferia del capitalismo. Finalmente, intentaré sugerir una forma de comprensión del proceso de metropolización que abre la posibilidad de escapar de trampas teóricas (universalidad/singularidad) que frecuentemente llevan a los teóricos de América Latina hacia espacios cognitivo-ideológicos de dominación a través de categorías, conceptos, objetos y problemas científicos vía la importación de teorías del Norte.

Palabras clave: América Latina, teoría urbana, metropolización.

Abstract

It seems to me there is a consensus in the literature about the particularities of Latin-American urbanization. These particularities were thought by the duality (inner forces and outer forces) based on theoretical conceptions as the theory of dependent urbanization, theory of peripheral capitalism or peripheral fordism. In this paper, we will try to think the metropolization in Latin America through the lens of concepts of world-economy and interstate system of Arrighi and Braudel. Thus, we aim to build a map of intellectual production about the issue of metropolization, and, in that way, to offer a direction to an urban theory of Latin America. The possibilities to face the challenge of build an urban theory involve three possible attitudes: the first is politic, the second is epistemological and the third is theoretical. To think about this theory, we consider important the theoretical propositions of Raewyn Connell about a theoretical controversy using many voices. The Australian sociologist proposes a way to face the effects of imperialist reason and its logic of imposition of scientific agenda without the risk of falling in the conception of a theory of local singularities of territory and population in periphery of capitalism. At the end, we will try to suggest a way to comprehend the metropolization

process that open the possibility to escape from theoretical pitfalls (universality/particularity) that often drive Latin American theorists to cognitive-ideological spaces of domination using categories, concepts and scientific problems of theory imported from the North.

Keywords: Latin America, urban theory, megapolization.

¹ N. del T. Si bien el término *metropolización* podría ser sustituido por su equivalente español “urbanización”; tal como se notará en el desarrollo del texto, ambos conceptos, si bien comparten un campo semántico, tampoco pueden considerarse como sinónimos exactos.

* Profesor titular del IPPUR/UFRJ (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional/Universidade Federal do Rio de Janeiro). Coordinador del Observatorio de las Metrópolis, IPPUR/UFRJ. Becario de productividad en investigación del CNPq. Investigador del Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad de Lisboa.

El imperialismo cultural reposa en el poder de universalizar las particularidades asociadas a una tradición histórica singular, volviéndolas identificables como tales.

PIERRE BOURDIEU Y LÖIC WACQUANT, 2002:
15.

Introducción: teoría de la metropolización en la metropolización del conocimiento

¿Es posible construir un pensamiento sociológico autónomo de las relaciones de poder y, por ese motivo, más apropiado para la comprensión de nuestra realidad?

Esta pregunta surgió en algunos países y, poco a poco, ha movilizado a la intelligentsia de los países periféricos. El libro *Southern Theory: The Global Dynamics of Knowledge in the Social Sciences* de la socióloga australiana Raewyn Connell ilustra cómo la sociología producida en el Norte por tres celebrados autores (Bourdieu, Giddens y Coleman) es limitada para reflexionar la realidad del Sur. Raewyn Connell (2007) argumenta que el texto de Coleman ignora la experiencia de la colonización. En cambio Giddens produjo una teoría de lo tribal y de la categoría de las sociedades divididas, pero ninguna teoría de la colonización. El concepto de *habitus* desarrollado por Pierre Bourdieu fue fundado, según Raewyn, en sociedades que adquirirían grados elevados de homogeneidad cultural y de diferenciación social. Por otro lado, de acuerdo con esa autora, la mayoría de la fuerza de trabajo global involucrada en la producción de la ciencia social se encuentra en el Norte, así como las instituciones con fondos para incentivar la investigación en este campo y con poder para regular la transferencia y circulación de los conocimientos, conceptos e informaciones producidas. Connell (*id.*) ejemplifica esa búsqueda de comprensión.

Mientras tanto, en el Sur los científicos sociales continúan expresando en sus investigaciones la fuerza de los ejes teóricos y conceptuales de los centros mundiales localizados en las metrópolis del conocimiento. Para Connell (*id.*), los efectos de esta hegemonía es que los flujos del conocimiento corren de forma aplastante del Norte hacia el Sur, sustentados por un falso sentido de universalidad. La socióloga menciona la existencia de una *global geo-epistemological “top-heaviness”*.

Pensamos que el enfrentamiento de esta jerarquía necesita ser hecha con base en un proceso mutuo de aprendizaje a escala planetaria. Al mismo tiempo, es necesario que nosotros, investigadores del Sur, busquemos documentar los pueblos que han quedado fuera de las narrativas hegemónicas de la historia y de la modernidad, y construir una investigación con la intención de transformación política. Sería necesaria, también, una mayor conexión de los investigadores del Sur con el objetivo de rediseñar los circuitos jerarquizados a través de los cuales el conocimiento circula de manera unilateral a nivel planetario.

Otro ejemplo de esta inquietud es el seminario organizado en marzo de 2011 en Cap Town por el African Center for Cities, en el cuadro del acuerdo intergubernamental de colaboración IBAS (India, Brasil y Sudáfrica). La finalidad de ese evento fue iniciar una conexión entre instituciones de estos países para la construcción de una teoría crítica y de producción de conocimiento sobre la urbanización a partir de la perspectiva del Sur. En este acuerdo se discutió la importancia de la viabilidad de esta intención, la realización de estudios comparados como estrategias de debate y la superación de la hegemonía de la cultura académica de los países del Norte, tema sobre el cual pretendemos tejer algunos comentarios propositivos al final del presente texto.

La preocupación en construir una teoría latinoamericana en diálogo con las teorías de los países centrales no es nueva en América Latina. Puede encontrarse en el pensamiento social latinoamericano en la voz de Raúl Prebisch, cuando formula su teoría del centro-periferia con el objetivo de explicar las asimetrías estructurales engendradas por la lenta difusión del progreso técnico como concepción crítica a la teoría en curso de los desequilibrios de las balanzas de pagos. Posteriormente, Celso Furtado desdoblará este modelo. En la década de 1980 esta preocupación estuvo presente también en varios eventos.

Pienso que estamos de vuelta en este proyecto (o propuesta) político-intelectual con la realización de este seminario, retomando ahora el tema de la teoría urbana. Mis contribuciones aquí son modestas. Tenemos como objetivo reconstruir el mapa de la producción intelectual sobre el tema de la metropolización en

América Latina ocurrida en un periodo durante el cual las condiciones materiales que presidían la relación económica y política con los países del norte del globo permitieron la construcción de un pensamiento social latinoamericano.

Frecuentemente miramos nuestros países desde la óptica del espejo de Próspero sobre el cual nos habló Richard Morse (1988). Por esta razón, muchas veces pensamos nuestra realidad a través de tres especies de sociología: la sociología de lo incompleto, la sociología de la desproporción y la sociología de lo híbrido. El fundamento es la existencia de un imaginario colectivo presente en el campo erudito, según el cual estaríamos con nuestro reloj gregoriano atrasado. En Brasil esta percepción dio paso a una teoría conocida como “ideas fuera de lugar”. Por un lado, porque desde su etapa inicial de formación los intelectuales nativos miraban la sociedad brasileña a través del prisma de la cultura europea producida bajo los impactos culturales de la industrialización, urbanización y modernización. Con base en el modelo europeo, que muchos juzgaron universal, no consiguieron observar otra cosa en América Latina sino una sociedad agraria, esclavista o tradicional.

Por otro lado, las “ideas fuera del lugar” colocaron a los intelectuales brasileños en la situación de tomar la realidad histórica particular de los europeos (posteriormente de los estadounidenses) como algo universal. Es por haber aceptado la universalidad de la teoría de los intelectuales del Norte que se continúa utilizando adjetivos que buscan identificar esas particularidades. Es de esa forma que hemos observado varios aspectos del desarrollo económico, social, político y cultural de los países latinoamericanos: el liberalismo que identifica al Estado fuerte como actor de la realización de su ideario, los modernistas que buscan en la tradición nuestra posibilidad de expresión auténtica de la modernidad, la clase empresarial que busca mantener el Estado burgués patrimonialista, la industrialización que conserva el feudalismo, el desarrollo que preserva al subdesarrollo.

De la misma forma, los proyectos políticos en nuestros países están orientados por esta percepción de desfase histórico. Esas

propuestas defienden que debemos concertar nuestro tiempo de acuerdo con el reloj de la historia universal.

De hecho, tenemos dificultades para percibir que somos parte de una “historia universal” que nos particulariza. Lo universal y lo particular forman parte de una misma historia. Esta dificultad surge de una experiencia histórica, especialmente de los intelectuales que están insertados en una temporalidad propia de la producción de la cultura como un hecho universal y universalizante. Pero, como sugieren Pierre Bourdieu y L  ic Wacquant, en el fragmento con el que ab  r   este artículo, existe una razón imperialista que impone este juego de espejo. Razón imperialista que siempre estuvo presente en la producción cultural de América Latina. Efectivamente, en una investigación realizada en los años ochenta, tuvimos la oportunidad de identificar los flujos de ideas, conceptos, teorías y proyectos urbanos de Europa, particularmente de Francia hacia América Latina en las últimas décadas del siglo XIX y en las primeras del XX (Ribeiro y Pechman, 1996).

Con todo, la circulación internacional en aquel momento tenía dos características diferentes de las que hoy podemos apreciar. Había un juego doble de espejos, pues la circulación correspondía, por un lado, a la esperanza de los productores de Europa de experimentar en el “Nuevo Mundo” las ideas y los ideales de una modernidad proyectada, contra los cuales se oponían las estructuras tradicionales del “Viejo Mundo”, por el hecho de que el “nuevo” continente era concebido como una serie de sociedades en movimiento, en construcción. Por otro, las ideas y los ideales fueron recibidos por las élites intelectuales y profesionales de la época en función de necesidades políticas y sociales. Las sociedades latinoamericanas notaron las primeras señales de transformación en el surgimiento de la cuestión social, del movimiento obrero en algunos países, de la urbanización y en la aceleración de su modernización. Estas dos características presentes en la circulación cultural, en aquel periodo histórico, nos llevaron a pensar en el proceso simultáneamente como exportación/importación y préstamo/traducción.

Hoy, la circulación se caracteriza por fuertes asimetrías entre el

Norte y el Sur, lo que justifica la idea de una razón imperialista de los países que dominan el orden mundial y, consecuentemente, ejercen el poder de hegemonía cultural. Como observaron Bourdieu y Wacquant (2002), este poder ahora se ejerce por la capacidad que tienen las universidades de los países centrales para legitimar los temas y las formas de pensar. Esa legitimidad tiene origen en las confrontaciones de intelectuales en estas sociedades que pretendieron justificar sus “universales teóricos”. Conocimientos, con todo, *des-historizados*. En las palabras de aquellos dos sociólogos franceses, este poder de hegemonía cultural se ejerce por la construcción y difusión de:

Esos lugares comunes, en el sentido aristotélico de nociones o tesis con las cuales se argumenta, mientras que sobre ellas no se argumenta o, en otras palabras, estos presupuestos de la discusión que permanecen sin discutir deben parte de su capacidad de convicción a su circulación de los coloquios universitarios a los libros de éxito, de revistas semiespecializadas a los reportes de los consultores especializados, de los informes de comisiones a las portadas de revistas; están presentes en todas partes, desde Berlín a Tokio y desde Milán a México, y cuentan con el poderoso apoyo y refugio de esos lugares supuestamente neutros que son los organismos internacionales –como la OCDE o la Comisión Europea y los centros de estudios y de asesoría en políticas públicas como el Instituto Adam Smith y la Fundación Saint-Simon– (Bourdieu y Wacquant, 2002: 15).

Completando esta idea, podemos añadir que la circulación Norte-Sur de las ideas y de los ideales tenía como justificación la adhesión encantada de los protagonistas por estar todavía involucrados en el proyecto iluminista de transformación del mundo. Ya que, en aquel momento, la acción de exportación/importación y de préstamo/traducción se conectara con la constitución de poderes de un lado y de otro del mundo. Hoy la producción y la circulación mundial de la cultura erudita se constituyen como mercancías, lo que nos permite pensar en la

macdonaldización de las ideas y de los ideales.

Este punto de partida nos puede ofrecer una dirección en la empresa para buscar las bases de una teoría urbana para América Latina. No debemos defender el objetivo de buscar nuestras singularidades históricas y culturales, como fue en el pasado la dirección de varias formaciones culturales en muchos países del continente. Una ciencia latinoamericana nos parece fuera de propósito, pues sería negar la propia posibilidad de existencia de una ciencia de la sociedad.

Sería un emprendimiento intelectual semejante al historicismo alemán (*Historische schule der nationalökonomie*) que, como ya sabemos, fue una escuela de pensamiento que defendía el estudio de la historia como la principal fuente de conocimiento sobre las acciones humanas y sobre las materias económicas. Eso porque la economía dependería de la cultura y, por lo tanto, no podría ser tomada como universal en el espacio o en el tiempo. Esta concepción se expresa mediante el rechazo de la idea de que los teoremas económicos pueden ser universalmente válidos. Nuestra tentación es grande, en razón de nuestra política que aún guarda semejanza con la de Alemania que sólo tardíamente se constituyó como Estado-nación y se industrializó.

Tampoco se trata de pensar nuestra realidad como la particularización de algo universal. Esta forma de percepción es muy común en el debate latinoamericano y está muy presente como orientación teórica y epistemológica en el ámbito de los estudios urbanos. En este caso, el peligro es tomar la historia del desarrollo del capitalismo como universal y orientar nuestra mirada para responder a las razones por las que este universal no se repite de manera homóloga en el continente. Esta concepción también es grande, pues cuando observamos la formación del capitalismo en América Latina podemos encontrar muchos elementos empíricos e históricos que parecen autorizar y legitimar la percepción de que somos la particularización de un universal.

En el campo del pensamiento marxista esta concepción está fundada en la distinción, a nuestro ver, equivocada entre el modo de producción capitalista y la formación social capitalista. Eso nos llevó a identificar la formación social capitalista inglesa como un

paradigma teórico. No es por otro motivo que las cuestiones presentes en nuestra agenda intelectual entre los años de 1950 y 1970 se unificaban en torno de una imaginaria *ciudad latinoamericana*, utilizando las ideas de Adrián Gorelik (2005). Este imaginario colectivo, más o menos común, se organizaba en torno de las polémicas de las interpretaciones teóricas sobre nuestras particularidades históricas a partir de las posiciones marxistas en contraposición, en sus varias vertientes, con las tesis cepalinas, la teoría de la modernización y la teoría de la dependencia, entre otras.

Este debate giraba en torno de la interpretación de nuestras peculiaridades históricas, siempre teniendo el modelo histórico inglés como universal. ¿Las relaciones sociales en el campo se caracterizaban (o no) en un modo de producción feudal? ¿Tuvimos (o no) una revolución burguesa en América Latina? ¿La estructura social conformada en las ciudades se caracterizó como dual? ¿Teníamos (o no) una marginalidad urbana en el sentido empleado por Quijano (1973), masa marginal o excesivo ejército industrial de reserva propuesto por Kowaric (1975, 1979)? ¿El sistema urbano en los países latinoamericanos expresaba una megaencefalia urbana, según defendieron Castells (1973) y Singer (1973)? ¿Las luchas en las ciudades fueron movimientos sociales o formas de acción de clase en el sentido de Touraine (1976) o de Moisés y Martínez-Alier (1977)?

Para una teoría de la metrópoli: orientaciones políticas, epistemológicas y teóricas

Las posibilidades de salir de estos *impasses* y enfrentar el desafío de construir una teoría urbana de Latinoamérica pasa por tres actitudes posibles. La primera es política, la segunda epistemológica y la tercera teórica.

La política emprendería una sociología crítica de la circulación internacional y asimétrica de las ideas y los ideales de los países del Norte hacia el Sur, con el objetivo de entender los mecanismos, instituciones y procesos mediante los cuales, en nuestro campo, los problemas de investigación, categorías y conceptos son exportados y absorbidos e impuestos como naturalmente universales. Podemos preguntarnos: ¿cómo es que la razón imperialista construye una agenda de investigación, enfoques teóricos y conceptuales mediante las prácticas de la violencia simbólica que operan mecanismos selectivos de temas y problemas legítimos e ilegítimos a ser investigados en las distintas áreas de formación intelectual y académica presentes en los países latinoamericanos?; ¿cómo actúan, en estos mecanismos selectivos, los procesos de socialización académica en nuestros países que conectan a nuestras universidades –de la licenciatura al posgrado– con las universidades americanas y europeas?; y también, ¿cómo actúan estos mecanismos selectivos a través de las instituciones *think tanks* que, produciendo los “conocimientos e informaciones” demandados por los gestores de las nuevas políticas urbanas, recompensan y legitiman la transformación del intelectual (en el sentido fuerte de esta categoría francesa surgida en el siglo XIX en el *dublé* investigador-consultor)?

Tal vez tendríamos que destinar nuestras inversiones académicas a la realización de una sociología del mercado editorial académico en nuestros países y en sus conexiones con el mercado americano y europeo. No sólo en lo que concierne a las editoriales, sino también a las revistas científicas. Aún más,

deberíamos ampliar nuestras capacidades de reflexión más allá de los campos académicos, universitarios y editoriales que podemos claramente identificar como conservadores o liberales. Esto, si estuviésemos interesados en reflexionar sobre los efectos de la lógica imperialista en la imposición/absorción de estas ideas y de los ideales supuestamente universalistas. Muchas instituciones académicas y editoriales del llamado campo del “pensamiento crítico” ejercen el papel de mecanismo selectivo y transforman una realidad histórica en fenómeno universal.

Otra dimensión de la actitud política es tener como referencia un proyecto utópico, pues no hay teoría que no dialogue, de manera implícita o explícita, con otro tipo de sociedad. Así ha sido la dinámica de la producción científica en las ciencias sociales. Esta utopía está presente desde los fundadores de este campo de producción de conocimiento en la forma recurrente de polaridades que remite simultáneamente al pasado y al futuro. Comunidad/sociedad (Durkheim, Tönnies), razón encantada/razón instrumental o valor/intereses (Weber), capitalismo/socialismo (Marx) son ejemplos significativos que transformaron estas propuestas teóricas en modos históricamente significantes de pensar el mundo, al menos en Occidente. La importancia de las utopías subyacentes en las teorías expresadas en estas dualidades y autores fue suprimida, posteriormente, como resultado de la institucionalización del conocimiento en campos académicos y universitarios. En la lucha por la legitimación en este campo se volvía indispensable justificarlas mediante el lenguaje y por los modos expositivos y retóricos propios del poder en este campo: neutralidad, objetividad y positividad.

En nuestro campo de pensamiento urbano o urbanístico las utopías no son únicamente explicitadas particularmente como elementos constitutivos, sino también como utopías urbanas que hasta hoy se presentan como diferentes de las corrientes de pensamiento y como portadores de proyectos políticos distintos. Funcionalismo, racionalismo, modernismo y culturalismo no son apenas referencias de modos legítimos de pensar el mundo, sino formas legítimas de transformarlo. Recientemente esta cuestión mereció la atención de autores del trabajo intelectual urbano, ya

que los libros de David Harvey (2003) y Borja (2003) circularon con mucho impacto en el continente latinoamericano.

Harvey teoriza sobre el tema, mencionando el papel de las utopías en la construcción del sentido de futuro con el cual podemos pensar el presente “no como un fantástico molde utópico, sino mediante transformaciones tangibles de las materias primas que recibimos en el estado actual” (Harvey, 2003: 221). Identifica, en la historia de la idea de los tipos de pensamiento utópico, una orientación para las formas espaciales y otra para los procesos sociales. Después de hacer un balance sobre los límites y posibilidades de cada uno de estos tipos de pensamiento utópico, Harvey permite pensar el futuro realizando efectivamente las promesas de cambios de la sociedad actual en la dirección de la reproducción de la vida al contrario de la eterna reproducción de las desigualdades y de las amenazas. Es exactamente esto lo que propone el concepto de utopismo dialéctico.

Otros autores, aunque con menos impacto académico, se han volcado en esta dirección en nuestros países latinoamericanos. No son pocos los investigadores, intelectuales, académicos y militantes que han (re)producido ideas a partir de análisis de la realidad urbana y metropolitana y basándose en conceptos como *reforma urbana y derecho a la ciudad*.

Y no solamente nos referimos a los más recientes. En las décadas de 1960 y 1970 esta concepción utópica ya se presentaba en el debate latinoamericano sobre la urbanización. En la famosa antología *Imperialismo y urbanización en América Latina*, organizada por Manuel Castells, por ejemplo, Jorge Hardoy y Óscar Moreno volvieron a publicar el artículo “Primeros pasos de la reforma urbana en América Latina”, anteriormente difundido en la revista *EURE* en 1972. No deja de llamar la atención el hecho de que este artículo –que claramente expresa un pensamiento propositivo– apareciera en la referida antología como el último capítulo de una obra que justifica, desde sus primeras líneas, tener el objetivo de oponer a una u otra utopía, cualquiera que sea, la de la modernización llamada ideología. La obra pretendía someter al análisis crítico del conocimiento científico a esa ideología, al expresar una defensa de la utopía del desarrollo nacional contra el

imperialismo reproductor del subdesarrollo.

Cerrando este punto de nuestra reflexión podríamos entonces preguntarnos si es necesaria una utopía para orientar la producción teórica sobre la metropolización de América Latina. En el caso de que la respuesta fuera positiva, ¿qué utopía sería capaz de orientarnos?

En Brasil, país en el que vivo y hago investigaciones, el pensamiento sobre las metrópolis se orienta fuertemente por los ideales del proyecto de reforma urbana del derecho a la ciudad. Tal proyecto se instituyó en la Constitución de 1988 y en la ley federal de 2001, conocida como Estado de la Ciudad, el cual dispone que la ciudad debe operar según el principio de la *función social* en contraposición a la mercantilización y a la privatización. Desde Argentina, bajo el liderazgo de José Luis Coraggio, viene desarrollándose, por creciente fundamentación y sofisticación teórica, el concepto utópico-teórico de *economía social* que expresa esperanzas y expectativas de una metrópoli organizada y funcional capaz de atender a los imperativos sociales de la reciprocidad y de la redistribución. En este caso, también en contraposición con el mercado. Entre estos dos proyectos existen, como sugirió Max Weber,² muchas afinidades electivas. Pero todavía hay importantes diferencias de comprensión sobre la cuestión urbana en las grandes ciudades y, aún más, sobre las estrategias de enfrentamiento traducidas en propuestas políticas.

Colocar como punto de partida la utopía no significa, de ninguna forma, dejar en segundo plano la tarea de la construcción de una teoría y, especialmente, de su uso en la comprensión de los problemas de las metrópolis de América Latina. Se trata de enfrentar un triple desafío epistemológico. El primero es huir de la dualidad singularidad-particularidad y enfrentar los mecanismos selectivos que tienden a imponernos realidades históricamente delimitadas como universales y teóricas a través del principio epistemológico, con base en que cualquier propuesta de teoría con pretensiones universales se distingue de la descripción del mundo por ser una de las posibilidades de descripción y de conocimiento del mundo, cuyo camino para hacerse efectivo sólo se realiza cuando nos sumergimos en la particularidad del mundo en

búsqueda de su comprensión en cuanto tal.

Vale la pena recordar las observaciones de Pierre Bourdieu (1996) al pronunciar una conferencia en Japón sobre su concepción de espacio social, construida a partir de su análisis particular de la sociedad francesa. En aquella ocasión, el sociólogo lanzó al público una pregunta sobre cómo sería la pertinencia de la proposición teórica para entender la sociedad japonesa. Después de realizar algunas consideraciones epistemológicas sobre la teoría, Bourdieu expresa su visión sobre lo universal y lo particular. Ese cuestionamiento me parece útil en esta reflexión sobre una teoría urbana sobre las metrópolis en América Latina. Porque Bourdieu expresa con claridad su concepción del conocimiento producido por prácticas cuyo trazo principal es la lucha por el conocimiento con el sentido práctico.³

El segundo desafío es construir un pensamiento científico, pero orientado axiológicamente, como proponía Weber (2001). O sea, un conocimiento que exprese uno de los puntos de vista históricos significativamente presentes en las corrientes culturales de las sociedades latinoamericanas, pero que se organice con base en los principios “científicos”. El conocimiento axiomático no significa un conocimiento con juicios de valor, hecho que expresaría la construcción normativamente argumentada, esto es, no deducir hechos de valores ni lo contrario. Lo que nos parece interesante en Max Weber (*id.*) es su observación acerca del esfuerzo de constante autocrítica.

Una vez que tomamos un punto de vista a partir del cual construir el problema de conocimiento, el estudio deberá seguir cánones “de ciencia” tal como los conocemos.⁴ En este desafío adquiere relevancia la primera orientación arriba mencionada, ya como discusión sobre la construcción de la utopía, ya como fundamento de la teoría urbana para América Latina.

El tercer y último desafío sería asumir una concepción plural en la interpretación del fenómeno metropolitano en América Latina como expresión del desarrollo geográfico desigual del capitalismo. Aquí será importante considerar las reflexiones de David Harvey, publicadas en un texto más o menos reciente, sobre los desafíos teóricos puestos al conocimiento adecuado del desarrollo

geográfico desigual, tomando en cuenta la dinámica económica contemporánea del capitalismo, buscando la articulación de cuatro matrices trabajadas de formas separadas y, muchas veces, antagónicas: histórico-difusionista, constructivismo, ambientalistas y geopolíticas.⁵

Este trabajo se interesa en las dos primeras matrices identificadas por Harvey, ya que expresan dos maneras diferentes de interpretación del proceso de metropolización de América Latina. La segunda es más reconocida en el debate que se realiza en torno a los “modelos” organizados a partir del debate polarizado por la concepción cepalina y la teoría de la dependencia.

Efectivamente, nos servimos de las palabras de Harvey, de acuerdo con el cual los argumentos constructivistas se enfocan en el “desarrollo de los subdesarrollados”. Las prácticas de explotación, apoyadas en actividades políticas, militares, geopolíticas, de las naciones más poderosas se manifiestan en la explotación imperialista colonial o neocolonial de territorios, poblaciones y subculturas. Ese proceso está en la base del desarrollo geográfico desigual. Como resultado, existen diferentes patrones de explotación. Desde la explotación de poblaciones y de recursos para explotar la tierra. La interpretación histórico-difusionista trata, a su vez, del desarrollo político-económico de los países capitalistas avanzados (de Occidente) como motor del capitalismo que envuelve todos los otros territorios, culturas y lugares. Y abarca también los diferentes caminos adoptados en el progreso económico, político, institucional e intelectual.

El desarrollo geográfico desigual es interpretado como un proceso diferenciado de difusión a partir de un centro que deja detrás de sí residuos de eras precedentes o se encuentra con áreas de resistencia al progreso y modernización que el capitalismo promueve. Adopto el término *capitalismo histórico*⁶ propuesto por Wallerstein (1985) para identificar la corriente de pensamiento que usaré más adelante (véase subtítulo de la p. 158). Entonces propondremos una forma de comprensión del proceso de metropolización que abre la posibilidad de escapar de las propuestas teóricas (universalidad/particularidad) que

frecuentemente nos llevan hacia espacios cognitivo-ideológicos de dominio a través de categorías, conceptos, objetos y problemas científicos del Norte, mediante la vía de la importación teórica. Al mismo tiempo, pienso que esta concepción teórica permitirá construir un camino de enfrentamiento de los efectos de la *razón imperialista* y su lógica de imposición de agendas científicas sin los riesgos de caer en la concepción de una teoría de las singularidades locales de los territorios y de las poblaciones de la periferia del capitalismo, como considero están presentes en las propuestas referidas por Rawin Connell.

Esta cuestión surgió en el famoso seminario realizado en 1989 en Quito, “Investigación urbana en América Latina”, posteriormente publicado en tres volúmenes con una introducción en la forma de un balance de las reflexiones elaborada por José Luis Coraggio en la cual registraba: “Se importaron objetos de estudio y sus correspondientes metodologías y conceptos operativos, se importó la definición de los problemas científicos (independientemente) de la peculiaridad de los problemas sociales y también las jerarquizaciones entre problemas” (Coraggio, 1989: xx).

Estoy consciente de que la categoría “capitalismo histórico” no da cuenta integralmente de todos los detalles teóricos de los análisis del desarrollo del capitalismo de los autores con los cuales dialogaré a fin de arrojar una concepción alternativa a la comprensión del proceso de metropolización. Con todo y eso, considero que existe una gran afinidad electiva en el sentido weberiano del término. Esta concepción postulada en este texto, como alternativa, me parece muy fértil y, por eso, podrá amparar cuatro orientaciones teórico-metodológicas que están presentes en mi experiencia al frente del Instituto de Observación de las Metrópolis. Me gustaría enunciarlas de la siguiente manera:

1. ¿Cómo rescatar los procesos históricos concretos de la metropolización de nuestros países y sus regiones no sólo como contextos explicativos, sino como una variable explicativa de las modalidades, características y consecuencias sin, pese a todo, caer en la tentación de la

práctica de un historicismo-individualizador?

2. ¿En función de esta preocupación, cómo emprender estudios que capturen estas dimensiones históricas en un modelo comparativo coherente y apropiado en que tengan lugar simultáneamente las explicaciones diacrónica y sincrónica de los procesos de metropolización?

3. Cómo, con base en estas orientaciones, se puede definir una estrategia de investigación empírica que, más allá de “estudiar rigurosamente las diferencias específicas”⁷ (sean éstas cuantitativas o cualitativas), nos ofrezca un conocimiento sistemático de los casos, si nunca sabemos si las conclusiones son efectivamente comparables y tampoco se pueden acomodar en un cuadro más amplio de la comprensión de los procesos, de su devenir, etcétera.

4. Finalmente, cómo entender el proceso de metropolización en América Latina en el cuadro de la transición histórica del capitalismo que atravesamos desde la segunda mitad de los años setenta, cuya marca principal es el intento de retomar el poder global de las fuerzas económicas y políticas del capital, de su fundamento central, de las modalidades “primitivas” de reproducción del capital, conceptualizada por David Harvey como acumulación por despojo (Harvey, 2005). Esta transición ha sido descrita a través del término *neoliberalismo*, con la gran resonancia en la academia y en las varias esferas de la acción política; pero por su imprecisión no nos permite pensar que con él se estén denominando procesos de mercantilización y comercialización de culturas, territorios, naturaleza, instituciones, en fin, diversos ámbitos de la reproducción de la vida que deconstruye sistemas de protección, regulación de esferas, pero que se materializa de manera espacio-temporal desigual, heterogénea, ambigua e, incluso, conflictiva en términos de lugares, territorios y escalas. Algunos analistas han propuesto el término *neoliberalización* para destacar el carácter histórico-procesual de esta nueva etapa de mercantilización del capitalismo, ello en razón de los movimientos de resistencia

amparados en los sistemas nacionales y sociales de protección anteriormente contruidos por el propio capitalismo. Cómo pensar esta transición en las metrópolis de América Latina que conocieron el desarrollo del capitalismo prácticamente organizado por el mercado, aunque podamos identificar diferencias históricas en función de lo que llamaremos en este trabajo matrices socioculturales.

Por supuesto, es importante alertar al eventual lector de estas notas sobre el hecho de no encontrar en este texto una propuesta teórico-metodológica que resuelva estas cuestiones. Ésa es una tarea colectiva en la que este seminario podrá contribuir en mucho.

Antes de presentar la concepción que nos interesa en este trabajo, dedicaremos la siguiente parte a la presentación sintetizada de la manera como percibo las varias interpretaciones del proceso de metropolización de América Latina que identificaremos como integrado a la categoría constructivista de interpretación del proceso de metropolización. Clasificamos esa corriente de interpretaciones como estructuralista-deductiva.

Lo que nos interesa no es presentar un estado del arte de las interpretaciones, como recomendaron los organizadores del presente seminario, sino apenas construir un punto de vista del cual podamos intentar aclarar el lugar teórico que nos permita proponer una interpretación.

² Véase Weber (2004).

³ Bourdieu dice “[...] no me gustaría [...] ser leído como un ‘teórico’ puro: los conceptos que propongo no son producto de una partenogénesis teórica y, frecuentemente, fueron contruidos al precio de un gran esfuerzo para resolver problemas inseparablemente empíricos y teóricos”.

“Si puedo hacer una petición, es la de que mis lectores, especialmente los más jóvenes –que comienzan a involucrarse en investigaciones– no lean este libro como simple instrumento de reflexión, un simple soporte de especulación teórica y de discusión abstracta, sino como una especie de manual de gimnasia intelectual, una guía práctica que es preciso aplicar a una práctica; es decir, a una investigación placentera, liberada de proposiciones y divisiones y deseosa de traer a todos esa comprensión rigurosa del mundo que, estoy convencido, es uno de los instrumentos de liberación más poderosos con los que contamos [...] todo mi emprendimiento científico se inspira en la convicción de que no podemos capturar la lógica más profunda del mundo social, a menos que fuera sumergiéndose en la particularidad empírica, históricamente situada y fechada para construirla, sin embargo como ‘caso particular de lo posible’, de acuerdo con la expresión de Gaston Bachelard, esto es, como una figura en un universo de configuraciones posibles” (Bourdieu, 1996).

⁴ Al tratarse de un modelo metodológico, Weber (2001) hace una observación importante. Para

él, en la esfera de las ciencias sociales, una demostración metodológicamente correcta que pretende haber alcanzado su objetivo, deber ser reconocida como exacta de la misma forma por un alemán que por un chino.

5 Véase Harvey (2007).

6 Considero que la siguiente cita puede ayudar a nuestros colegas a recordar más claramente la concepción de Wallerstein sobre su concepto de capitalismo histórico: “Mucho se ha escrito sobre el capitalismo, entre marxistas y otros en la izquierda política, pero la mayoría de esos libros tiene una que otra falla. Un tipo está constituido básicamente por análisis lógico-deductivos que parten de definiciones de lo que suponen ser el capitalismo y, a continuación, observan cuánto se desarrolló en diversas épocas y lugares. Un segundo tipo se concentra sobre las supuestas principales transformaciones del sistema capitalista a partir de algún momento reciente en el tiempo, donde todo momento anterior sirve como modelo mitologizado contra el cual se confronta la realidad empírica actual.

”Lo que me parece urgente y es una tarea para la cual, en cierto sentido, se ha dirigido el conjunto de mi trabajo reciente, es observar al capitalismo como un sistema histórico en la totalidad de su historia y en su realidad concreta única. Por lo tanto, me coloco en la tarea de describir esta realidad, delineando precisamente lo que estuvo en continua alteración y lo que nunca se alteró de algún modo (de forma que se pueda designar toda esa realidad bajo una sola denominación)” (Wallerstein, 1985).

7 Como proponía Coraggio (1990), pero sin caer en un empirismo-individualista que se preocupa con la “descripción infinita de las singularidades”, sino generando al “describir las infinitas”, según la crítica de Topalov (1996: 164).

Metropolización: interpretaciones estructuralistas-deductivas

Existe un consenso en la literatura sobre las particularidades de nuestra urbanización, cuando es comparada con lo que ocurrió en los países europeos y en los Estados Unidos: *a)* la velocidad y la intensidad de la transferencia de la población del campo a la ciudad; *b)* la constitución de un proceso de metropolización precoz que genera una red urbana desarticulada; *c)* la desasociación entre urbanización e industrialización que genera una ciudad marcada por la informalidad, la irregularidad y la precariedad en términos de las condiciones habitacionales y urbanas de vida; *d)* la segregación residencial y las desigualdades socioespaciales; *e)* la ausencia de planeación.

Estas particularidades fueron pensadas en la dualidad de las fuerzas internas y las fuerzas externas, en la cual las concepciones teóricas fueron la teoría de la urbanización dependiente y la teoría del capitalismo periférico. Una tercer teoría fue la del fordismo periférico como aplicación de la teoría de regulación para explicar el desarrollo del capitalismo en Brasil.

La metrópoli dependiente

En un artículo producido recientemente, Pedro Arantes (2009) observó la ascendencia de Manuel Castells en cuanto intelectual marxista que pensó en los años setenta sobre las ciudades de América Latina. La urgencia política de aquella década colocó a Castells en la condición del principal intérprete marxista de la urbanización latinoamericana. Debido a su ascensión dentro de los estudios urbanos, Castells pudo influir y dirigir la mirada de otros intérpretes marxistas que tuvieron a Chile como punto de encuentro, entre 1970 y 1973, en la condición de exiliados políticos y simpatizantes del gobierno socialista de Salvador Allende. Allí se encuentra la conexión entre los intérpretes que formulaban hipótesis para la urbanización latinoamericana. El

sociólogo Manuel Castells se volvió responsable de la publicación del libro *Imperialismo e urbanização na América Latina*, que se transformaría en un marco para la crítica marxista sobre el problema del rápido crecimiento urbano latinoamericano o la “inflamación” urbana. En la búsqueda de una respuesta para la rápida urbanización, Castells considera ese fenómeno, sin conocer profundamente las particularidades históricas de cada ciudad latinoamericana, como un problema derivado de un proceso de “urbanización dependiente”.

A partir de allí, Castells y otros intelectuales (como Aníbal Quijano o Fernando Henrique Cardoso) que pertenecían a la CEPAL, argumentaron que una industrialización con poca capacidad de absorber a los trabajadores migrantes produce un desfase entre la urbanización y la proletarización. Para Arantes (*id.*), aquellos intelectuales serán responsables de una teoría de clase diferente de la marxista convencional. Ellos observan una estratificación social nueva: los “marginales”, migrantes que no encontraron trabajo en el núcleo hegemónico. Tales marginales representan más que el lumpen o el ejército industrial de reserva. Constituyen un verdadero polo en la estructura económica. Son inestables, irregulares, precarios. Ocupan posiciones en el sector terciario, en servicios subalternos e informales.

Castells y Quijano se presentan, en aquel momento, como la principal respuesta alternativa al pensamiento liberal, así como al marxismo europeo. Castells fundamenta el concepto de “marginalidad”, que surgía ligado a la nueva fase de dominación imperialista y monopolista en América Latina. En sus discusiones el conflicto central no es aquel observado por los marxistas convencionales (entre el capital y el trabajo), sino entre trabajadores en acción colectiva y el Estado en su ideología planificadora. Miran, por lo tanto, la producción industrial, con sus estrategias de localización y su infraestructura, como capaz de interferir en la dinámica regional.

Paul Singer, economista urbano que pertenecía al Cebrap, fue uno de los intelectuales de izquierda que permanecieron en Brasil durante el golpe militar. Singer, como intelectual de izquierda, fue fuertemente influido por la sociología francesa, pero también

indirectamente por las ideas de Castells. En aquel libro organizado por Castells hay un capítulo de Paul Singer en el cual busca, a través de un ejercicio metateórico, examinar premisas teóricas sobre las críticas de la urbanización en Latinoamérica. Singer (1973) examina allí las contribuciones de Manuel Castells y de Aníbal Quijano.

Paul Singer se da cuenta de que tanto Castells como Quijano defienden la urbanización en América Latina como surgida de la dominación capitalista comercial e imperial. Castells enfocó la urbanización de América Latina articulándola primero con el colonialismo después con el imperialismo. Al tomar como base esas correlaciones, Castells defenderá la urbanización de América Latina como un fenómeno social específico, creyendo poseer “una marca común”, una misma fuente de determinación social. En resumen, Castells creía que la urbanización colonial había sido determinada por la política y por las necesidades de las potencias dominantes.

Quijano no realiza un análisis histórico muy diferente de la de Castells. Para él, los principales focos del desarrollo urbano durante los primeros siglos de colonización se concentraron sobre la base de la existencia previa de sociedades indígenas desarrolladas. La urbanización, inclusive en el periodo colonial, fue condicionada por la localización y por la disponibilidad de recursos naturales, por la topografía de las diferentes regiones que también condicionó la red de comunicación.

Tiempo después, Castells reconocería que, luego de la independencia política y la inserción de América Latina en el mercado capitalista mundial, hubo una fuerte diversificación de la dependencia con el surgimiento de modalidades como economía de enclave, economía agrícola y pecuaria para la exportación, economía de plantación, dando lugar a una forma específica de urbanización, es decir, una urbanización muy débil. Sin embargo, Quijano defiende que el crecimiento de la producción industrial y la expansión urbana demográfica marcharon de manera muy desnivelada. Como puede notarse, Quijano apuesta al crecimiento industrial urbano como canal efectivamente constitutivo de integración de la sociedad.

No obstante que en Quijano se observe cierta y limitada apología del capitalismo nacional, que supone una relativa autonomía, eleva mucho la influencia y el poder del capital extranjero sobre el nacional. En su concepción los grupos empresariales monopolistas operan en función de las necesidades económico-sociales de la reproducción del capital y, por eso, se olvidan de la población.

Después de la segunda Guerra Mundial, los estados latinoamericanos fueron perturbados y, finalmente, pervertidos por el restablecimiento de relaciones de dependencia con los países desarrollados. Según Castells y Quijano, el proceso de industrialización nacional reforzó considerablemente las aglomeraciones existentes y aceleró el crecimiento urbano, provocando un flujo migratorio y urbanización excesivos. La modernización de los aparatos productivos de los países dependientes se dio, por lo tanto, mediante la intervención de grandes firmas multinacionales cuyas decisiones eran tomadas en función de una estrategia mundial y cuya lógica escapaba a la economía del país. Comprende los efectos desreguladores en el interior de cada sociedad a partir de los intereses de las grandes firmas y a largos plazos.

Según Singer (1973), Castells y Quijano trataron el capitalismo nacional de los países de América Latina como productor de una urbanización equilibrada. No obstante, la penetración del capital extranjero pervirtió ese equilibrio. Si, para ambos, la urbanización no era excesiva, comenzó a serlo. Si antes la población que migraba hacia la ciudad era integrada social y económicamente, pasó a caer en la marginalidad. Castells y Quijano defienden, confiadamente, el capitalismo como productor de distorsiones.

En el análisis de Singer, Castells consideró la urbanización en América Latina como acelerada por no conseguir evitar un desnivel entre el débil desarrollo de las fuerzas productivas y la rápida concentración espacial de la población. Así se formó una red urbana truncada y desarticulada; red que no pudo jerarquizar las aglomeraciones de acuerdo con la división técnica de las actividades.

De acuerdo con Pedro Arantes (2009), Castells y Quijano se

colocaron, muchas veces, en una posición dualista o funcionalista porque defendieron ortodoxamente que una industrialización con baja capacidad de absorber a los trabajadores migrantes acababa siempre por producir un desfase entre urbanización y proletarianización.

La metrópoli del capitalismo dependiente

Llama la atención que Paul Singer publique, en el mismo libro organizado por Castells, un capítulo que puede ser considerado como una antítesis a la urbanización dependiente de Castells y Quijano.

Singer (1973) reconoce que el imperio inglés intervino en muchas de las luchas llevadas a cabo en Latinoamérica. No obstante, considera exagerado admitir la tesis de Castells y Quijano según la cual la determinación de las fronteras políticas de América Latina resultó de las diversas situaciones de dependencia capitalista-comercial. Singer no parece negar que las oligarquías rurales, base de tantos estados nacionales de Latinoamérica, surgieron de un largo proceso de luchas de clase, con ayuda del imperialismo. Muchos momentos decisivos de la historia de los países de América Latina fueron fruto de las luchas de clase, en cuyo desenlace pesaron sobre todo las condiciones internas. Para él, con todo, lo que importa principalmente es determinar cuáles fueron los factores decisivos en el desarrollo de la historia latinoamericana de este periodo.

Para Singer, el nivel de abstracción adoptado por Castells no era adecuado para considerar que la urbanización había sido determinada por la dependencia. La crítica de Singer está fundamentada en el método propuesto por Marx (1982) para el análisis de la sociedad moderna según el cual toda investigación necesita partir de lo real, de lo concreto, de las categorías más simples hacia las más abstractas. A partir de totalidades como población, nación o Estado se llegará a una visión muy caótica del todo. Lo concreto, para Marx, necesita ser tratado como verdadero punto de partida. Castells acabó, por lo tanto, cayendo en la trampa que Marx negaba: comenzar siempre por una totalidad más

abstracta como división internacional del trabajo. El foco escogido por Castells parte de la consecuencia y no de la causa.

Con base en la jerarquía de las relaciones en el marco de la sociedad moderna, las relaciones “campo-ciudad” tratadas por Singer son categorías más simples que, por ejemplo, las categorías “división internacional del trabajo” y “cambios internacionales”, privilegiadas por Castells.⁸

Para Singer, la urbanización en sí en América Latina no tuvo nada de excesiva. En realidad fue reflejo del desarrollo de las fuerzas productivas:

Es necesario notar que la velocidad del proceso también sufre la influencia del crecimiento de la población que se aceleró en América Latina después de la segunda Guerra Mundial, y de los factores de expulsión que actúan en las zonas rurales produciendo flujos de migración urbana (*ibid.*: 294).

La acelerada urbanización en América Latina es considerada por Singer como resultado de la acción conjunta de factores de presión de la población sobre la tierra, pero también de expulsión. Singer quiere demostrar que, en un proceso de industrialización, una determinada área puede ser menos atractiva para el capital que otra. Si eso sucede, el área menos atractiva pierde la batalla hacia aquella más atractiva desde el punto de vista racional del capitalismo, y sufre serias consecuencias. Su población empobrece relativamente y el nivel de vida de la población permanece bajo. Las oportunidades económicas son casi inexistentes. La consecuencia de esto será la expulsión de migrantes. “Los factores de expulsión que llevan a las migraciones son de dos órdenes: factores de cambio y factores de estancamiento” (Singer, 1987: 38). El primero forma parte del propio proceso de industrialización y surge de la implantación de relaciones de producción capitalista. Ésas, a la vez que buscan más mano de obra calificada, descartan un gran número de descalificados, obligándolos a buscar nuevos medios de sobrevivencia.

Para Singer (1973: 295) “nada de esto tiene que ver

necesariamente con la dependencia”. La urbanización puede ser un aspecto necesario del desarrollo de las fuerzas productivas, cuya intensidad es reflejada por el ritmo de crecimiento de las ciudades. Además de eso, la urbanización puede también reflejar la incapacidad del sistema para responder positivamente al desafío representado por el crecimiento de la población.

Por eso la concentración urbana y la superior metropolitana vuelven a aparecer en la argumentación de Singer como falsos problemas. Su eventual corrección demanda apenas cierto perfeccionismo del aparato de planificación territorial en los límites del sistema. Es necesario no asimilar las desigualdades que se originan de la superconcentración urbana, con aquellas que se derivan de la concentración de capital. Estas últimas son, para Singer (*id.*), contradicciones centrales del capitalismo contemporáneo.

La conclusión a la que llega este autor es que la presencia del capital estatal en el “sector hegemónico” no fue casual en América Latina. Se debe a una política puesta en práctica por varios países los cuales tuvieron por objetivo no permitir al capital extranjero el manejo exclusivo del proceso de industrialización. Buscar nuevas formas de control sobre el capital extranjero fue otra faceta de la misma política, como la formación de empresas mixtas con participación de capital privado extranjero y nacional, y de capital estatal.

De hecho, hubo una lucha para controlar el sector hegemónico. En los países que iniciaron su industrialización más recientemente, después de 1950, la presencia del capital extranjero fue, conforme sustenta Singer (*id.*), más activa desde el inicio. No sucedió lo mismo en los países cuya industrialización comenzó mucho tiempo atrás, como Brasil. El desarrollo “precoz” del capitalismo monopolista en América Latina se debe a numerosos factores. Uno de ellos remite a la dependencia en términos de innovación tecnológica. Porque casi todas las innovaciones fueron traídas de países capitalistas adelantados. Las firmas multinacionales detentaron un enorme poder de competencia monopolista, ya que el costo de producción de innovación tecnológica es relativamente elevado.

Para la construcción de ese argumento, Singer recurre a la teoría de la tendencia declinante del impuesto de lucro de Karl Marx (*El capital III*). Para él, las industrias no se interesaron por el impuesto medio de plusvalía, sino por un medio de lucro constituido por una relación del excedente dividido por la suma del capital constante más el capital variable. Esa relación forma parte de lo que Marx llamó de composición orgánica del capital.

Si los capitalistas estuvieran interesados en el impuesto medio de plusvalía no buscarían hacer inversiones en nuevas tecnologías (máquinas, equipamiento, o sea, capital constante). Las industrias siempre procuraron a través de la investigación descubrir nuevas tecnologías y mantenerlas en secreto. Hasta que otras industrias tengan acceso a esa nueva tecnología, el capital constante de la industria pionera en la innovación habrá sufrido un aumento significativo, de modo que podrá dominar la industria retardataria. Con el aumento en la dimensión óptima de la unidad del proceso de producción, el capital mayor abatirá o dominará al menor.

Esa tendencia ilustra un fenómeno intrínseco al capitalismo ya enunciado por Marx: la centralización. Como los países desarrollados están siempre en condición superior de desarrollar nuevas tecnologías, los países de América Latina, inmersos en el sistema capitalista, estarán siempre en una condición de desventaja y vulnerabilidad.

Aunque Singer admita significativas relaciones causales entre dependencia y marginalización, esas relaciones necesitan ser estudiadas y analizadas de modo más adecuado en un nivel más concreto. Tal como Singer ya ha destacado, hay varios otros factores que influyeron en el desarrollo, en la urbanización y en la marginalidad en las sociedades latinoamericanas.

La metrópoli del fordismo periférico

El economista francés Alain Lipietz (1989) hace una investigación en la historia del pensamiento económico con el fin de encontrar las características del proceso de urbanización que se instaló en las ciudades latinoamericanas durante el periodo posterior a la segunda Guerra Mundial. Lipietz se dedica a dos evoluciones

divergentes, pero que tuvieron “combustible” para semejante acción: Francia e Italia en Europa, por un lado y el Tercer Mundo, por otro.

Entre los años 1945 y 1955, según Lipietz (1989), Francia e Italia eran países casi subdesarrollados. Recibieron un fuerte flujo de créditos y de donaciones de los Estados Unidos para equiparse. Las clases dirigentes fueron enviadas allá para recibir cursos a fin de aprender a administrar un nuevo modelo de desarrollo capitalista o fordismo. Veinte años después, las estructuras sociales y geográficas de esos dos países fueron completamente transformadas. Planificadores regionales pronosticaban una explosión de la metrópoli parisiense y de algunas otras grandes ciudades que absorbían al éxodo rural; no obstante, esas hipótesis aún no se han confirmado. En Italia de la misma forma no ocurrió una urbanización excesiva, por el contrario, el fenómeno se revirtió en los años sesenta en beneficio de una urbanización difusa.

En los años sesenta algunos países del Tercer Mundo también recibieron, como antes Francia e Italia, transferencia de créditos y de tecnología proveniente del fordismo central. Italia, por ejemplo, se “benefició” de una forma de industrialización nacionalista durante los 20 años del fascismo de Mussolini. En América Latina, nada impedía al getulismo brasileño y al peronismo argentino seguir el mismo camino. Sin embargo la misma fórmula, que era veneno para el desarrollo latinoamericano, se mostró como medicina para el desarrollo de Italia. En el Tercer Mundo el proceso de industrialización fue acompañado por una agricultura que no creaba tanto empleo como los sectores industriales o los terciarios de aquellos países europeos.

El modelo fordista francés, como todo fordismo central, realizó una redistribución de las ganancias de productividad entre todas las clases sociales, rurales y urbanas; mientras que en el caso de un país tan grande como Brasil, su inmenso mercado ofrece un margen de maniobra para desarrollar un régimen verdaderamente “autocentrado”.

Lipietz llama la atención hacia un punto de este “margen de maniobra” que ofrece el Tercer Mundo. Cuando un país cuenta

con 120 millones de personas, basta que 20% de esa población (24 millones de personas) se apropien de dos tercios de la riqueza para que se constituya un mercado. Ese porcentaje de personas con condición para consumir los bienes de consumo durables, incluso de lujo, será el equivalente al de un país medio de la Europa Occidental. De acuerdo con la lógica del sistema, comparativamente hay una equivalencia en el número de consumidores de un gran país y el de un pequeño país europeo.

Por lo tanto, la explosiva metropolización no es sino la marca espacial de una polarización social explosiva. Esa industrialización acompañada de la explosión urbana es denominada “fordismo periférico”.

En las dos evoluciones las mismas causas no tuvieron los mismos efectos. Eso lleva a Lipietz a sostener la hipótesis de que eso no ocurrió porque las causas no eran exactamente semejantes, ni eran idénticas las condiciones de acumulación.

Para el economista, en Latinoamérica hubo dos intentos de programar una política de sustitución de importaciones. En la primera, aprovechándose de la gran crisis de los años treinta, los regímenes populistas de América Latina iniciaron la “estrategia de sustitución de importaciones”. Esperaban aplicar esa táctica para estimular la producción de bienes durables y de capital. No obstante, ese primer intento no obtuvo éxito.

Ya en los años sesenta esos países reaplicaron esa política, pero sin mucho éxito, ya que el modelo fordista no se completó totalmente. En aquel periodo el fordismo, como una estrategia, pasó por grandes dificultades y se mostró incapaz de insertarlos en el círculo “virtuoso” del fordismo central. Hay tres razones para ello, en la opinión del autor.

La primera se refiere al proceso de trabajo. Aquellos que implementaron esa política no tuvieron en consideración la necesidad a priori de relaciones sociales de trabajo compatibles con un nuevo modelo de producción social. Los países de Latinoamérica no tenían una clase obrera experimentada y calificada o, inclusive, personal de apoyo necesario para aplicar los modos de producción fordistas. Además, la incorporación de nuevas tecnologías a través de la importación de máquinas no

saldaba el desfase tecnológico, pues la tecnología no es un recurso transferible.

La segunda razón se refiere a los mercados. La regulación “monopolista” quedó reducida a la administración marginal del lucro y de la moneda de crédito. Fueron pocos los casos de ampliación significativa del poder de compra del obrero y del campesino. Los mercados permanecieron limitados a las clases media y alta.

Por último, el autor cree que los intercambios externos fueron la tercera razón. Para él, el aumento rápido del volumen de inversiones y, por lo tanto, de las importaciones no fue compensado por el crecimiento de la exportación de materias primas. La política de sustitución de importaciones se enfrentó con la barrera del déficit del comercio exterior y el endeudamiento, acompañado por una inflación interna, tal como ocurrió en el caso de Chile. Esas condiciones fomentaron una “dependencia” real.

El autor recuerda que incluso en países de la OCDE, la revolución fordista no fue hecha en un solo día.

En la concepción de Lipietz, durante el proceso de difusión-integración internacional de las relaciones capitalistas en los años sesenta, a Latinoamérica le faltó la existencia de regímenes políticos cuyas clases dirigentes dispusieran de una mano de obra “libre” y que optaran por apostar en ese juego. Ninguna de esas condiciones fue encontrada en América Latina.

Antes que nada, Lipietz quiere entender por qué razón las metrópolis “explotaron” en los países del “fordismo periférico” de los años setenta y no sucedió lo mismo en la Europa de la posguerra. La razón del desfase es atribuida tanto a los límites específicos de las condiciones políticas, sociales y económicas de los países latinoamericanos cuanto a los límites intrínsecos del modelo fordista. Lipietz llega a la misma conclusión que Paul Singer, cuando nota que los campos latinoamericanos expulsaron a la población, algo que no aconteció en Francia ni en Italia, pues sus campos consiguieron retenerla eficazmente. El fordismo no tuvo éxito en los países del Tercer Mundo que ya pasaban por una fase de explosión demográfica y sólo consiguió, por lo tanto, adecuarse a las metrópolis centrales y en condiciones históricas

específicas.

La metrópoli de las transiciones

En los años ochenta Alejandro Portes (1989) desarrolló un estudio sobre América Latina en el que intentó comparar las tendencias con que fue producido por la literatura anterior sobre la evolución de la urbanización latinoamericana. América Latina, en su concepción, había experimentado un rápido proceso de urbanización distorsionado gracias a su subdesarrollo.

Para su experiencia comparativa, Alejandro Portes seleccionó tres países de Latinoamérica. Uruguay y Chile porque fueron países cuyo proceso de industrialización y de urbanización sucedió temprano. En ellos, el surgimiento del proletariado urbano fue acompañado por el sistema de bienestar social y una legislación laboralista. El crecimiento de esos países se concentró –según el sociólogo– en las ciudades capitales, generando, por eso, altos niveles de primacía urbana. El tercer país escogido fue Colombia, el cual tuvo su propio patrón de desarrollo industrial, urbanización y regulación del mercado de trabajo. Era el único caso en América Latina, según Portes, con una ausencia acentuada de primacía urbana.

Alejandro Portes (1989) llama la atención hacia lo que él considera un proceso de cambio que ocurrió en las ciudades latinoamericanas en los años setenta: desaceleración de la primacía urbana. Para Portes hubo un crecimiento rápido de las ciudades secundarias. Los cambios se manifestaron en países con diferentes niveles de desarrollo y en países con diferentes sistemas políticos. Lo más curioso en la observación de Portes es que se dirige fuertemente al encuentro con las observaciones de los intelectuales marxistas que se concentraron en la CEPAL en los años setenta.

Según intentamos demostrar líneas atrás Castells (1973), Quijano (1973) y Singer (1973 y 1987), pese al desacuerdo de los dos primeros en lo que corresponde a las causas de la urbanización en América Latina, defienden un proceso de urbanización concentrado en las principales ciudades latinoamericanas.

El análisis de Portes, sin duda, traza un camino opuesto al escogido por los intérpretes marxistas de la urbanización latinoamericana que se reunieron en los primeros años de 1970 en Chile. Estaban también allí Fernando Henrique Cardoso, *Cândido Procópio* Ferreira de Camargo y Lucio Kowarik. Hay un capítulo (publicado en aquel libro clásico de Castells, 1973) de esos tres sociólogos, en el cual buscan tejer explicaciones para el proceso de urbanización, para la estructura urbana, como también para el fenómeno de la migración y producción de una marginalidad en la ciudad de São Paulo.

El trío de sociólogos paulistas corroboraba la teoría explicativa propuesta por Castells de la “urbanización dependiente”. Con esa concepción en mente, Cardoso, Camargo y Kowarick (1973) argumentan que la ciudad de São Paulo aceptó el azote del desarrollo sin contar, con todo, con un mínimo de infraestructura urbana. Sustentan que el poder público en São Paulo no se posicionó en dirección al desarrollo urbano de la metrópolis. Esa carencia de acción pública era, sobre todo, visible en el uso del suelo. La metropolización fue orientada por el sector privado de la economía que organizó parcialmente el desarrollo urbano conforme a sus intereses. Los grupos ligados a la especulación inmobiliaria parcelaron la ciudad de acuerdo con criterios propios, sin intervención municipal.

Para hacerse una idea, durante el periodo de desarrollo de los años cuarenta, cuando ocurrió (de acuerdo a los sociólogos) la intensa ocupación urbana, los municipios de la metrópoli de São Paulo prescindían de instrumentos eficaces para orientar el proceso de ocupación del suelo. Sólo hasta el año de 1965 se aprobó una ley para la regulación del suelo en la zona considerada rural de la ciudad de São Paulo.

En ese escenario el fenómeno de migración no se muestra a los sociólogos como positivo. Para ellos, ese fenómeno impuso un cambio en la socialización de los individuos que vivían en aquella ciudad. Como la ciudad no ofrece acceso a bienes y valores culturales, los recién llegados y las franjas de población de baja renta experimentarán una *cultura de la pobreza*.

Un estilo de vida surge de niveles económicos precarios y de

patrones sociales deficientes para enfrentar los desafíos que la gran ciudad impone. Así, marginalidad y pobreza corren paralelamente al dinamismo industrial y configuran una situación de dependencia del modelo de industrialización que se implantó en São Paulo.

Como el desarrollo no precedió a la industrialización, la ciudad tuvo la dificultad de dejar de pensar en su habitante sólo como trabajador. La dependencia genera marginalidad e intensifica la pobreza, impidiendo, por lo tanto, que los individuos consigan incorporar y usufructuar de los aspectos modernos de la vida metropolitana: vivir lúdicamente y realizarse como ser social.

Alejandro Portes cuestiona que los cambios que se manifestaron en América Latina puedan atribuirse a factores idiosincráticos. Para su experiencia comparativa, seleccionó tres países latinoamericanos, Uruguay y Chile porque fueron países cuyo proceso de industrialización y urbanización sucedió pronto. En ellos, el surgimiento del proletariado urbano estuvo acompañado por el sistema de bienestar social y una legislación del trabajo. El crecimiento de esos países se concentró en las ciudades capitales, generando altos niveles de superioridad urbana. En cambio, Colombia tuvo un patrón de desarrollo industrial, urbanización y regulación de mercado laboralista propios. Es el único caso de ausencia de acentuada superioridad urbana.

Alejandro Portes contradice las tesis de los cepalinos sobre la urbanización y defiende una desaceleración de la superioridad urbana. Para él, la explosión urbana no puede ser explicada a través de la demográfica. Los efectos del cambio en los patrones de fertilidad suceden de forma paralela a otros fenómenos. Ese cambio, sustenta Portes (1989), no tuvo poder para influir en la migración y la superioridad urbana, pues la urbe aún puede expandirse en la ausencia de crecimiento demográfico.

Después de más de una década, en el libro *Ciudades latinoamericanas: un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*, Portes y Roberts (2005) elaboran un estudio comparativo sobre el carácter y la evolución de las ciudades latinoamericanas durante las últimas décadas del siglo xx e inicios del xxi. Analizan el periodo que coincide con el final del modelo de

industrialización por el de sustitución de importaciones y el nuevo modelo de apertura de mercados, inspirado en la economía ortodoxa.

Su estudio comparativo toma como base seis países (Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay) que juntos suman más de 80% de la población de toda América Latina. Analizan información censal y cuestiones representativas existentes, se fundamentan en acuerdos de colaboración con equipos de investigadores en dichos países que condujeron a una intensa investigación de temas basados en una estructura metodológica común como: “sistema y superioridad urbana”, “desempleo urbano y empleo informal”, “pobreza y desigualdad”, “delincuencia, victimización e inseguridad urbana”.

A partir de ese estudio comparativo Portes y Roberts observan que, a mediados del siglo xx, la sustitución de políticas de industrialización por las de importación (isi) impactaron directamente las características de las ciudades latinoamericanas. Las ciudades experimentaron un rápido proceso de urbanización centrado en una o dos ciudades del país. Esos países experimentaron una migración masiva interna, el surgimiento de una moderna clase trabajadora industrial y el de una clase media en servicios gubernamentales e industrias privadas, el crecimiento de la clase trabajadora “informal” (autoempleada en múltiples actividades industriales y servicios fuera del sector moderno), el aumento de población que representó una presión sobre el mercado de tierras y residencias. Ese cuadro hizo proliferar barrios y asentamientos irregulares en la periferia de las ciudades, al paso que las élites y la clase media abandonaron el centro para reubicarse en áreas que fueron, anteriormente, ocupadas por pobres.

Esa movilidad de clases pobres y ricas por el espacio urbano acentuó la polarización espacial, al mismo tiempo en que los barrios de élite y los sectores medios se volvieron más heterogéneos debido a su proximidad con los asentamientos de baja renta.

El crecimiento económico sustentado durante el periodo de isi fomentó el aumento de la movilidad para el migrante pobre.

También fue sobre la vigencia del ISI que los movimientos sociales populares impulsaron los procesos de movilidad ascendente a través de las luchas por mejores condiciones de empleo.

Por todos esos aspectos, la sociedad urbana durante el periodo de ISI puede ser considerada como fundamentalmente organizada. En esos seis países los resultados mostraron tendencias manifiestas de crecimiento continuo de la población urbana, reducción del tamaño relativo de las principales ciudades o, en el caso de Brasil, de las ciudades dominantes (Río de Janeiro y São Paulo). El crecimiento de las principales ciudades disminuyó y su relativo dominio sobre el sistema urbano nacional también declinó.

Los autores concluyen que al finalizar el modelo ISI, y a la llegada del modelo neoliberal, hubo un efecto significativo en la reorganización del sistema. Esa reorganización se apoyó en el proceso de transformación de los sistemas urbanos de aquellos países asociado al surgimiento del nuevo modelo macroeconómico. En los países donde el nuevo modelo no fue aplicado los niveles de superioridad urbana permanecieron inalterados, en cambio, en países donde el modelo generó nuevas inversiones concentradas alrededor de las principales ciudades, crecieron los niveles de superioridad y nuevas megaciudades comenzaron a sugerir.

⁸ En el plano de Marx, existe una jerarquía de las relaciones en el marco de la sociedad burguesa moderna, más o menos semejante en todas las formas de sociedad. Categorías abstractas que constituyen la estructura interna de la sociedad y sobre las cuales se asientan las clases fundamentales que ahora se enlistan: capital, trabajo asalariado, propiedad fundiaria; sus relaciones recíprocas; ciudad y campo; las tres grandes clases sociales y el intercambio entre ellas; la circulación y el crédito privado. El Estado y las relaciones consigo mismo: las clases improductivas; los impuestos; la deuda pública; el crédito público; la población; las colonias y la emigración. Relación internacional de la población; la división internacional del trabajo; el cambio internacional; la exportación y la importación; el intercambio. Y, finalmente, el mercado mundial y las crisis.

Las metrópolis del capitalismo histórico: mercado y Estado

No es suficiente explicar la metropolización latinoamericana a través de ninguna de esas líneas de investigación por separado. Las matrices de los procesos latinoamericanos no pueden ser reducidas a uno u otro modelo que generaliza los fenómenos urbanos a partir de la experiencia histórica de los países desarrollados. El desafío que necesitamos enfrentar es articular las particularidades empíricas de las metrópolis latinoamericanas –tomando en cuenta la historia de cada país– con las condiciones de la economía mundial.

Pienso que el tamaño de nuestras metrópolis, sus desigualdades, sus favelas y periferias, su violencia, son el corolario de la disyunción entre economía, sociedad y territorio que caracteriza nuestra expansión periférica en la economía mundial capitalista. La imagen que traduce esta idea es la descripción que hace Braudel sobre la disyunción ocurrida en la época de la formación de la economía mundial entre los planes y el tiempo de la vida material y cotidiana de la mayoría de la población, la cual construía su sobrevivencia diaria prácticamente al margen de la red de intercambios organizada bajo la hegemonía de las “altas finanzas” que atravesaban las regiones europeas.

Propongo pensar la metropolización de América Latina bajo la óptica de los conceptos de economía mundial y sistema interestatal (Arrighi, 1995 y Braudel, 1979 y 1985). La economía mundial se ha expandido desde el siglo xv bajo dos movimientos históricos: la construcción del orden interestatal (que da nacimiento a los estados territoriales y después a los estados nacionales) y a la construcción del orden industrial. Enfocaremos nuestra reflexión en la búsqueda de nexos de la metropolización como la expresión de la geografía creada por el capitalismo en esta parte de la economía mundial.

El mundo capitalista fue constituido por un orden generado por la alianza entre el poder político y los dueños del dinero. Esta

alianza hace nacer un capitalismo globalizado desde su nacimiento y que se desarrolla teniendo como fuerza la dinámica de un sistema de competencia interestatal. Esta dinámica creó una geografía mundial basada en la constitución de sucesivos núcleos, semiperiferias y periferias.

La formación del Estado-nación y la constitución del orden industrial en los países del centro de la economía mundial desencadenaron un doble movimiento histórico, responsable por la gran transformación del capitalismo entre los siglos XIX y XX. Para K. Polanyi este movimiento histórico presenta dos principios organizadores de la sociedad (liberal), cada uno de ellos determina sus objetivos institucionales específicos, con el apoyo de fuerzas sociales definidas y utilizando diferentes métodos propios. Uno fue el liberalismo económico que tenía como objetivo establecer un mercado autorregulado, dependía del apoyo de las clases comerciales y usaba, principalmente, el *laissez-faire* y el libre comercio como sus métodos. El otro fue el principio de protección social, cuya finalidad era preservar al hombre y a la naturaleza – más allá de la organización productiva– y que dependía del apoyo de aquellos más inmediatamente afectados por la acción perjudicial del mercado –básicamente las clases trabajadoras y agrarias– que utilizaba la legislación protectora, asociaciones restrictivas y otros instrumentos de intervención como sus métodos (Polanyi, 1980).

En el corazón de la economía mundial estos dos movimientos se tradujeron en el internacionalismo transformado en nacionalismo liberal asociado al imperialismo. El Estado actúa en la protección de sus mercados nacionales. Como dijo Polanyi: “en verdad, el nuevo nacionalismo fue el corolario del nuevo internacionalismo” (Polanyi, 1980: 198). En la formación de los estados nacionales de los países de la semiperiferia y en la periferia de la economía mundial, estos dos principios actuaron de manera desigual.

Para Fiori (1999 y 2001) estos dos principios enunciados por Polanyi serían universales en la medida en que expresan dos contradicciones esenciales o materiales del capitalismo: la contradicción entre capital y trabajo y la contradicción entre la globalización de sus flujos económicos y la territorialidad de la

gestión política. Fiori identifica la dificultad de que Polanyi pensara en el desarrollo desigual y este doble movimiento en términos de tiempo y formas, “produciendo efectos igualmente distintos en las varias sociedades nacionales” (*ibid.*: 172). El desarrollo de estos dos movimientos históricos es desigual porque *i)* obedece al desarrollo territorial desigual del capitalismo; y *ii)* es impulsado por la competencia y la jerarquización del poder de los estados nacionales. Es exactamente eso lo que nos interesa subrayar: a pesar de su universalidad, esos dos principios actúan de forma completamente diferente fuera del núcleo original (Norte-europeo) del sistema. Sin embargo, para poder introducir esa dimensión histórico-territorial es necesario primero aclarar, conceptualmente, algunas nociones en la reflexión de Polanyi.

En primer lugar, el principio de autoprotección promovió la autorregulación de las relaciones sociales internas de cada país, resultando en una politización de las relaciones de clase, forzando una lenta democratización de los sistemas políticos europeos. En segundo lugar, la protección social también se manifestó bajo la forma de una autoprotección nacional a través de la regulación estatal de las relaciones económicas externas de cada país; una política del tipo neomercantilista. Pero este segundo principio solamente se realizó en el núcleo de la economía mundial, involucrando a los países centrales y a sus socios más próximos. Estos países imponen una protección nacional y, al mismo tiempo, en el plano internacional, el libre-cambio y políticas liberales-internacionalizantes. Haciendo esta distinción, Fiori constata que los dos movimientos del desarrollo del capitalismo se realizaron de formas diferentes en el núcleo y en la semiperiferia. El principio internacional-liberal fue impuesto por el poder material y cultural de la potencia económica dominante.

Como periferia de esta economía mundial, América Latina tuvo como particularidad histórica el hecho de tener un Estado territorial independiente desde el siglo XIX, pero tal hecho no desencadenó el movimiento de autoprotección en su doble dimensión: la nacional y la social. Frente al sistema interestatal conformado globalmente, los estados en América Latina no se colocan en confrontación con el movimiento liberal-expansionista.

Tampoco hubo en el continente un expansionismo regional. Este hecho sucedió en otras periferias constituidas por la economía mundial y por el sistema interestatal, por ejemplo, en el sudeste asiático con la conformación del Estado japonés. El hecho es que en la región latinoamericana “los estados nacionales no participan de la competencia interestatal y tampoco su competencia regional ocupa un lugar relevante en la multiplicación de las riquezas nacionales” (Fiori, 1999: 175).

En este punto, Fiori recuerda las enseñanzas de Charles Tilly que al confrontar los procesos de formación de los estados en Europa, América Latina y en Asia, observa que ellos “difieren fuertemente en lo que respecta tanto a la organización interna como en la posición dentro del sistema universal de estado [...] y] al extenderse por el mundo no europeo, el sistema de estados no continuó siendo simplemente el mismo” (Tilly, 1996: 278).

¿Cuáles son las consecuencias para el proceso de metropolización en América Latina?

La formación y evolución de nuestras metrópolis expresan el efecto de fuerzas liberalizantes. En el desarrollo del capitalismo en el continente, desde su origen, la formación del Estado-nación no generó la necesidad histórica de constituir un sistema de protección nacional; tampoco la emergencia de un orden capitalista industrial volvió necesaria la transformación de este sistema ampliado para la protección del trabajo y de la tierra. Como periferia del movimiento histórico de expansión del capitalismo globalizado (denominado por los autores aquí referidos como la economía mundial), siempre tuvimos una posición marginal en el sistema de competencia interestatal.

Al mismo tiempo, donde ocurrió un proceso de industrialización la fuerza de trabajo fue constituida con el intenso movimiento migratorio interno y externo, por lo tanto, por un intenso movimiento de mercantilización del trabajo. La ciudad de la industrialización con una “masa marginal” permitió que la formación de la clase obrera fuera vivida como un proceso de movilidad social ascendente ya que estaba asociada a la intensa migración de los campesinos empobrecidos, consecuencia de los hechos de desarticulación de las economías regionales provocada

por las relaciones de dependencia.

La migración fue un factor de “movilidad social ascendente” para estos trabajadores, dadas las enormes disparidades de las condiciones de vida. La formación de un extenso ejército industrial de reserva en la ciudad. En el caso brasileño, podemos decir por un lado, que, nuestra industrialización en su génesis prescindió de un “urbano” como fuerza productiva capaz de proveer los medios necesarios para la reproducción colectiva de capital y de la fuerza de trabajo, debido a su carácter autárquico; por otro, la industria naciente produjo, efectivamente, su “urbano” a través del modelo de la “servidumbre burguesa” (Leite Lopes, 1982).

Nos parece importante agregar a la metropolización en Brasil, y creo que podemos generalizar para América Latina, la constitución de un “mercantilismo urbano” resultante de la relación entre el Estado, las fuerzas liberal-nacionalizantes y las fuerzas liberal-nacionales, expresada en lo que Carlos Lessa y Sulamis Dain llamaron “sagrada alianza” (Lessa y Dain, 1984). La “sagrada alianza” aseguró la convergencia de intereses entre los capitales nacionales dominantes en órbitas no industriales y los capitales internacionalizados, en la forma de una coalición de intereses que comandó de manera liberal y conservadora la inserción de los países de América Latina en la expansión y difusión de capitalismo globalizante.

Para ello, el Estado cuida que sean obedecidas dos cláusulas: la división de las órbitas de acumulación y redistribución horizontal de la plusvalía, de forma que ocurra la equiparación del lucro de los capitales en las dos órbitas. La ciudad y, en especial, la metrópoli fue usada en esta sagrada alianza como frontera de viabilidad de los intereses mercantiles nacionales en la forma de varios circuitos de acumulación sustentados por la producción y la apropiación de la ciudad. Circuitos relacionados con los mercados inmobiliarios y agrícolas, la construcción de obras de equipamientos colectivos encomendados por el Estado, la explotación de los servicios urbanos a través de permisos y concesiones, llegando hasta al comercio ambulante de carácter territorial.

El Estado actuó activamente en la gestión de la armonía de la coalición de intereses de este capitalismo liberal-internacionalizante garantizando sus condiciones y promoviendo la permanente mercantilización de la ciudad. Al mismo tiempo, la metrópoli de esta política del *laissez-faire* urbano tuvo como contrapartida el uso de la metrópoli como frontera abierta a la masa marginal que expresa el intenso proceso de mercantilización de la fuerza de trabajo. Este otro lado de la gestión de las metrópolis operada por esta coalición de intereses fue, por lo tanto, una especie de política perversa de tolerancia total con todas las formas de ilegalidad e irregularidad en el uso y ocupación del territorio de las metrópolis.

En conclusión, que mientras en el núcleo la competencia interestatal y la alianza entre estados y los dueños del dinero desencadenó un momento de mediación nacional y social como forma de regular los conflictos entre globalización y fijación territorial del capital y entre capital y trabajo, en el cual la ciudad y el trabajo fueron parcialmente desmercantilizados para asegurar la expansión del capital, en América Latina esta expansión conduce a su contrario, o sea, la intensa mercantilización del trabajo y de la ciudad, lo que se erige en el núcleo explicativo de nuestro proceso de metropolización. Pero esta dinámica sucedió de manera diferenciada en términos de intensidad en los países del continente, en función de sus procesos de constitución de los estados-naciones y del orden industrial.

Bibliografía

- ARANTES, Pedro Fiori (2009), “Em busca do urbano: marxistas e a cidade de São Paulo nos anos de 1970”, *Novos Estudos*, 83, marzo, 2010, São Paulo, CEBRAP.
- ARRIGHI, Giovanni (1995), *O longo século xx*, Río de Janeiro, São Paulo, Contraponto.
- BORJA, Jordi (2003), *La ciudad conquistada*, Madrid, Alianza.
- BOURDIEU, Pierre (1996), *Razões práticas: sobre a teoria da ação*, Campinas-São Paulo, Papirus.
- BOURDIEU, Pierre y Loïc Wacquant (2002), “Sobre as artimanhas da razão imperialista”, *Estudos Afro-Asiát.*, Río de Janeiro, Universidade Cândido Mendes.
- BRAUDEL, Fernand (1979), *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, xv e-xviii e siècle*, París, Armand Colin.
- _____(1985), *La dynamique du capitalisme*, París, Arthaud.
- CALDEIRA, Teresa (2001), *Cidade dos muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo*, São Paulo, edusp.
- CARDOSO, Fernando H. et al. (1973), “Consideraciones sobre el desarrollo de São Paulo: cultura y participación”, en Manuel Castells (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- CASTELLS, Manuel (1973), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- CONNELL, Raewyn (2007), “Southern Theory: The Global Dynamics of Nowledge”, *The Social Sciences*, Sydney, Allen and Unwin.
- _____(2007), “The Northern Theory of Globalization”, *Sociological Theory*, 25(4).
- CORAGGIO, José Luis (1989), *Investigación urbana en América Latina*, vol. 1, Quito, Grupo ciudad.
- _____(1990), “Dilemas de la investigación urbana desde una perspectiva popular en América Latina”, en José Luis Coraggio (ed.), *La investigación urbana en América Latina*,

- vol. 3. Las ideas y su contexto, Quito, Grupo ciudad.
- FIORI, José Luis (1995), *O Vôo da Coruja: Uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista*, Río de Janeiro, UERJ.
- _____(org.) (1999), *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*, Petrópolis Río de Janeiro, Vozes.
- _____(2001), *Brasil no espaço*, Petrópolis Río de Janeiro, Vozes.
- GORELIK, Adrián (2005), “A produção da ‘cidade latino-americana’ ”, *Tempo Soc.* [online], vol. 17, núm. 1 [citado 2011-12-07], pp. 111-133. Disponible en http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702005000100005&lng=pt&nrm=iso>.
- HARVEY, David (2003), *Espacios de esperanzas*, Madrid, Akal.
- _____(2007), “Notas hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual”, *GeoBaireS. Cuadernos de Geografía*, mayo.
- KOWARICK, Lucio (1975), *Capitalismo e marginalidade urbana na América Latina*, Río de Janeiro, Paz e Terra.
- _____(1979), *A espoliação urbana*, Río de Janeiro, Paz e Terra.
- LESSA, C. y S. Dain (1984), “Capitalismo asociado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento”, *Desenvolvimento e Capitalismo no Brasil*, São Paulo, Brasiliense.
- LIPIETZ, Alain (1989), “Fordismo, fordismo periférico e metropolização”, *Ensaio FEE*, 10, segundo semestre, Porto Alegre.
- MARX, Karl (1980), *O capital*, Río de Janeiro, Civilização Brasileira.
- _____(1982), “O Método da Economia Política”, *Introdução à Crítica da Economia Política*, São Paulo, Abril Cultural.
- MOISÉS, José Álvaro y Verena Martinez-Alier (1977), “As rebeliões no subúrbio”, *Salvador*, Centro de Estudos e Ação Social, núm. 49, mayo-junio (Cadernos do ceas).
- MORSE, Richard (1988), *O espelho de Próspero: cultura e idéias*

- nas Américas*, São Paulo, Cia das Letras.
- POLANYI, Karl (1980), *A grande transformação, as origens da nossa época*, Rio de Janeiro, Campus.
- PORTES, Alejandro (1989), “La urbanización de América Latina en los años de crisis”, en M. Lombardi y D. Veiga (org.), *Las ciudades en conflicto: una perspectiva latinoamericana*, Montevideo, Banda Oriental.
- PORTES, Alejandro y Bryan Roberts (2005), “La ciudad bajo el libre mercado. La urbanización en América Latina durante los años del experimento neoliberal”, en Alejandro Portes *et al.*, *Ciudades latinoamericanas: un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*, Buenos Aires, Prometeo Libros.
- QUIJANO, Aníbal (1973), “La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina”, en Manuel Castells (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Q. y Robert Pechman (coords.) (1996), *Cidade, povo e nação, Gênese do urbanismo moderno*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- SINGER, Paul (1973), “Urbanización, dependencia y marginalidad en América Latina”, en Manuel Castells (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- _____(1987), “Migrações Internas: considerações teóricas sobre o seu estudo”, *Economia Política da Urbanização*, São Paulo, Brasiliense.
- TILLY, Charles (1996), *Coerção, capital e estados europeus*, São Paulo, EDUSP.
- TOURAINE, Alan (1976), *Les sociétés dépendentes*, París, Gembloux-Duculot.
- TOPALOV, Christian (1996), “Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles no século xx”, en Luiz Cesar de Q. Ribeiro y Robert Pechman (coords.), *Cidade, povo e nação, gênese do urbanismo moderno*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1985), *O capitalismo histórico*, São Paulo, Brasiliense.

WEBER, Max (2001), “A ‘objetividade’ do conhecimento na ciência política”, *Metodologia das ciências sociais*, Campinas y São Paulo, Editora da Unicamp/ Cortez Editora São Paulo.

_____(2004), *Economia e sociedade: Fundamentos da sociologia compreensiva*, vol. 1, Brasília y São Paulo, Ed. da UnB/ Imprensa Oficial do Estado de São Paulo.

LA ECONOMÍA Y LAS FORMAS URBANAS EN AMÉRICA LATINA

Emilio Pradilla Cobos^{*}

Resumen

Muchos investigadores de la problemática urbana en América Latina recurren a conceptos y descripciones elaboradas en los países hegemónicos del primer mundo para explicar nuestras realidades, sin tomar en cuenta las diferencias histórico-sociales entre ambos mundos, evidenciando así el colonialismo intelectual vigente. En una línea contraria a esa relación de dominio, en este trabajo se lleva a cabo un recuento de los debates teórico-interpretativos más importantes desde los años sesenta del siglo xx en América Latina entre los investigadores y las teorías importadas a la región en los campos de la economía y la morfología urbanas. Ello permite constatar que dichas teorías importadas no dan cuenta de nuestra realidad y que en la región se han desarrollado opciones de análisis propias y adecuadas a las particularidades latinoamericanas. Se sintetizan los debates en torno a la dependencia, la urbanización dependiente, la marginalidad, la informalidad, la ciudad dual, las etapas del desarrollo, el capitalismo monopolista de Estado y los medios de consumo colectivo, la industrialización y la desindustrialización, la teoría de la regulación, la revolución terciaria, la globalización y la ciudad global; la escuela ecológica de Chicago y los contornos

urbanos; la ciudad informacional y el espacio de los flujos, además se señalan sus alternativas críticas. Se concluye la necesidad de seguir desarrollando opciones teórico-interpretativas propias para analizar los problemas urbanos latinoamericanos en su especificidad y su diferencia.

Palabras clave: América Latina, teoría urbana, economía y morfología urbana, colonialismo intelectual.

Abstract

Many researchers of urban problems in Latin America, rely on concepts and descriptions made in the first world hegemonic countries, to explain our reality, regardless of socio-historical differences between the two worlds, an indication of current intellectual colonialism. In a line contrary to that relationship domain, this work is carried out a count of the most important theoretical and interpretive debates developed since the sixties of the twentieth century in Latin America between Latin American researchers and theories imported into the region, in the fields of economics and urban morphology, which reveals that the imported theories do not account for our reality, and in the region have developed their own analysis and options appropriate to the particularities of Latin America. Summarizes the discussions of dependency, dependent urbanization, marginalization, informality, dual city, the stages of development, state-monopoly capitalism and the means of collective consumption, industrialization and deindustrialization, the theory of regulation, tertiary revolution, globalization and the global city, Chicago ecological school and urban contours, the informational city and the space of flows, and highlights its critical alternatives. We conclude on the need to further develop theoretical and interpretive options for analyzing own Latin American urban problems in their specificity and their difference.

Keywords: Latin America, urban theory, urban economics and morphology, intellectual colonialism.

* Doctor en Urbanismo, profesor-investigador del Departamento de Teoría y Análisis de la UAM-Xochimilco; e investigador del Sistema Nacional de Investigadores.

Introducción

La investigación y la gestión urbana en América Latina se han llenado de conceptos y modelos tomados de publicaciones y autores de los países dominantes en el capitalismo, sin cuestionar su validez para nuestros países o ciudades colocados en el polo dominado, y sin hacer siquiera un esfuerzo de adaptación a nuestra realidad. En la esfera política y en los medios de comunicación ocurre lo mismo.

Se construyen “marcos teóricos” y se llenan los textos con una sucesión indiscriminada de referencias de autores “académicamente correctos”, sin preguntarse cómo se definen en lo teórico o político, si se trata de epígonos o de críticos del capitalismo actual. Así, David Harvey, Immanuel Wallerstein, Anthony Giddens, Alain Lipietz, Saskia Sassen, Manuel Castells – de 1972 y de 1996–, Paul Krugman, Michael Porter y otros, forman un salpicón textual que dista mucho de la coherencia teórica que pueda tener cada uno de ellos, o de las diferentes teorías generales de las que parten.

La *globalización*, esa tercera persona de la “santísima trinidad” de la religión neoliberal, que está en todas partes y nadie ve, que todos nombran pero nadie define, que todo homogeniza, es la justificación de cualquier hecho; la “muerte de las grandes teorías”, decretada sin acta de defunción por el *posmodernismo* (Lyotard [1989], 1990), explica cualquier eclecticismo. Asistimos a un nuevo episodio del viejo colonialismo intelectual en su polo dominado, receptor pasivo.

No nos referimos a la presencia y validez del uso de las concepciones del mundo, de las grandes teorías sociales, a las que cada vez recurrimos menos, sino al de las conceptualizaciones, interpretaciones, descripciones propias de lo que llamamos la *teoría particular* –regional o urbana– que analiza lo concreto del territorio, donde reina la particularidad, la especificidad.

En este ensayo, ubicado en la línea de la descolonización de la

teoría territorial, la urbana en particular, buscamos enfrentar esta homogeneización del mundo, espuria y dañina, utilizando entre otras, la herramienta teórica marxista del *desarrollo desigual y combinado* (Pradilla, 2009: I). Lo hacemos ahora para una parte de la conceptualización utilizada en el análisis de las relaciones entre economía y territorio urbano, mediante el seguimiento de los grandes debates desarrollados en nuestra región geopolítica desde los años sesenta del siglo xx, cuando la ligazón entre industrialización y urbanización mostró sus contradicciones.

Industrialización y urbanización: campo del debate teórico

Desde la década de 1940 los principales países de América Latina fueron escenario de la convergencia de dos procesos mutuamente determinados: la industrialización por sustitución de importaciones y la urbanización acelerada, que colocaron a la ciudad y sus problemas en el primer plano de las preocupaciones de los científicos sociales.

Explicar estos procesos y sus manifestaciones dio lugar a la elaboración (autónoma o subordinada a las corrientes teóricas dominantes en Europa o los Estados Unidos), de conceptos y explicaciones que suscitaron amplios debates preñados de contenido político e implicaciones para el futuro del subcontinente.

Entre estos debates resaltaron los que se desarrollaron sobre: *a)* la dependencia que dio sustento a la urbanización dependiente, criticada por las explicaciones derivadas de la teoría del imperialismo y el desarrollo capitalista tardío; *b)* la crisis del campo tradicional versus el desarrollo capitalista agrario, con implicaciones sobre la naturaleza y el ritmo del proceso de urbanización; *c)* la teoría de la marginalidad y su variante, la marginalidad estructural, enfrentada a la conceptualización sobre el ejército industrial de reserva; y *d)* el dualismo urbano frente a las explicaciones derivadas del desarrollo desigual y combinado.

Estas formulaciones teóricas tuvieron su propia lógica de articulación compleja; aún se encuentran en los textos de investigación. Algunas de las cuestiones que hoy se discuten están ligadas, directa o indirectamente, con esos debates, por la continuidad conceptual o por el parentesco teórico.

Imperialismo o dependencia

Las tres compilaciones de textos más significativas sobre el proceso de urbanización en América Latina publicadas en la

primera mitad de los años sesenta (Castells, 1973; Schteingart, 1973; y Unikel y Necochea, 1975), incluían en sus títulos, subtítulos o en su contenido, los conceptos clave del debate: imperialismo o dependencia.

En esos años el crecimiento económico impulsado por la industrialización mantenía altas tasas mientras que registraba los primeros síntomas de desaceleración y las ciudades mostraban sus efectos negativos: crecimiento demográfico y físico acelerado, tugurización de áreas centrales y multiplicación de asentamientos irregulares precarios periféricos, desempleo masivo y surgimiento de formas callejeras de subsistencia, etc. (Pradilla, 2009: 28 y ss.). Lo urbano adquiría relevancia y pertinencia como tema político y de investigación.

Muchos investigadores latinoamericanos y algunos europeos y estadounidenses interesados en la problemática latinoamericana (sobre todo de una nueva generación influida por la Revolución cubana, la fallida experiencia chilena de la Unidad Popular y otros procesos de cambio) abordaron la temática urbana desde orientaciones teóricas marxistas, revolucionarias, socialistas, etc. El debate teórico era intenso y colocaba de un lado a quienes sostenían que el desarrollo del capitalismo llevaría a la superación de los problemas urbanos y, del otro, a quienes consideraban necesario un cambio socioeconómico más o menos radical.

Partiendo de lo planteado inicialmente por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en su versión radical formulada por Cardoso y Faletto en 1969, Manuel Castells¹ y otros investigadores adoptaron el concepto de *dependencia*, sustituyendo al de *subdesarrollo* criticado por su origen estadounidense y su carácter etapista. Castells, citando a Cardoso y Faletto, definía así la dependencia:

Una sociedad es dependiente cuando la configuración de su estructura social, en el nivel económico, político e ideológico refleja relaciones asimétricas, con respecto a otra formación social que se encuentra en relación a la primera en situación de poder. Por situación de poder entendemos que la estructuración de las relaciones de clase en la

sociedad dependiente refleje la forma de supremacía social adoptada por la clase en el poder en la sociedad dominante (Castells [1972], 1978: 55).

La teoría de la dependencia, que adquirió gran popularidad, fue criticada por Salomón Kalmanovitz, Francisco de Oliveira, Francisco Weffort, Paul Singer y otros. En mi texto de 1984 (pp. 621 y ss.) retomé estas críticas: *a)* el concepto es simplista al ignorar las múltiples vías de desarrollo económico y social, y considerar la situación latinoamericana como “reflejo” de la dominante en los Estados Unidos; *b)* es prisionero de una teoría mecanicista del reflejo invertido en el espejo; *c)* deja de lado la particularidad de los procesos en distintas formaciones sociales; *d)* no establece diferencias entre una situación de dominación colonial y la de dependencia; *e)* considera a las clases dominantes y dominadas locales como inermes y carentes de intereses propios; y *f)* desestima la resistencia de las sociedades colonizadas o “dependientes” ante la dominación.

Reconocemos que a pesar de los problemas teóricos de esta formulación, tuvo el mérito de ser una respuesta crítica, nacionalista (Weffort, 1974), con implicaciones de cambio estructural, a la noción de *subdesarrollo*, preñada de elementos lineales provenientes de las “etapas sucesivas del desarrollo”, e intercambiable con la de “países en vías de desarrollo”.

El debate sobre la dependencia se cruzó con el de la naturaleza del imperialismo. Mientras que unos autores, incluyendo a los *dependentistas* con su óptica liberal nacionalista, consideraban el imperialismo como un problema de dominio nacional de un país sobre otro, algunos más sustentaban la postura de Lenin en la que el imperialismo aparece como “fase superior del capitalismo” (Lenin [1917], 1961), tal como una relación de dominación y explotación de clase propia del capitalismo. En este sentido, Paul Singer afirmaba:

La crítica de los clásicos al imperialismo se centraba en dos aspectos: en la explotación, o sea en la transferencia de excedente del país dominado al dominante y en la

transferencia, de regreso, del país dominante al dominado de las contradicciones del propio capitalismo: crisis, desempleo, etc. La actualización de esta crítica frente a las condiciones presentes, y su aplicación concreta a América Latina es una tarea necesaria, que las ciencias sociales (del continente y de fuera) mal iniciaron. Pero es cosa muy diferente inculpar al imperialismo de las contradicciones del capitalismo en sí, al mismo tiempo, contraponerlo a un capitalismo nacional eximido de contradicciones. Este tipo de crítica peca de falta de base teórica y de comprobación empírica (Singer, 1973: 293).

Singer sostenía que debíamos analizar la situación de las formaciones sociales latinoamericanas como expresión de la dominación del imperialismo sobre el desarrollo capitalista propio de los países latinoamericanos, al cual Kalmanovitz (1982) definía como *desarrollo capitalista tardío*: la industrialización se inició siglo y medio después de la Revolución industrial, cuando los países europeos alcanzaron un grado relativamente alto de desarrollo de sus fuerzas productivas: poco consumidor de fuerza de trabajo; cuando el capitalismo había llegado a una avanzada fase de concentración y centralización monopólica del capital y de dominación imperialista a través de grandes empresas industriales, comerciales y bancarias transnacionales. Y en nuestros países se anudó la contradicción estructural de la balanza comercial consistente en que todo desarrollo económico implicaba un mayor déficit de la balanza comercial y de pagos y la necesidad de recurrir al crédito externo y a la importación de capitales.

Urbanización dependiente o desarrollo capitalista agrario

Para los autores que adoptaron la teoría de la dependencia, lógicamente la urbanización latinoamericana en la segunda posguerra era *dependiente* y Castells la caracterizaba así:

La urbanización latinoamericana [tiene los siguientes]

rasgos: población urbana que supera la correspondiente al nivel productivo del sistema; no relación directa entre empleo industrial y urbanización pero asociación entre producción industrial y crecimiento urbano; fuerte desequilibrio en la red urbana en beneficio de una aglomeración predominante; aceleración creciente del proceso de urbanización; insuficiencia de empleo y servicios para las nuevas masas urbanas y por consiguiente, acentuación de la segregación ecológica por clases sociales y polarización del sistema de estratificación al nivel de consumo (Castells [1972], 1978: 71).

Buscando en América Latina el “reflejo” de lo ocurrido en Europa, Castells y otros autores lo toman como modelo del “deber ser” de nuestro proceso, y encuentran que la urbanización latinoamericana presenta rasgos diferentes. Pero no explican por qué lo ocurrido en Europa, siglo y medio antes y en otras condiciones históricas, era válido como modelo para América Latina, tampoco si ese “modelo” existió y fue conveniente para la población de esos países, lo cual sería negado por los movimientos revolucionarios obreros contra el capitalismo en el siglo XIX europeo (Pradilla, 1984: 651 y ss.).

El aspecto más contradictorio de esa formulación es la explicación de la urbanización acelerada como resultado de la combinación de la *expulsión* de campesinos por la descomposición de la sociedad agraria tradicional y la atracción de la ciudad sobre las masas emigrantes. Singer (1973) y yo (1981 y 1984) la criticamos considerando que fue el desarrollo capitalista agrario (por la vía *gran terrateniente*, autoritaria, violenta y concentradora de la propiedad, para sustentar la industrialización urbana con excedentes de materias primas baratas y fuerza de trabajo suficiente), el factor más importante de expulsión campesina; y que lo inexplicable en esas circunstancias no es lo acelerado de la urbanización, sino por qué no fue más acelerada.

La teoría de la marginalidad o el ejército industrial de reserva

A finales de los años sesenta surgió en América Latina una “teoría” que pretendía, desde una visión conservadora, explicar los fenómenos urbanos: la *teoría de la marginalidad*, que alcanzó gran popularidad (Desal, 1969; Germani, 1973). Echaba raíces en la *teoría de la modernización* propuesta en los años cincuenta por la antropología estadounidense, en particular Robert Redfield y Óscar Lewis y su *continuum folk-urbano* (Bassols *et al.*, 1988: IV). Germani definía así la marginalidad:

Puede definirse como marginalidad la falta de participación de individuos y grupos en aquellas esferas en las que de acuerdo con determinados criterios les correspondería participar [...] Es esencial señalar que este sector no está ubicado (socialmente) fuera de la sociedad, sino que, hallándose dentro de ella (y siendo eventualmente “utilizado” o “explotado” por algunos de los sectores participantes), queda excluido del ejercicio de los roles y el goce de los derechos que le “corresponderían” según el esquema normativo (utilizado) y que tal exclusión es suficientemente amplia como para establecer un clivaje o veto con respecto al sector participante, en todos sus estratos, inclusive los “bajos” (Germani, 1973: 65 y 85).

La solución a la marginalidad sería la “integración a” mediante la “participación en” la sociedad moderna, lo cual ocurriría con el proceso de modernización; en otras palabras, la integración en la sociedad capitalista (Desal, 1969: I, 51). El concepto de *marginalidad* y sus “soluciones” se expandieron rápidamente a nuestro campo de investigación con derivaciones como *marginalidad urbana*, *marginalidad ecológica*, *vivienda marginal*, *empleo marginal*, etcétera.

En nuestra crítica (Pradilla [1974-1985], 1987:II y Pradilla, 1984: 5.E) señalábamos que la teoría de la marginalidad consideraba el capitalismo como el modelo ideal, moderno, de desarrollo social, por lo cual quienes no participaban en él estaban “al margen” de la sociedad, y quienes sí participaban, estaban “integrados”, lo cual

contrastaba con la realidad que colocaba a obreros y a empleados integrados al sistema, en situaciones similares a las de los “marginados”. Por su parte el desarrollo capitalista como proceso de modernización no llevaría a la eliminación de la situación de marginalidad, como lo muestra hoy el hecho de que más de medio siglo de desarrollo capitalista no ha garantizado la eliminación de las situaciones que esos autores consideraban marginales.

Aníbal Quijano (1973), Manuel Castells (1973) y otros, mantuvieron el concepto de *universo marginal*, con una óptica crítica radical, que sin embargo no superaba los condicionamientos ideológicos de su antecesor conservador. Para ellos este universo incluía a: a) los trabajadores asalariados del sector “tradicional” de la economía que no está ligado directamente a un capital que realice la plusvalía a escala mundial; b) el artesanado y pequeño comercio de todo tipo; c) los vendedores de su fuerza de trabajo a personas; y d) los vendedores de su identidad biológica o “lumpen proletariado”. Para fijar la línea divisoria entre marginalidad e integración, partían del concepto de *capitalismo monopolista de Estado*, formulado por los partidos comunistas europeos, pues lo marginal estaba por debajo del umbral del capital monopolista (Pradilla, 1984: 697).

Lo que cambiaba era el límite a superar y no el modelo ideal, y el proceso a desarrollar para salir de la marginalidad. De la obra de Castells de esa época podemos derivar que la superación nacionalista de la dependencia y del capital monopolista, llevaría a la desaparición de las situaciones características de la marginalidad. Este supuesto absolvía al *capitalismo no monopolista* de la responsabilidad de causar desempleo, pobreza, penuria de vivienda adecuada, segregación socioterritorial, atraso cultural, entre otras, variables de la llamada *marginalidad*.

Otros investigadores optamos por explicar esta realidad latinoamericana a partir de los conceptos de la teoría general del marxismo: *explotación absoluta y relativa, sobreexplotación, superpoblación relativa, ejército industrial de reserva, lumpen proletariado* y sus aplicaciones a la forma social urbana y a la vivienda, incluyendo la teoría de la renta del suelo.

La ciudad dual o el desarrollo desigual y combinado

El dualismo estuvo presente en el dependentismo y el marginalismo; hoy sigue presente. Desde *La cuestión urbana*, Castells planteaba:

Más concretamente, en las metrópolis latinoamericanas coexisten los centros de negocios ligados a las multinacionales, los aparatos administrativos dependientes de la centralización estatal, las industrias ligadas al proceso de sustitución de importaciones, y la masa de población estructuralmente flotante proveniente de la destrucción de sectores productivos y economías regionales dominadas. La metrópoli latinoamericana se define justamente por la coexistencia articulada de esos dos mundos: del capitalismo dependiente de las multinacionales y de las colonias proletarias donde se agrupan los remanentes de una sociedad desestructurada. Y tal coexistencia no es una dualidad accidental, sino que es la forma específica de las sociedades dependientes en la nueva fase de la dependencia: es resultado necesario del proceso de desarrollo económico y urbano que trataremos de analizar [...] (Castells [1972], 1978: 112).

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 precapitalistas

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.

¹ Sociólogo español radicado en Francia, se proclamaba entonces dentro del marxismo y realizó diversas investigaciones sobre movimientos sociales en Chile durante la Unidad Popular, y publicó su obra ya clásica *La cuestión urbana* (1972).

La hegemonía de la escuela francesa de sociología urbana

Aunque las tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) y del PIB per cápita se mantenían altas en América Latina, en la década de 1970 (Pradilla, 2009: 313) el cambio de tendencia en las economías capitalistas desarrolladas y la desaceleración de 1974-1975 en nuestra región marcaron el agotamiento del patrón de acumulación de capital con intervención estatal, que se transformó en crisis terminal con la recesión de 1982.

En esa década el crecimiento demográfico en la región alcanzó su cima y sus tasas iniciaron el descenso; continuó el crecimiento urbano acelerado alimentado por las persistentes migraciones campesinas, pero su ritmo disminuyó en las grandes metrópolis, al tiempo que empezaba el crecimiento en otras ciudades de menor talla. La problemática urbana mantenía sus rasgos conflictivos.

En Francia, luego del estalinismo, Henri Lefebvre reabrió la discusión marxista sobre la ciudad capitalista, con su libro *El derecho a la ciudad* (1968) y otros posteriores. Luego se integraron a la temática, investigadores franceses como Jean Lojkine, Christian Topalov, Manuel Castells, Edmond Preteceille, y de otros países como Jordi Borja o Peter Hall cuyo aporte fue innegable, y sigue siendo muy influyente en la región, a pesar del cambio de orientación teórico-política de algunos de sus integrantes. Pero los planteamientos de esta corriente eran discutibles y fueron discutidos, desde el punto de vista marxista del que se reclamaban.

La investigación urbana en América Latina se multiplicó, alimentada por una nueva generación de investigadores formados en Europa y en los movimientos de izquierda, con diversas visiones ideológicas. En ese periodo la investigación crítica estaba influenciada por la escuela francesa de sociología urbana que se reclamaba entonces del marxismo y del proyecto eurocomunista. Manuel Castells y Jordi Borja se involucraron en los debates regionales sobre la dependencia, la marginalidad y los

movimientos sociales urbanos, y sus elaboraciones teóricas sobre la cuestión urbana en el capitalismo monopolista de Estado² ofrecían alternativas conceptuales de análisis.

El debate llegó simultáneamente, en la esfera de lo político, sobre el eurocomunismo, sus propuestas de caracterización de la etapa como capitalismo monopolista de Estado, y la estrategia de vía pacífica y democrática al socialismo, y en la esfera de lo urbano y sus contradicciones.

¿Existía capitalismo monopolista de Estado en América Latina?

El primer problema teórico que criticamos a la escuela francesa de sociología urbana (Pradilla, 1984), fue la existencia del capitalismo monopolista de Estado (CME). Valier, Theret y Wuieviorka, críticos franceses, rechazaban esta caracterización teórica y la existencia en Europa de sociedades que respondieran a este patrón estructural, argumentando en torno a tres ejes fundamentales: *a)* el uso incorrecto de las categorías de *sobreacumulación-desvalorización* del capital; *b)* la incapacidad del Estado capitalista para actuar como *desvalorizador universal* de capital; y *c)* la reducción de la explotación capitalista a la esfera de los monopolios, dejando fuera las empresas capitalistas no monopolísticas.

Pero aun si esta conceptualización hubiera sido válida para los países europeos y los Estados Unidos, reconocidos como imperialistas (aunque su capitalismo seguía vías estructurales diversas y tenían niveles distintos de desarrollo y de dominio sobre otras naciones), su aplicación a los países latinoamericanos, sometidos al dominio imperialista estadounidense con base en el carácter de “reflejo en el espejo” propio de la teoría de la *dependencia*, era arbitraria.

Ningún país latinoamericano, ni siquiera los más desarrollados y con gobiernos más fuertes (México, Brasil y Argentina) podía tener la capacidad de desvalorización universal del capital, desarrollo de los bienes públicos, presencia del capital transnacional, como para validar las categorías del CME. Aunque fuéramos “reflejos”, lo cual negamos, seríamos reflejos invertidos,

es decir, estados y sociedades dominadas por otro estado y los monopolios de otros países.

Si asumiéramos una postura lógica, al desmoronarse la estructura conceptual general ocurriría lo mismo con los conceptos particulares contruidos a partir de ésta para explicar lo urbano. En América Latina, quienes usaron estos conceptos omitieron el sustento teórico general y tomaron prestados solo los conceptos particulares como si fueran herramientas de carpintería.

Medios de consumo colectivo o condiciones generales de la reproducción social

Una de las “herramientas” más usada en América Latina fue la de medios de consumo colectivo (MCC), propuesta por Manuel Castells ([1972], 1978), Jean Lojkin ([1977], 1978) y Christian Topalov (1979) en la variante más correcta de equipamientos colectivos de consumo.

En nuestra crítica (1984) señalamos que las actividades incluidas como MCC, implican tres elementos distintos: a) los soportes materiales –infraestructuras– con su propio proceso de producción; b) los medios de producción del efecto útil con su proceso productivo específico; y c) el proceso de producción del efecto útil, valor de uso o servicio, que involucra los soportes, los medios y la fuerza de trabajo específica. De ahí se derivaba la pregunta no resuelta por estos autores ¿cuáles son los MCC?

Afirmábamos también que lo fundamental para analizar, siguiendo a Marx, no era el consumo del efecto útil, sino su proceso de producción, intercambio y distribución social, pues el consumo está fuera del ciclo económico. Sosteníamos que no existe el consumo colectivo de ningún valor de uso, sino consumo individual, sea productivo o improductivo.

Finalmente, en el tema urbano, afirmábamos que mediante los valores de uso, sus soportes y medios cumplen diversas funciones sociales según la actividad en la que participan: producción, intercambio mercantil o monetario, funcionamiento del Estado o de los aparatos ideológicos, u otras condiciones generales.

Postulábamos que el concepto marxista de *condiciones*

generales era suficiente para caracterizar estos valores de uso y sus condiciones (soportes y medios de producción), a reserva de *a*) diferenciar los tres elementos arriba señalados; *b*) aplicar el concepto a las realidades actuales, que incluyen componentes y procesos no conocidos en el siglo XIX; *c*) diferenciar las condiciones generales según el proceso social al que sirven o se articulan: acumulación de capital (producción, circulación y cambio), reproducción de la población (fuerza de trabajo y no trabajo), reproducción de lo jurídico-político (política y Estado), y de lo ideológico; y *d*) en los casos de condiciones generales que se articulan a diversos procesos sociales, separar en el análisis la parte alícuota orientada a cada uno de ellos (Pradilla, 1984: 2-3).

² Esta conceptualización, elaborada por los intelectuales del Partido Comunista Francés y compartida por otros partidos europeos, fue objeto de una severa crítica por parte de otras corrientes marxistas europeas (véase Valier [1976], 1978 y Theret y Wieviorka [1978], 1980, entre otros).

La crisis de los paradigmas y la nueva verdad única

La crisis de la acumulación de capital en 1982, sincronizada mundialmente, trajo consigo la crisis de los dos paradigmas teóricos dominantes durante la mayor parte del siglo xx: en los años ochenta, el paradigma keynesiano del intervencionismo estatal, sustituido en todo el mundo por la ideología neoliberal (Guillén Romo, 1997); y en los noventa, el derrumbe del *socialismo real*, que trajo el retorno al capitalismo en la mayoría de los países ex socialistas y el ocaso del marxismo como teoría³ (Gilly, 2002).

La imposición del neoliberalismo en el Consenso de Washington y por los organismos multilaterales (FMI, Banco Mundial y luego la OMC) regresó la discusión económica a los años treinta del siglo xx, cuando Von Hayek perdió el debate ante Keynes, y las políticas económicas volvieron al *dejar hacer, dejar pasar* del librecambismo clásico y a los debates del marxismo original, en una época cuya situación histórica, política y cultural no tenía nada que ver con los años treinta o la mitad del siglo xix. Los debates sobre la reprivatización de lo público, la desregulación estatal, la flexibilidad laboral, las ventajas competitivas, el adelgazamiento del Estado, el papel de la tecnología y la información, aparecieron como una versión retro.

La reconfiguración de lo urbano buscó adecuarlo al “nuevo” patrón de acumulación, se desdibujaron formas sociales creadas por el intervencionismo estatal, surgieron nuevas formas urbano-arquitectónicas, cuyo fin es la acumulación de capital; pero los viejos problemas urbanos siguen ahí, al tiempo que se añaden otros nuevos.

En la teoría urbana reaparecieron viejos debates pero con nuevas caras, surgieron “nuevas” teorías ante la “crisis de los paradigmas” y la “muerte de los metarrelatos” decretada por la posmodernidad (Lyotard [1989], 1990); la teoría urbana se fragmentó en múltiples parcelas y a nombre de la “verdad única”

de la *globalización* llegó otra vez la *noche de los gatos pardos*, en la que todo se llama igual, todo ocurre igual y seguimos viéndonos en el espejo en que los otros se miran a sí mismos.

Las nuevas caras de viejos debates

En las últimas décadas hemos asistido a la reedición de discusiones ocurridas en los años sesenta y setenta, con nuevas caras, añadiendo poco nuevo material a lo ya discutido. Así, aparecen los debates sobre la informalidad, las etapas del crecimiento económico, la desindustrialización, la revolución terciaria y el terciario “productivo”.

La informalidad

Como señala Priscilla Connolly (1990: 81) la discusión sobre el sector informal sucedió y se traslapó a la del sector marginal de la década de los años setenta. Según Alejandro Portes (1995: 119), el concepto apareció en un texto de la OIT sobre Ghana, en 1971, y estuvo presente en la literatura occidental durante esa década de agotamiento del patrón intervencionista de acumulación de capital en los países desarrollados. Algunos autores consideraban que el sector informal afectaba la función del Estado en dicho patrón, por lo que lo criticaban; otros como Milton Friedman lo creían positivo por ir contra la regulación y los controles estatales sobre la economía.

En América Latina el concepto sirvió para explicar las formas de subsistencia de la población afectada por el desempleo luego de la crisis de 1982. La publicación en 1986 de *El otro sendero* de Hernando de Soto, precedido de alabanzas del presidente de los Estados Unidos de América, abrió la discusión sobre la informalidad en dos esferas: *a)* el hecho de que cerca de la mitad de la población económicamente activa sobrevive mediante actividades precarias, ocasionales, inestables, asociales o ilegales, mal remuneradas, sin acceso a servicios sociales, entre otros; y *b)* la conceptualización teórica sobre estas situaciones reales.

Sobre el fenómeno, hay posturas diferentes, aun contrapuestas

ideológicamente. Están aquellos que partiendo de un liberalismo abstracto y utópico, como De Soto, consideran a la *informalidad* como un proyecto alternativo y “democrático” –libre del autoritarismo estatal– de desarrollo para la región (Pradilla [1988], 1995); o quienes, más mesurados, la toman como una forma plausible de sobrevivencia de los sectores populares (John F. Turner, entre otros; Pradilla, 1987: II.2).

Del otro lado están los críticos, aquellos que estigmatizan la informalidad por considerarla una “competencia desleal” para las empresas establecidas; una evasión punible de la legislación sobre todo fiscal y una invasión de los espacios públicos que afecta la movilidad urbana. Otros la reconocemos como expresión de la incapacidad del sistema capitalista para ofrecer empleo e ingreso estable, así como de dotar de vivienda y servicios sociales esenciales a toda la población. Además, defendemos el derecho de los informales a realizar esas actividades de subsistencia cuando no sean asociales y mientras no tengan resuelto el problema del empleo y el ingreso adecuados.

En la segunda esfera de discusión se ubican quienes sostienen la categoría, definiendo la informalidad a partir del incumplimiento de la regulación estatal, sobre todo, de la fiscalidad y el uso del espacio público (Portes, 1989); y quienes critican la conceptualización, negándole validez teórica.

En la interpretación más vulgar del “sector informal” en América Latina (De Soto, 1986), en los juicios de valor explicativos y las propuestas de solución de la problemática, nos encontramos a la vez con un grave desconocimiento de la historia, un claro predominio de los valores ideológicos neoliberales, y conceptos y explicaciones tomados en préstamo a la “teoría de la marginalidad” según Desal y la apología turneriana de la autoconstrucción de los años sesenta, que a pesar de haber sido desmontados pieza por pieza por la crítica (Singer, 1973; Pradilla, 1987 y [1988], 1995), resurgen a la sombra del neoliberalismo, ideología del gran capital monopolista, populistamente adecuada a los sectores populares. Otras versiones críticas de la

“informalidad” (Portes, 1989), se derivan a su vez de la “marginalidad estructural” y la “teoría de la dependencia”, variantes críticas radicales del keynesianismo de la(CEPAL)y de la marginalidad de Desal, que no llegaron a romper el cordón umbilical con sus progenitoras (Kalmanovitz, 1983) (Pradilla, 2009: 178).

Como señala Connolly (1990: 78), el “sector informal” no sirve como categoría analítica: no tiene coherencia interna ni forma parte de un sistema o estructura teórica congruente.

Sin considerarlo válido, algunos utilizamos el término por falta de una teorización correcta para ubicar estas actividades y la fuerza de trabajo que las realiza. Ante esta situación, lo que tendríamos que elaborar teóricamente es muy complejo, pues incluye diversas manifestaciones sociales, desde las que funcionan dentro de las relaciones capitalistas de producción y son fuente de acumulación, hasta las que se ubican fuera de ellas, como formas precapitalistas de subsistencia de la población.

La laxa aplicación del Estado de derecho y la corrupción han permitido el crecimiento de un multifacético sector empresarial ilegal situado fuera del sistema fiscal y aduanal; tiene relaciones mafiosas y se dedica a la piratería de marca, al narcotráfico y al contrabando, al comercio de mercancía robada, al tráfico humano, al juego y la prostitución. La consecuencia de ello, es que también mantiene a sus asalariados por fuera de la legislación laboral y la seguridad social. Al amparo de la impunidad estos empresarios acumulan grandes riquezas fuera de la ley, no tributan al erario público, tienen vínculos con la delincuencia organizada y globalizada, así como con el capital financiero y bancario; están ligados a las autoridades corruptas y usan la violencia. Sería la *lumpenburguesía* de la que hablaba André Gunder Frank hace cuatro décadas.

En las ciudades de América Latina, entre 30 y 50% de la población ocupada sobrevive con la artesanía y la reparación de objetos, el comercio callejero, los servicios personales, la venta del cuerpo, la delincuencia individual u organizada, etc. Actividades que están por fuera del sistema fiscal y de la

legislación laboral; asimismo, la población que se dedica a estas actividades se encuentra excluida de la seguridad social y otras prestaciones, tiene ingresos bajos e inestables y labora en condiciones de trabajo inadecuadas o infrahumanas, en ocasiones en la esclavitud. Una parte de esa población trabaja también fuera de la ley en actividades asociales, improductivas, de venta del cuerpo, o sobrevive en la mendicidad; afectan la seguridad pública y la habitabilidad en las grandes ciudades; sería el *lumpenproletariado* del que hablaba Marx.

El sector de subsistencia, sobre todo el comercio callejero, se relaciona con el empresarial ilegal, que lo surte, controla y retiene la ganancia; al mismo tiempo, es una forma de subsistencia para la población que no es absorbida por el sector “formal” de la economía. Además, el sector sirve de canal de comercialización de productos de baja calidad, accesibles para la población pauperizada.

Se ha multiplicado también el trabajo precario en empresas “formales” de todas las ramas (aun en las de mayor talla), caracterizado por bajos salarios, ausencia de contrato laboral y prestaciones sociales, jornadas de trabajo por fuera de la ley y condiciones laborales inadecuadas. Se ha formado un mercado negro de fuerza de trabajo en el que participan empresas “formales” como compradoras de mano de obra “informal”.

Las posturas de los estados latinoamericanos ante la informalidad han sido variables en el tiempo, el territorio y la clase social: combinan la tolerancia omisa, la integración mediante la regularización y la inclusión en las políticas públicas de apoyo y crédito, o represión. Las políticas de erradicación del sector informal en sus vertientes capitalista y precapitalista, han dado resultados muy limitados: han privilegiado la acción contra la informalidad popular, dejando actuar a los empresarios ilegales; hacen tabla rasa de las diferencias internas del sector y no golpean por igual a las formas tradicionales (tianguis, mercados callejeros, prestadores callejeros de servicios legales), o a los distribuidores de mercancía ilegal. Esta complejidad es una causa de la dificultad para elaborar una teorización adecuada del fenómeno: pero los múltiples trabajos sobre el tema en el continente, serían un punto

de partida importante para su conceptualización. Creemos urgente avanzar en este camino y que la solución se encontraría en la teoría marxista, a partir de los conceptos generales de desarrollo desigual y combinado, explotación absoluta y relativa, ejército industrial de reserva y superpoblación relativa en sus diferentes formas (Pradilla, 1984: 691 y ss.).

Las etapas del crecimiento económico y urbano

Cuando se afirma que la revolución terciaria, específicamente urbana, es la sucesora necesaria de la Revolución industrial, como ésta a su vez fue de la revolución agrícola, estamos reviviendo una argumentación de los años sesenta, que tuvo dos vertientes: las etapas del crecimiento económico en el capitalismo y la sucesión lineal de los modos de producción y la construcción del socialismo.

En el primer caso el planteamiento de W. W. Rostow sostenía la linealidad del crecimiento económico, transitando por cinco etapas: 1) la sociedad tradicional; 2) la creación de las condiciones previas al despegue; 3) el despegue; 4) el progreso hacia la madurez; y 5) la era del consumo de masas, como la madurez (Rostow [1960], 1963: 16). La discusión fue compleja; medio siglo después parece enterrada ante el hecho de que las sociedades atrasadas, incluidas las latinoamericanas, combinan desigualmente las cinco etapas sin que la madurez, el crecimiento sostenido, incluyente, equitativo y sustentable sea predecible en el tiempo; mientras tanto, las “sociedades avanzadas” parecen regresar en el camino al reintegrar formas tradicionales como el trabajo a domicilio, el trabajo precario e informal y la esclavitud.

En la construcción del socialismo como alternativa al capitalismo, se discutió si la secuencia lineal estalinista de barbarie, comunidad aldeana, esclavismo, feudalismo, capitalismo y socialismo era real y necesaria, exigiendo que la implantación del socialismo tuviera como prerrequisito el desarrollo pleno del capitalismo. Luego de la muerte de Stalin la publicación de textos como los borradores de *El capital* (Marx [1857-1858], 1903) permitió superar la discusión teórica al aparecer las distintas vías

del desarrollo planteadas por Marx (evolución, conquista e imposición, superposición, fusión, revolución) y sus esbozos sobre los modos de producción germánico y asiático, no incluidos en la secuencia “oficial” y simultáneos al esclavismo.

El análisis lineal de los procesos sociales y la transposición de los modelos sobre el ciclo de vida de los seres biológicos al cambio urbano, han llevado a algunos investigadores a identificar fases sucesivas para las mutaciones técnicas, económicas y territoriales: desde la centralización y el fuerte crecimiento de las etapas iniciales (periodo de urbanización), las ciudades habrían avanzado hacia una expansión periférica progresiva (suburbanización), acompañada por el declive de sus áreas centrales, que al acentuarse habría dado paso a una fase de desurbanización, unida a una mayor dispersión del crecimiento; cerrando el ciclo con una recuperación de los atractivos urbanos que inauguraría un nuevo periodo histórico: la reurbanización (citado por Sobrino, 2003: 198).

Este esquema circular de relación lineal causa-efecto, lleno de simplismo, ignora la acción de factores socioeconómicos endógenos o exógenos contrarios a la reurbanización: agotamiento de recursos naturales, elevada contaminación ambiental, altos precios del suelo, saturación de la vialidad, mayores costos laborales, pérdida de competitividad internacional, cambio tecnológico, políticas públicas de desconcentración, etc. Deja también de lado las contratendencias favorables a la reurbanización: ventajas de localización y aglomeración, relación con centros de investigación y desarrollo, políticas públicas de promoción, cambio tecnológico que permite la permanencia de industrias en áreas urbanas, revalorización de áreas centrales por renovación, o movimientos de llegada de capitales, etc. Estos factores positivos o negativos modifican la aparente naturalidad del ciclo (Márquez y Pradilla, 2008: 28-29).

El esquema no contempla la posibilidad de que ocurran, al mismo tiempo, procesos de desurbanización y de reurbanización, como se observa hoy en metrópolis latinoamericanas como el valle de México, Santiago de Chile, São Paulo, Buenos Aires, Bogotá y otras (Pradilla, 2010a). Al revisar la historia urbana de la

segunda mitad del siglo xx, encontramos que en otros momentos también se combinaron procesos de renovación central y de expansión periférica.

La desindustrialización y la revolución terciaria

Los esquemas lineales surgieron también en la discusión sobre la desindustrialización, la cual apareció como tema importante de discusión de los economistas en los países desarrollados, a raíz de la pérdida de dinamismo de la industria en los años setenta e inicio de los ochenta, aunque fue abandonado más tarde. Desde la recesión de 1982 la observamos en las metrópolis latinoamericanas (para la ZMVM: Pradilla, Moreno y Márquez, 2011). En la discusión sobre los países desarrollados se afirmaba:

Rowthorn y Ramaswamy no atribuyen al término desindustrialización un sentido negativo sino que, por el contrario, lo consideran un síntoma de desarrollo económico exitoso en el cual, durante la primera etapa de industrialización se produce el traspaso del empleo desde la agricultura hacia la manufactura y luego de producida esta primera etapa de industrialización, desde ésta hacia los servicios (citado por Kulfas y Ramos, 1999: 34).

Gustavo Garza (2006: 30 y ss.) asume esta secuencia histórica que considera positiva y afirma que ya se manifiesta en las ciudades mexicanas.

En el debate sobre la desindustrialización participaron otros economistas. Cohen y Zysman afirmaban, en 1989, en un texto colectivo del Instituto Tecnológico de Massachusetts (mit, por sus siglas en inglés) que el fenómeno de crecimiento relativo del sector servicios es irreprimible, pero no garantiza ni el retorno al crecimiento ni el equilibrio externo, porque el dominio de los servicios estratégicos sigue dependiendo de los conocimientos manufactureros de los cuales no son sino un producto adjunto. El crecimiento interno y el equilibrio externo que constituyen dos dimensiones inseparables del bienestar económico no pueden ser

obtenidos sin un sólido y potente sector manufacturero (citados por Coriat, 1989: 54-59).

Estos autores sustentaban sus afirmaciones en: a) los servicios, en particular los que generan un alto valor agregado, son productos agregados y dependientes de la actividad manufacturera;⁴ b) la productividad del sector servicios es menor que la del sector manufacturero;⁵ c) no se puede recurrir al intercambio de servicios para reequilibrar las cuentas externas;⁶ d) los ingresos obtenidos por el intercambio de la propiedad intelectual son muy inferiores a las rentas tecnológicas cautivas en los productos de masas; y e) por lo tanto, es necesario impulsar un proyecto de reindustrialización cuando se constata el debilitamiento del sector (Márquez y Pradilla, 2008: 24 y ss.).

Estas relaciones se comprueban en los países latinoamericanos y sus ciudades con el hecho de que la industrialización fue la impulsora del crecimiento absoluto y relativo del sector terciario, al tiempo que decrecían el empleo y la participación en el PIB del sector agrario.

La diferencia de productividad entre la industria y los servicios explica dos hechos de gran importancia: el sector industrial disminuye más rápido su presencia en términos de unidades productivas y personal empleado que el de servicios, a valor agregado constante, por el alto diferencial de productividad a favor de la industria; y por la misma razón, el rápido crecimiento del sector servicios en un ámbito territorial no implica un crecimiento del PIB y del ingreso local ni el mejoramiento de sus términos de intercambio.

Los poskeynesianos sostienen que la desindustrialización tiene graves consecuencias negativas y recuerdan que de la observación de las tendencias pasadas del crecimiento económico en su conjunto, se deriva que:

[...] la tasa de crecimiento de la economía ha sido siempre dependiente principalmente de la tasa de crecimiento de la industria y esta misma tasa está fuertemente correlacionada con aquella del crecimiento de la productividad manufacturera. En estas condiciones, la misma reducción

relativa de la industria significa el riesgo de ver atenuarse o romperse uno de los resortes esenciales de la dinámica económica pues la caída del dinamismo manufacturero se transmite a la economía en su conjunto. Quienes sostienen esta tesis no dejan de remarcar que ayer como hoy, la productividad de los servicios (independientemente de la dificultad que haya para medirla) es siempre netamente inferior a la del sector manufacturero. De ahí la idea, también defendida, de que las sociedades terciarias corren el fuerte riesgo de ser constituidas por economías con crecimiento lento o en todo caso más lentas con respecto a las que fueron las tasas de crecimiento del periodo del rápido desarrollo manufacturero (Coriat, 1989: 35).

Este argumento es más tajante en el análisis neomarxista, que parte de la tesis de que el sector terciario (comercio y servicios), es improductivo, no genera nuevo valor y sustenta su actividad en los valores producidos en el sector industrial, los cuales intercambia o utiliza como medios o soportes de su actividad; compartimos estos planteamientos.

Lo más significativo de la nueva economía es la informática que se sustenta de forma material sobre la producción de equipo de cómputo, video y sonido, de transmisión de información y de comunicación aérea y espacial, salidos de la industria; el sector comercio, en el intercambio de bienes depende de la producción de éstos: se vende lo producido o lo que va a producirse a partir de su preventa, cuando hay capacidad para hacerlo.

Consideramos equivocada la afirmación de que la consolidación de la metrópoli madura está relacionada unívoca y directamente con la desindustrialización-terciarización, que sustituye la base productiva anterior por una economía de servicios e información, tesis ligada a la idea de la sociedad posindustrial como avance social, pues en las sociedades atrasadas, este proceso implica costos sociales muy altos en desempleo abierto, multiplicación del trabajo precario y asocial, lumpenización, pauperización y pérdida de dinamismo económico urbano (Pradilla, 2009: cap. VII).

Algunos autores, desde supuestos teóricos e ideológicos que no

compartimos, explican la contracción de la base industrial de las ciudades como parte del proceso “natural” de desurbanización o contraurbanización que asumen como una tendencia inherente al desarrollo de las sociedades capitalistas avanzadas en su transición hacia la sociedad posindustrial. Tampoco compartimos la conclusión de que la desindustrialización relativa (la pérdida de peso relativo de la industria en la estructura económica de un ámbito territorial, la ciudad), o la absoluta (pérdida absoluta de establecimientos, empleo, capital acumulado y producto), sea resultado de procesos lineales inherentes a la lógica general de cambio.

La desindustrialización en las metrópolis latinoamericanas es resultado de la combinación de procesos negativos, no inevitables, reversibles para evitar sus costos: falta de sustentabilidad ambiental, deseconomías de aglomeración, decisiones especulativas del gran capital, ausencia de políticas de reindustrialización, opción por la “vocación terciaria” y políticas públicas de desindustrialización, etcétera (Márquez y Pradilla, 2008: 39 y ss.).

Aportes y límites del regulacionismo⁷

A mediados de los años setenta, cuando en Europa se observaba el agotamiento del patrón de acumulación con intervención estatal (economía del bienestar) inició su desarrollo una corriente teórica que, según sus integrantes, surgió del sincretismo entre el marxismo y el keynesianismo: la teoría de la regulación (Boyer [1987], 1989: 38). Se ubicaba en el análisis económico sin pretender construir una explicación de otras esferas de la vida social. Su aporte más importante se localiza en el análisis histórico de las estructuras económicas –sobre todo productivas– capitalistas nacionales, en especial de:

a) los regímenes de acumulación:

[...] el modo de distribución y de reasignación sistemática del producto social que logra en un periodo prolongado,

cierta adecuación entre la transformación de las condiciones de producción (volumen de capital invertido, distribución entre las ramas y normas de producción) y las transformaciones en las condiciones del consumo final (normas de consumo de los asalariados y de las otras clases sociales, gastos colectivos, etcétera) (Lipietz, 1984: 117);

b) el modo de regulación:

[...] el conjunto de las formas institucionales, redes, normas explícitas o implícitas, que garantizan la compatibilidad de los comportamientos dentro del marco de un régimen de acumulación, de acuerdo al estado de las relaciones sociales, y más allá de las contradicciones y del carácter conflictivo de las relaciones entre los agentes y los grupos sociales.

Es decir, las regulaciones de la relación salarial, de la reasignación del capital-dinero, de la reproducción y la administración del dinero, y de las formas de las intervenciones del Estado, de lo jurídico a lo económico (Lipietz, 1984, 117 a 119);

c) el estudio detallado de la naturaleza de los procesos de trabajo y del papel de la tecnología en ellos, en los diferentes regímenes de acumulación (Coriat, 1990 y 1991), poco desarrollado en la teoría económica y olvidado en el análisis territorial y urbano.

Las críticas al regulacionismo desde el marxismo fueron ásperas. Se señaló como problemático en lo metodológico su eclecticismo genético, su estructuralismo, la fragmentación categorial, el “articulacionismo”, el espontaneismo al que conduce su concepción de las relaciones entre los sujetos sociales (Psychopedis [1990], 1994), y el determinismo tecnológico presente en sus análisis.

Esta teoría tiene como límites: *a)* el abandono de la ley del valor, piedra clave de la teoría marxista, sustituida como núcleo explicativo del funcionamiento del capital por formas

fragmentadas de regulación; *b*) la separación entre las que considera “leyes objetivas del funcionamiento del capital” y la lucha de clases, lo que le impide ser útil para el análisis de las relaciones capital-trabajo asalariado en la esfera económica; así como para comprender la relación entre ésta y la política en su nivel más general (Holloway [1990], 1994; Holloway y Pérez [1990], 1994); *c*) la ausencia de interpretación de las relaciones capitalistas a escala mundial, del desarrollo desigual entre países y la dominación internacional de unos sobre otros, un aspecto esencial para el análisis de la economía actual, sobre todo en las sociedades atrasadas, y para el estudio de sus procesos territoriales; y *d*) su reducción al ámbito económico, sin tener en cuenta las estructuras políticas e ideológicas, es decir, la ausencia de constitución teórica de la totalidad social y de la inserción de lo económico en ella.

Se reduce así la potencialidad de sus aportes para el análisis pormenorizado de la esfera productiva en las distintas fases del desarrollo capitalista, que constituye su mérito primordial. Estas limitaciones son evidentes cuando se pasa de lo productivo o lo económico, al “espacio” regional y urbano de un *modo de regulación* (Leborgne y Lipietz, 1987 y 1989; Benko y Lipietz, 1992).

Reconocemos la importancia de las determinaciones de las condiciones concretas de funcionamiento de la producción industrial (prefordista, fordista o posfordista según la periodización regulacionista del capitalismo, la cual no compartimos) sobre lo regional y urbano, ignorada por las teorizaciones anteriores; allí se encuentra su aporte y debemos integrar este aspecto a la elaboración teórica. Sin embargo, el territorio se conforma a partir del despliegue del conjunto de las relaciones sociales, económicas, políticas e ideológicas (Pradilla, 1984), por lo cual los esbozos de análisis regional y urbano regulacionistas son parcelarios, o extrapolaciones mecánicas del ámbito de la producción en sentido estricto, al de la totalidad social, territorial o urbana.

La aplicación de la teoría regulacionista al análisis de las estructuras territoriales latinoamericanas añade a las anteriores

limitaciones: a) la aplicación esquemática, poco profunda de los conceptos generales de la teoría; b) el uso de “formas” económicas y territoriales elaboradas a partir del análisis histórico de otras realidades nacionales a la situación latinoamericana, sin mediar su comprobación empírica o lógica; c) la falta de investigaciones históricas sobre la región o países concretos utilizando las herramientas teórico-metodológicas regulacionistas, que validen la existencia del fordismo periférico, la identidad entre reestructuración neoliberal y tránsito al posfordismo periférico; la presencia de una o más vías espaciales lipietzianas, y sus características particulares; y d) la ausencia de un método de interpretación de la inserción subordinada de las sociedades y los territorios latinoamericanos en el sistema capitalista mundial, en el campo de fuerzas geoeconómicas y geopolíticas de los Estados Unidos, sus relaciones de hegemonía y dominación concretas, y sus expresiones territoriales (Storper, 1988).

Los conceptos regulacionistas en sus derivaciones territoriales han sido divulgados ampliamente en América Latina, usados como modelos sin un análisis crítico, sin intentar evaluar su existencia real en la región, sin adaptar los conceptos y modelos a nuestra realidad, lo cual hace que pierdan su riqueza y utilidad analítica y metodológica.

La globalización, rostro amable del imperialismo⁸

No hay duda de que el patrón neoliberal de acumulación de capital, aunque no ha cumplido sus promesas de crecimiento económico sostenido y mejoramiento social, ha traído profundos cambios en las sociedades y sus territorios; entre ellos la formación de un mito ideológico⁹ que unió a los contrarios teórico-políticos y que se convirtió en verdad única, al mostrar una careta amable que oculta el imperialismo de hoy: la *globalización*. Los políticos, sin importar su origen o supuesta posición de clase, de la derecha a la izquierda, hablan de la globalización, sus amenazas y oportunidades; se han escrito miles de ensayos teóricos y análisis concretos, cuyas páginas están llenas de menciones a ese “novedoso” proceso económico, social y político

que, como la tercera persona de la santísima trinidad cristiana, está en todas partes pero nadie la ve y nadie la puede caracterizar en forma precisa.

También han sido muchos los investigadores que han criticado, desde distintas posiciones y con énfasis diversos, la globalización como ideologización e identificación espuria de un proceso multisecular con el patrón neoliberal (entre otros: Amin [1997], 1999; Gray [1998], 2000; Petras y Veltmeyer [2001], 2003; Amin [2001], 2003; Alvater y Mahnkopf [2000], 2002).

Cada momento histórico trae consigo nuevas formas y procesos sociales que se combinan de manera compleja con lo viejo, hasta que éste desaparece y lo nuevo se hace viejo ante otras novedades. Así sucesivamente hasta que un cambio radical del modo de organización socioeconómica cambia todo el edificio social, de los cimientos hasta la superestructura.

Si de lo que hablamos es del proceso de ampliación, profundización y dominio territorial de las relaciones sociales capitalistas, este proceso se inicia en el siglo x v con el descubrimiento de América y su inserción en la acumulación originaria de capital, las grandes migraciones europeas y la integración de África a la acumulación mediante el tráfico de esclavos. Desde entonces, la mundialización del capitalismo ha tenido avances y retrocesos, y reconocemos que a finales del siglo xx logró un gran triunfo: acabar casi totalmente con el *socialismo real*, que algunos considerábamos una deformación burocrática y despótica del proyecto de los socialistas revolucionarios de finales del siglo xix y principios del xx. Hoy, el modo capitalista de producción y organización socioeconómica sigue en pie ante el fracaso de ese “socialismo”.

Durante los seis siglos transcurridos, el capitalismo se ha desarrollado cualitativa y cuantitativamente, ampliado geográficamente, profundizado su penetración y control de los procesos, así como las formas sociales, económicas y territoriales, pero siempre en forma desigual, asincrónica en el tiempo, los territorios y las formas penetradas. Con avances y retrocesos de manera fragmentaria, dando lugar a una compleja combinación de situaciones desiguales y diversas, donde al lado de ámbitos

desarrollados de capitalismo mundializado (lo nuevo), encontramos otros parecidos a los relatados por los viajeros colonizadores de América hace cinco siglos: lo viejo modificado y degradado; y muchas formas colocadas entre unos y otros, subsumidas real o formalmente al imperialismo de hoy (Pradilla, 2009: cap. VIII).

Terciarización, servicios especializados a la producción y ciudades globales¹⁰

La más popular de las derivaciones de la globalización es la ciudad global descrita por Saskia Sassen ([1991], 1999). Muchos autores latinoamericanos adoptaron este concepto y lo aplican a las mayores metrópolis latinoamericanas o a toda ciudad grande o pequeña que mantenga una relación económico-social con los países desarrollados, sobre todo con los Estados Unidos de América.

No discutimos aquí el concepto de ciudad global en general, sólo su aplicación en Latinoamérica, por carecer de la información para discutir los planteamientos de Sassen, y porque la denominación podría ser válida para las metrópolis dominantes en las economías que forman la tríada imperialista del capitalismo (Amin [2001], 2003). Sassen analiza las características de Nueva York, Londres y Tokio, a las que considera los nodos fundamentales, los centros dominantes en la acumulación de capital a escala mundial, las ciudades capitalistas hegemónicas de hoy. En palabras de Sassen:

Más allá de su larga historia como centros del comercio y la banca internacionales, estas ciudades tienen hoy cuatro funciones totalmente nuevas: primero, como puntos de comando altamente concentrados desde los que se organiza la economía mundial; segundo, como localizaciones claves para las finanzas y las empresas de servicios especializados o del terciario avanzado que han reemplazado a la industria como sector económico dominante; tercero, como lugares de producción y de generación de innovaciones vinculadas a

esas mismas actividades; y cuarto, como mercados para los productos y las innovaciones producidas. Estos cambios en el funcionamiento de las ciudades han tenido un impacto masivo tanto sobre la actividad económica internacional como sobre la forma urbana: las ciudades concentran hoy el control sobre vastos recursos, y los sectores de las finanzas y los servicios especializados han reestructurado el orden social y económico urbano. De esta forma ha aparecido un nuevo tipo de ciudad. *Ésta es la ciudad global* (Sassen [1991], 1999: 30, cursivas nuestras).

Subrayamos la naturaleza cualitativa de esta caracterización; no se trata de características surgidas de la cantidad de población o la extensión física de las ciudades, pues dos de ellas (Londres y Nueva York) no están en el primer nivel jerárquico de población o extensión, sino de la especificidad del desarrollo de su estructura económica.

Algunos autores (Parnreiter, 1998; Garza, 2000; Pérez Negrete, 2002) proponen que el desarrollo económico, social y territorial desigual genera otras ciudades en todos los mundos, que reproducen en escala, cantidad y calidad diversa y en distintos momentos algunos de los elementos, procesos y estructuras de las ciudades hegemónicas por lo que alcanzan el calificativo de ciudades globales y tratan de ubicarlas en ordenes jerárquicos.¹¹

El riesgo es alto cuando los investigadores ubican a las metrópolis, que son parte de las economías y sociedades dominadas del tercer mundo, subordinadas a la tríada imperialista, en un lugar cualquiera de una clasificación jerárquica de ciudades globales, sin la información estadística y factual necesaria para comprobar la presencia de los elementos, las estructuras y los procesos esenciales en la caracterización de Sassen, apoyándose sólo en la jerarquía poblacional o de función económica general, o bien en su papel de capitales políticas de estados nacionales.

La moda lleva a otros autores a asignar un lugar en una *red de ciudades globales* a todo centro urbano, sin tener en cuenta sus características estructurales, que por cualquier razón, ya sea significativa (maquila, pasos fronterizos de migración, actividad

portuaria), o poco importante (comercio de productos agrícolas o mineros, turismo), tienen relaciones con las economías y sociedades hegemónicas o son parte del territorio real o imaginario de despliegue de la globalización.

Los excesos y “libertades” metodológicas de algunos autores son notorias.

Reconociendo la dificultad que observa en Hall y Friedman para elaborar una jerarquía de *ciudades globales* secundarias, Garza (2000) se refiere a las *megaciudades* (grandes ciudades), usando la clasificación por tamaño de población, para ubicar a la Ciudad de México (más exactamente, la ZMVM), como “la segunda más poblada del planeta”, en el ámbito de *lo global*, y responder afirmativamente a su pregunta “La megaciudad de México ¿urbe global?”.

Al tratar de responder a la interrogante ¿cómo coexisten dos mundos distintos en un mismo espacio? y explicar la coexistencia entre la integración de megaciudades latinoamericanas en la red de *ciudades globales* del capitalismo, y su atraso económico-social, Pérez Negrete (2002) recurre al “dualismo” planteado por Borja y Castells (1997); no reconoce que nuestras metrópolis “no son” ciudades globales, pero están integradas subordinadamente a la acumulación capitalista mundial, y su desigual desarrollo; su atraso, es causado a la vez por el funcionamiento del capitalismo local y del imperialismo global. No hay “dualismo”, sino una situación específica de combinación estructural de dos grados de desarrollo.

Para insertar a México y São Paulo (“ciudades beta” nivel 8), Caracas y Santiago (“ciudades gamma” nivel 6) y Buenos Aires (“ciudad gamma” nivel 4) en una discutible jerarquía de ciudades globales, los autores citados por Pérez Negrete recurrieron a cifras de participación relativa de los sectores económicos en la escala local, o en la nacional, y no en la mundial que sería la que podría clasificarlas como “ciudades global”. Según el Global and World Cities Group y Taylor, las “ciudades globales latinoamericanas” llegarían a 11 y podrían integrarse otras en el futuro (De Mattos, 2009).

Sin embargo, las metrópolis latinoamericanas clasificadas como

ciudades globales, carecen de los elementos, estructuras y procesos sobre los que Sassen construyó el concepto, pues aunque son tanto o más grandes en población y extensión que las estudiadas, su papel en la acumulación mundial está en la antípoda del que éstas tienen.

La primera de las características de la economía de la ciudad global, no se presenta ni siquiera en São Paulo, Buenos Aires o la ZMVM, subordinadas financieramente a Londres, Tokio y, sobre todo, Nueva York, donde están las casas matrices del capital financiero transnacional, su gestión y la propiedad del capital. Los nodos financieros latinoamericanos carecen de poder de comando sobre áreas económicas distintas de sus países y a algunos vecinos más débiles, también subordinados a los centros financieros mundiales. Recordemos que uno de los “logros” de la apertura de los países latinoamericanos a los flujos de capital extranjero, fue que su sector financiero y bancario cayera mayoritariamente en manos de bancos, grupos de inversión, casas de bolsa, etc., transnacionales.

La segunda característica, la presencia de “empresas de servicios especializados o del terciario avanzado que han reemplazado a la industria como sector económico dominante”, tampoco tiene en las metrópolis de América Latina la importancia estructural que le asigna Sassen:

Estos servicios (a la producción) son parte de una economía intermediaria más amplia. Las empresas pueden producirlos –y muchas lo hacen– o pueden comprarlos en el mercado. Los servicios a la producción cubren las siguientes áreas: finanzas, asesoramiento legal y de gestión general, innovaciones, desarrollo, diseño, administración, personal, tecnología de producción, mantenimiento, transporte, comunicaciones, distribución a gran escala, publicidad, limpieza, seguridad y almacenamiento. Un importante componente de estos servicios a la producción es el conjunto diverso de actividades donde se mezclan mercados de consumidores finales y mercados empresarios (Sassen [1991], 1999: 120).

Algunos de estos servicios se prestaban antes al interior de las empresas industriales y eran registrados en sus estadísticas, pero como parte del cambio en la división del trabajo, fueron externalizados en empresas independientes o contratados con empresas especializadas en función de la economía de costos o del aumento de calidad. Este proceso es denominado *outsourcing*.

La externalización de partes de la actividad manufacturera bajo la forma de *outsourcing*, de difícil cuantificación, se produce en las metrópolis latinoamericanas pero con una intensidad menor que en los países desarrollados: por su menor desarrollo industrial relativo; porque algunas actividades externalizadas se realizan en las mismas empresas transnacionales o en otras ubicadas en los países donde están sus casas matrices (investigación y desarrollo, diseño, publicidad, marketing, asesoría legal, contabilidad, etc.); por el poco desarrollo de las empresas industriales medianas y pequeñas locales; y el bajo nivel operativo de las empresas de servicios especializados locales.

En América Latina, para hallar pruebas del dominio de los servicios especializados sobre la producción industrial, se usan generalizaciones incorrectas. Para probar la hipótesis de la pérdida de peso de la industria frente a los servicios, como parte de la revolución terciaria y la servicialización, autores como Garza asumen que los servicios, son la totalidad de las empresas, trabajadores y valor agregado de todos los subgrupos del sector terciario, incluyendo las actividades comerciales de naturaleza económico-social muy distinta de la de los servicios. Igualmente, ubican como comercio y servicios al productor, que sirven a todas las empresas e instituciones, donde están el comercio y los servicios prestados a las empresas industriales y agrarias productivas, que sólo constituyen una fracción difícilmente identificable del total, pero también los que sirven a los demás sectores de actividad económica y social: comercio, gobierno, otros servicios, etcétera (Garza, 2006: 124 y ss., cuadro IV.I y ss.).

Reconocemos que Garza separa el comercio y los servicios al “productor” (exactamente a las empresas e instituciones de diversos sectores), del comercio y los servicios al consumidor,

desde el comercio de alimentos hasta la educación, la salud y la recreación, que son parte de la reproducción de la fuerza de trabajo, del no trabajo y de los desempleados, es decir, de toda la sociedad, no sólo de los trabajadores de la industria, y menos aún, de la producción de las empresas industriales, además de que tienen una naturaleza social distinta (Pradilla, 1984: cap. 2).

Los servicios que aportan valores de uso –mercantiles o no mercantilizados– a los consumidores finales (personas en edad no laboral, trabajadores empleados o desempleados, empresarios como individuos) o que no tienen relación con la producción, sólo podrían incluirse en los servicios a la producción mediante una generalización arbitraria. Los transportes, las comunicaciones y el almacenaje forman parte, desde la perspectiva de Marx, de las *condiciones generales de la producción*, necesarias al proceso de producción y que añaden valor a los productos (Pradilla, 1984: cap. 2).

Otro problema en la clasificación de Garza y otros autores es la inclusión en los servicios especializados al productor, de los generados por el sector informal, que entran en las cuentas nacionales de cada rubro, pues difícilmente pueden ser los que resuelven las necesidades de las grandes empresas industriales dominantes. Lo anterior elimina la validez de esta “prueba” estadística para demostrar que la servicialización nos lleva a formar parte de la red de ciudades globales.

La tercera característica señalada por Sassen se enfrenta a muchos estudios que muestran la dependencia tecnológica que padecen la industria y los servicios en América Latina, en el campo de la investigación, el desarrollo y la producción de innovaciones en los países hegemónicos del capitalismo, que actúa como uno de los factores causales del histórico déficit estructural de la balanza comercial de nuestros países. Está muy documentada la ausencia de un núcleo dinámico de adaptación e innovación tecnológica en América Latina, en los campos clave y motrices de la producción (informática, aeronáutica y espacio, biotecnología, genómica, nuevos materiales, etc.), la cual actúa como cuello de botella de nuestro desarrollo.¹²

La cuarta característica sí la poseen las metrópolis

latinoamericanas, pero en su variante perversa, pues por las ausencias antes señaladas, son compradoras masivas de tecnología productiva y para los servicios, sobre todo en la informática y las telecomunicaciones.

Las grandes ciudades latinoamericanas enfrentan procesos de desindustrialización marcados por la desaparición física de la producción, desarrollos tecnológicos muy desiguales con predominio de los atrasados, una terciarización polarizada dominada por el trabajo precario y actividades de subsistencia, un mercado interno muy estratificado y excluyente, la carencia de infraestructura adecuada a la reproducción del capital y la fuerza de trabajo, la pobreza extrema y la violencia urbana, vinculada a la acumulación global de capital a través del narcotráfico y el contrabando (Pradilla, 2009: vii). Éstas no son características de las *ciudades globales* descritas por Sassen.

Sassen señala otro aspecto a tomar en cuenta cuando pensamos en la validez de los listados jerarquizados de *ciudades globales*:

La especialización funcional dentro de las antiguas fábricas encuentra una contraparte contemporánea en la pronunciada fragmentación espacial y organizacional del actual proceso de trabajo. Este proceso ha sido denominado “la línea global de montaje”: el traslado de la producción y ensamblaje de bienes, desde las fábricas y depósitos de todas partes del mundo, hacia sitios donde los costos de mano de obra y las economías de escala produzcan una división internacional del trabajo rentable. *Es, sin embargo, esta verdadera “línea global de montaje” la que crea la necesidad de aumentar la centralización y complejidad de la gestión, el control y la planificación* (Sassen [1991], 1999: 38 y 370, cursivas nuestras).

La centralización de la gestión empresarial, como respuesta dialéctica a la dispersión de las fábricas, implica la reducción del número de puntos donde se ubica, del número de ciudades hegemónicas donde se concentra la administración de las corporaciones transnacionales; no la multiplicación del número de

ciudades globales que concentran esta gestión, si no su reducción.

Que no haya ciudades globales en América Latina no debe extrañarnos; desde que el capitalismo hizo a la historia universal, al decir de Marx, siempre ha habido ciudades capitalistas dominantes ubicadas como polos de poder en las sociedades dominantes, y ciudades dominadas, desarrolladas en grados muy diversos, en los países colonizados, dominados o subordinados, que actúan como nodos del control económico y político de las primeras. El problema no es cómo clasificar a las ciudades en un lugar de una hipotética jerarquía, sino cómo resolver sus contradicciones y problemas, cómo hacerlas más autónomas, equitativas y habitables, o cómo sacarlas de la subordinación a la *globalización* imperialista.

¿Qué papel juegan las metrópolis latinoamericanas en la economía capitalista actual? La respuesta requiere abordar previamente una cuestión más general: ¿qué papel juegan los países latinoamericanos en la economía mundial? La respuesta empírica exigiría un análisis que está fuera de nuestra posibilidad; nos limitaremos a hacer observaciones generales basadas en trabajos de la CEPAL (2001, 2005, 2007a y 2007b).

América Latina y el Caribe representan una parte pequeña de la economía, la producción industrial, el comercio, los flujos financieros y la inversión a escala mundial, dominada a lo largo del capitalismo por las “economías desarrolladas”. En tres décadas de aplicación del neoliberalismo (cuando la competencia en el mercado mundial de productos y capitales se exacerbó con la presencia de China) la situación no ha variado positivamente: se ha mantenido un bajo y desigual dinamismo de las economías latinoamericanas; ocurrió el “desmembramiento de las cadenas de valor” que dispersó en diversos países del mundo las partes de la producción que el proteccionismo había reunido en cada país (CEPAL, 2005). Esta fragmentación acentuó la desindustrialización causada por las recesiones que marcaron la crisis del patrón anterior de acumulación; con los acuerdos de libre comercio se elevaron las exportaciones latinoamericanas, pero también las importaciones, manteniéndose los déficit históricos de las balanzas comerciales, acentuados por el deterioro de los precios

internacionales de las materias primas de exportación, con excepción del petróleo en los periodos de auge, y algunos minerales, además de los términos del intercambio externo; y los flujos de inversión extranjera directa tomaron el camino de los países desarrollados, de los países del derrumbado “socialismo real” y de China, sin que los orientados a América Latina y el Caribe crecieran notoriamente, situándose por abajo de los flujos registrados en 1980 y 1981 (CEPAL, 2005).

Las metrópolis latinoamericanas son los polos organizadores de sus economías nacionales y de las redes de acumulación interna de capital muy diferenciadas; pero aun las metrópolis dominantes de los mayores países (Brasil, México, Argentina) carecen de peso y capacidad de orientación de la economía mundial, lo que se muestra en su poca fuerza de negociación económica y política en los organismos multilaterales.

Aunque nuestras megaciudades concentran lo más significativo del sistema financiero nacional, el sector está controlado por transnacionales originarias de la tríada hegemónica a escala mundial u otros países dominantes. Sirven básicamente de nodo local de drenaje de recursos y de transmisión y difusión de políticas, así como de decisiones cuyo emisor-receptor está en las ciudades globales señaladas por Sassen; y son sus terminales controladas sin intermediarios por los centros de gestión. Ninguna de las metrópolis latinoamericanas ejerce un control financiero regional que las caracterice como “ciudades globales regionales” o “intermedias”, limitándose a instrumentar el control de las ciudades globales de la tríada sobre el territorio nacional y, secundariamente, el de algunos países vecinos financieramente débiles, en función de la organización territorial de control de las transnacionales.

Es verdad que en estas metrópolis están concentrados los servicios especializados a la economía,¹³ incluidos los prestados a la producción, más desarrollados e importantes que tiene cada país y que en muchos casos sirven a la transferencia de tecnología; pero su origen es básicamente extranjero y actúan como filiales o comparten el campo de acción con los que prestan servicio a las transnacionales dominantes.

En las megaciudades latinoamericanas se despliega la mayor densidad a escala nacional de medios de cómputo, información y comunicación, pero menores en cantidad, calidad y utilidad de los contenidos, que en los polos hegemónicos de los países dominantes. Su dependencia de las metrópolis hegemónicas es muy amplia en términos de origen de los instrumentos y medios técnicos, de la información y los procesos de utilización. Esta dependencia conduce a su masiva importación, que afecta fuertemente a las balanzas comerciales y de pagos nacionales así como al apoyo a la investigación y desarrollo local.

La desindustrialización de las metrópolis nacionales, otrora los más importantes polos industriales de sus países, las convierte en sitios de intercambio de valores producidos fuera de sus fronteras, en lugares de baja productividad comparativa y poca creación de empleo, con balanzas de pago deficitarias, en frenos del crecimiento económico nacional, hechos demostrados por las menores tasas de crecimiento económico de estas metrópolis en relación con el país (Pradilla y Márquez, 2004).

El aumento de la desigualdad social y de la pobreza en tres décadas de neoliberalismo y globalización imperialista se ha acentuado en las metrópolis latinoamericanas, donde aumenta el número absoluto de pobres (CEPAL, 2001) que sobreviven en tugurios que se mantienen luego de varias décadas de “desarrollo capitalista”, políticas de vivienda y programas compensatorios, en la informalidad laboral, la delincuencia y la violencia, y que además absorben a cerca de la mitad de su población.

Estas metrópolis son el eslabón de su nación con la acumulación de capital a escala mundial,¹⁴ la política de los bloques hegemónicos y la cultura internacional. Son los ombligos por donde sale el cordón umbilical que une, no para alimentar sino para drenar rentas y ganancias a nuestras sociedades con los centros mundiales de la acumulación de capital y subordinarlos a su poder. Su papel no es decisivo, sino de correa de transmisión de las decisiones tomadas en los centros hegemónicos.

Cambio económico y morfología urbana

Los investigadores latinoamericanos que trabajamos con los instrumentos del materialismo histórico-dialéctico, consideramos que la economía es determinante en la conformación de la estructura urbana al menos en cuatro ámbitos: *a)* como condicionante general de la producción de todos y cada uno de los soportes materiales urbanos; *b)* a través del sector inmobiliario-constructor, agente en la producción capitalista de los soportes materiales urbanos; *c)* en el funcionamiento del mercado de suelo urbano y la determinación de las rentas del suelo; y *d)* como subestructura urbana específica del sistema de soportes materiales que se materializa como uso del suelo y de los inmuebles, y como ámbito territorial construido (Pradilla, 1984: cap. 1). No es el objetivo de este ensayo desarrollar los cuatro temas, algunos objeto de estudio de otros trabajos en esta compilación; nos limitaremos a esbozar lo que ocurre en el último de los aspectos.

La teorización sobre la presencia urbana de la estructura económica está íntimamente ligada al tema de la lógica general de estructuración urbana cuyo análisis ha tenido poco desarrollo; se ha asumido como la elaboración teórica y la interpretación concreta de las lógicas sectoriales demográficas, económicas, sociales, políticas, ambientales, o en su expresión territorial en el funcionamiento de los usos del suelo y la zonificación en la planeación operativa. Se han hecho pocos intentos de totalización que han sido generales, abstractos y simplificadores, con referencias limitadas a su expresión territorial.

Destacan los planteamientos de la teoría de los lugares centrales, referida a la determinación económica de la organización del sistema regional de ciudades (Prost, 1965: 58 y ss.; Remy, 1966: 24 y ss.; Gutiérrez Puebla, 1984); de la ecología humana de la escuela de Chicago que indaga sobre los patrones de crecimiento físico de las ciudades y postula diversos modelos a partir de un núcleo central (Burgess, 1925; Giddens, 1989: 589 y ss.; Richardson, 1993; Lezama, 1993: IV); de la crítica de Castells a esa escuela y sus formulaciones alternativas que no se refieren a la estructura física (Castells [1972], 1978, tercera parte); mis planteamientos críticos a la sociología urbana francesa y las propuestas alternativas (Pradilla, 1984: caps. I y IV); de las

formulaciones recientes de Castells sobre la ciudad informacional y el espacio de los flujos (Castells, 1989 y [1996], 1998; Borja y Castells, 1997); y las aplicadas al análisis de la ZMVM (Unikel *et al.*, 1976: IV B; Delgado, 1988, 1991a y 1991b; Terrazas, 1995, 2000, 2003 y 2005; Pradilla [2002], 2004 y 2008). Cada uno de estos planteamientos tiene una ubicación histórica y teórica concreta y analiza realidades diferentes, pero siguen siendo utilizadas alternativa o eclécticamente hoy en día.

La escuela de Chicago y los contornos urbanos

La escuela de la ecología humana de Chicago propuso una explicación sociológica del crecimiento urbano, sus procesos y problemas, además de tres “modelos” para explicar su morfología: los círculos concéntricos de Burgess; los sectores radiales de Hoyt; y los núcleos múltiples de Harris y Ullman (Richardson, 1993).

El planteamiento de los círculos concéntricos de Burgess ha sido hasta ahora el más utilizado para explicar la estructura urbana de las ciudades, pero ha enfrentado un gran número de críticas desde su publicación, que incluyen las formuladas por Castells (1971: 138), Bettin ([1979], 1982: 90), Richardson (1993: 29), Giddens ([1989], 1992: 591), y en nuestro medio, Óscar Terrazas (2005: 21). Hay que señalar, en descargo de Burgess, que la existencia de un solo núcleo central tuvo su momento, cuando la ciudad no había crecido periféricamente.

Autores latinoamericanos de distintas épocas han utilizado el modelo de zonas concéntricas de Burgess para explicar la lógica de estructuración urbana, a pesar de sus notorios problemas. En México encontramos el planteamiento de los *contornos*, aplicado por Luis Unikel (1976: IV B), y Javier Delgado (1988, 1991a y 1991b) para explicar la estructuración de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMVM).

Debido a las críticas hechas en su tiempo a la teoría de las zonas concéntricas, se elaboraron modelos alternativos para caracterizar la estructura urbana, entre los que destacan el de los sectores radiales de Homer Hoyt y el de los núcleos múltiples de Harris y

Ullman, que presenta una hipótesis más apegada a la realidad de su tiempo, al plantear la formación de varios núcleos.

Los modelos propuestos por la escuela de Chicago para el estudio de la estructura urbana, tienen fuertes limitaciones: representan modelos de estructuras ideales y no reales; no toman en cuenta las diferencias entre las ciudades en la composición de las actividades urbanas, las irregularidades topográficas y las limitaciones impuestas por la heterogeneidad de las redes de transporte, entre otras (Richardson, 1993: 25). En la base de los problemas de estas propuestas se encuentra querer reducir el complejo y contradictorio accionar de las fuerzas económicas, sociales y políticas, además de los múltiples actores urbanos, en la diversidad de cada territorio y cada formación social nacional, a un simple modelo morfológico.

Además, se corre el riesgo de una generalización espuria al tratar de aplicar el esquema morfológico de una o varias ciudades a todas las aglomeraciones, dándole valor universal independientemente del momento histórico, la estructura socioeconómica y las particularidades culturales de las sociedades donde se localizan.

La centralidad y los subcentros urbanos

Durante mucho tiempo en América Latina la centralidad apareció en la investigación urbana como el elemento determinante en la estructuración de las ciudades. A ello contribuía: *a)* la presencia del centro histórico (CH) como concentración densa de múltiples actividades político-administrativas locales y nacionales, culturales, religiosas, comerciales, de servicios y vivienda heredada de cuando esa zona era toda la ciudad (siglo XVIII y principios del XIX); *b)* la multiplicación de actividades económicas y de gestión pública y privada a partir del desarrollo del capitalismo mercantil y, sobre todo, de la industrialización en una expansión del CH sobre algunas zonas de su periferia, pues no ocurrió en todas como suponía el esquema de zonas concéntricas; y *c)* la popularidad de los modelos explicativos de las áreas concéntricas y la denominación de *ciudad central*.

El creciente deterioro físico-social de la centralidad y su despoblamiento por la salida de las capas sociales medias y altas desde mediados del siglo xx, la llevó a convertirse en tema de las preocupaciones de teóricos y planificadores urbanos. Manuel Castells en *La cuestión urbana* postulaba a la centralidad como un elemento específico de la estructura urbana y la definía básicamente a partir de su carga simbólica-ideológica (Castells [1972], 1978: IV).

En mi trabajo de 1984 discrepo de esta caracterización y defino a la *centralidad* como concentración compleja de diversos soportes materiales de actividades pertenecientes a las tres subestructuras sociales: económica, política e ideológica; y señalo la presencia evidente de subcentralidades generadas por la expansión física de las ciudades (Pradilla, 1984: II), hecho confirmado por muchos otros investigadores que hablan de *ciudades policéntricas*, a partir de la observación de las realidades concretas (Duhau y Giglia, 2008: 15).

La ciudad informacional y el espacio de los flujos

En *La era de la información. Economía, sociedad y cultura* ([1996], 1998), Manuel Castells vuelve a hacer un planteamiento para digmático pero problemático sobre la lógica de estructuración urbana en la ciudad informacional (1989):

El espacio es tiempo cristalizado [...] el espacio es el soporte material de las prácticas sociales que comparten el tiempo [...] Los flujos no son sólo un elemento de la organización social: son la expresión de los procesos que *dominan* nuestra vida económica, política y simbólica [...] hay una nueva forma espacial característica de las prácticas sociales que conforman y dominan la sociedad-red: el espacio de los flujos. El espacio de los flujos es la organización material de las prácticas sociales en tiempo compartido que funcionan a través de los flujos.

El espacio de los flujos, como la forma material del soporte de los procesos y funciones dominantes en la

sociedad informacional, puede describirse [...] mediante la combinación de al menos tres capas de soportes materiales que, juntos, lo constituyen. **La primera capa, el primer soporte material del espacio de los flujos, está formada por un circuito de impulsos electrónicos [...]** En esta red ningún lugar existe por sí mismo, ya que las posiciones se definen por los flujos [...]. **La segunda capa del espacio de los flujos la constituyen sus nodos y ejes [...]** La tercera capa importante del espacio de los flujos hace referencia a la organización espacial de las élites gestoras dominantes (Castells [1996], 1998: I, 6. Negritas y cursivas en el texto).

Castells afirma que en la lógica estructural territorial de la sociedad actual (sociedad-red informacional), el “espacio de los flujos” sustituye y domina al “espacio de los lugares”. A pesar del ingenio expositivo, no compartimos esta idea castellsiana reciente.

La noción de *modo de producción informacional* (Castells, 1989; Castells y Hall, 1994) carece de sustento teórico y analítico en el materialismo histórico-dialéctico del que es propio el concepto de *modo de producción*, y no se propone otro sustento alternativo.

Consideramos unidimensional la propuesta, pues se construye a partir de la lógica de la información, dejando de lado la complejidad de la combinación estructural de elementos y procesos urbanos que se expresa *en* y configura *la* realidad territorial, vivida y operada por la compleja estructura socioeconómica y de clases sociales actual. Aunque no negamos el papel de los flujos virtuales de información en la configuración urbana actual, para nosotros la ciudad sigue siendo una realidad material conformada por soportes materiales y lugares físicos concretos (infraestructuras e inmuebles), y por flujos materiales de personas, mercancías y vehículos, cuya lógica la establecen las relaciones estructurales entre los elementos que soportan, determinadas por el patrón de acumulación de capital, hoy neoliberal y mundializado.

De hecho, los flujos de información parten de un emisor

(computadora y operador) localizado territorialmente en un lugar aun cuando sea móvil, requieren de medios de transmisión (unidades de telefonía fija o móvil, antenas, satélites, etc.) que ocupan lugares específicos y receptores localizados en soportes materiales concretos, todos generan y reciben flujos materiales de personas, mercancías y vehículos. Para que los flujos virtuales fluyan se requiere de objetos materiales –medios tecnológicos– producidos, intercambiados y ubicados también en lugares concretos, operados por sujetos sociales que ocupan lugares, etc. Para que exista un espacio de flujos se requiere necesariamente de un espacio de lugares; los dos son componentes dialécticos de la totalidad concreta.

El *Matrix*¹⁵ castellsiano, útil para entender el papel de los flujos de información en el territorio, no lo es para entender su conformación estructural ni las prácticas reales de los actores sociales urbanos concretos; ni sus contradicciones, y menos aún, para la forma de resolverlas.

Los corredores urbanos terciarios

Hoy, los investigadores urbanos deberíamos preguntarnos sobre los cambios en la configuración socioterritorial de las metrópolis latinoamericanas, generados por la reestructuración neoliberal de la economía y la sociedad. En particular, cuestionarnos sobre si éstas siguen estructurándose a partir de una centralidad única, si han transitado hacia formas policéntricas, o si se han desarrollado otras formas de estructuración. Estas preguntas no responden a una inquietud puramente morfológica (la cual tendría su importancia), sino a la necesidad de conocer los procesos socioeconómicos que determinan estos cambios en la forma urbana.

Basándonos en la investigación realizada sobre la ZMVM en 2002 y 2007 (Pradilla y Pino [2002], 2004; Pradilla *et al.*, 2008), afirmamos que en esta metrópoli ha ocurrido un cambio sustancial en la lógica de estructuración socioeconómica y territorial. La ZMVM pasó, a través de una fase de transición policéntrica de varias décadas de duración, de una estructura organizada a partir

de una centralidad única, a configurarse como una red de corredores terciarios. Hasta la década de los años cuarenta del siglo xx, la Ciudad de México giró en torno a su centro, formado en el periodo colonial sobre la Plaza

Mayor de la Tenochtitlán azteca, el cual se expandió con el crecimiento urbano y la ampliación de la actividad comercial y profesional en la parte final del siglo xix, y luego de la Revolución mexicana.

Pero desde el fin de la segunda Guerra Mundial, la continua expansión urbana impulsada por la industrialización, la llegada de campesinos inmigrantes y la salida de las capas adineradas del antiguo centro, llevó a la ocupación continua de terrenos cada vez más alejados sobre el territorio del Distrito Federal, y sucesivos municipios del vecino Estado de México. Las necesidades de consumo de la nueva población residente en las periferias (en particular la de ingresos medios y altos), que no podían ser resueltas en el cada vez más alejado centro, impusieron la formación y desarrollo de subcentros periféricos localizados en los centros de las municipalidades absorbidas por la expansión metropolitana o en nuevos emplazamientos.

Sin que disminuyera el crecimiento urbano, en los años setenta del siglo xx aparecieron nuevos factores de cambio socioterritorial. La industria alcanzó su máximo nivel de participación en la economía nacional y local, al tiempo que se observaban los síntomas de agotamiento del patrón de industrialización por sustitución de importaciones con intervención estatal. El *boom* petrolero llevó al crecimiento sin control del gasto interno y al endeudamiento externo; a mediados de la década, los organismos multinacionales presionaron al gobierno para adoptar políticas de ajuste debido al crecimiento excesivo de la deuda externa; y luego de dos desaceleraciones internas del crecimiento económico, en 1982, sobrevino la crisis generalizada del capitalismo en el mundo.

En México, la aplicación de políticas neoliberales inició en 1983; en 1986 ingresó al GATT; desde 1988 se ampliaron y profundizaron las medidas neoliberales, en particular la privatización de empresas estatales, incluida la de los bancos

estatizados en 1982; y la apertura comercial internacional alcanzó su punto culminante en 1994 con la vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), al cual siguieron varios más, con los que entramos en la libre circulación mundial de mercancías y capitales.

Las crisis de 1982 y 1986, la contracción del mercado interno por la caída del salario real y la competencia con los productos importados; el surgimiento de *deseconomías de aglomeración* y una política pública de desconcentración industrial, llevaron al inicio de la desindustrialización de la metrópoli, que hoy continúa. Estos factores empujaron a la terciarización de la metrópoli. El capital transnacional fluyó hacia el sector bancario, hoy casi totalmente en manos extranjeras, y el comercial bajo la forma de filiales y franquicias así como el inmobiliario.

Los centros y plazas comerciales que habían aparecido a finales de los años sesenta se multiplicaron como nuevo campo de acumulación para el capital inmobiliario, comercial y rentista. Hoy existen más de 220 de diferentes tamaños y características. El crecimiento del parque automotriz, promovido por los gobiernos locales con la creación de nuevas vialidades expresas, definió la localización de los centros comerciales y los edificios corporativos: los ejes viales de alto tránsito vehicular. Los centros comerciales se adhieren a los corredores terciarios en formación, o dan lugar a su desarrollo a lo largo de las vías en las que se instalan. Estas implantaciones atraen a pequeñas y grandes unidades bancarias, de comercio y servicios. Las subcentralidades se alargaron sobre los ejes de flujos materiales de personas y vehículos, hasta perder su forma concéntrica y, articular a varios de ellos, y entretejiéndose en red; hasta la antigua centralidad, que había perdido su dinamismo por la nueva lógica de implantación terciaria, tendió a reorganizarse sobre sus ejes más importantes.

Hoy registramos en la metrópoli una trama de 72 corredores terciarios con diversa longitud, densidad de construcción y de concentración de actividades terciarias, consolidados o en proceso de consolidación, y sirven a comunidades locales, a zonas amplias de la ciudad, o son utilizados por la población de toda la metrópoli. Los cruces de dos o más corredores terciarios y algunos

hitos particulares constituyen modos de articulación e intercomunicación de la red.

Los componentes básicos de los corredores terciarios son los centros y las plazas comerciales y los agrupamientos longitudinales de pequeños y medianos comercios; las oficinas bancarias y otras actividades financieras; los servicios privados o públicos orientados hacia las actividades económicas o los usuarios domésticos, servicios de reparación, hoteles, restaurantes y lugares de entretenimiento, actividades culturales y oficinas de gestión de empresas e instituciones públicas y privadas. La presencia de vivienda sobreviviente del pasado o de nuevos desarrollos no modifica al corredor si lo terciario es dominante, en particular en los nuevos inmuebles de usos mixtos de vivienda, comercio, oficinas y hotelería.

La red de corredores terciarios sobre vías de alta intensidad de flujos de personas y vehículos, atrapa en su interior las antiguas áreas de vivienda a las que sirven como lugares de intercambio, de aprovisionamiento de mercancías y servicios y de entretenimiento, dando lugar a un efecto de fragmentación de las áreas antes integradas. Muchos corredores se han formado al desplazar, destruir y sustituir por nueva arquitectura, zonas de vivienda con valor patrimonial, no protegidas de manera adecuada.

Estos corredores, como sus antecesores las subcentralidades, no constituyen verdaderas centralidades urbanas. Son agrupaciones mercantiles organizadas en función del intercambio, que carecen de muchas actividades públicas propias de la vida urbana colectiva: cultura, religión, política, espectáculo callejero libre, etc.; se forman para el automóvil, no para el peatón, carecen de vida de relaciones humanas directas; sólo los centros comerciales aparecen como seudocentralidades, dominadas por la mercancía: las centralidades de la ciudad neoliberal.

Detrás de la formación de los corredores terciarios se encuentra una nueva estrategia de diversas fracciones del capital. Para el conjunto del capital, los corredores son la oportunidad para modernizar, por restauración o reconstrucción total, sus ámbitos de operación y gestión, considerados obsoletos ante las nuevas condiciones tecnológicas. En ellos, el capital inmobiliario logra

recuperar para su revalorización, y por la vía del mercado, áreas destinadas a otras actividades, en particular a la vivienda, cuyo precio de producción ya fue recuperado, y así apropiarse de nuevas rentas del suelo, sobre todo diferenciales de localización, creadas socialmente. En la construcción de oficinas, centros y plazas comerciales, o vivienda de sectores de ingresos medios y altos, el capital inmobiliario y constructor lleva a cabo procesos de valorización de su capital productivo y genera nuevas rentas diferenciales de localización que rentabilizarán sus acciones futuras en el mismo corredor, dentro de un proceso continuo de expansión de las áreas beneficiadas. Todos los propietarios de suelo, aun los desplazados por la formación del corredor, se apropiarán alícuotamente de las rentas del suelo absolutas o monopólicas y las de localización, generadas por el crecimiento urbano y por la demanda de emplazamientos terciarios.

Los procesos de formación de los corredores terciarios han sido de diferente naturaleza; en la mayoría de los casos son el resultado de múltiples acciones de agentes sociales –comerciantes pequeños y grandes, prestadores de servicios, empresas, constructores y promotores inmobiliarios–, para beneficiarse de la demanda. En otras ocasiones, son parte de grandes proyectos de renovación urbana impulsados por el capital inmobiliario, con apoyo o promoción estatal. En otros casos, son resultado de los planes de desarrollo y las políticas urbanas de gobiernos locales.

Sólo podemos afirmar que en la Ciudad de México y otras metrópolis mexicanas se está consolidando la reestructuración urbana con base en una red de corredores urbanos terciarios. No podemos generalizarlo a otras metrópolis latinoamericanas, pero tenemos indicios de que este proceso también ocurre en otras metrópolis. Sólo la investigación concreta nos permitirá llegar a generalizaciones sustentadas y a establecer las condiciones económicas, sociales, culturales y de política urbana que los generaron. Entonces, podremos hablar de una nueva forma general de estructuración urbana.

³ Aunque diversas corrientes marxistas habían criticado duramente la degeneración burocrática autoritaria de los regímenes comunistas desde el largo gobierno de José Stalin en la URSS, el derrumbe de estos gobiernos arrastró al desprestigio a todo el marxismo como teoría, incluidas las

vertientes críticas antiestalinistas.

4 El desarrollo del comercio, las finanzas y los servicios especializados en la etapa actual del capitalismo, tiene como soportes la informática y los medios de comunicación, cuyos instrumentos o medios de producción del efecto informacional o comunicacional (teléfonos, celulares, micro y macrocomputadoras, cámaras fotográficas, de video y audio, impresoras, satélites de comunicación, etc.) son producto de largos procesos históricos de aplicación del conocimiento científico en la industria, de donde salen los nuevos objetos tecnológicos.

5 En México, las tasas de crecimiento del PIB sectorial y de la competitividad del sector servicios han sido menores o iguales que las del sector industrial desde 1950. Desde 1970 la tasa de crecimiento de la productividad del sector terciario en México ha sido significativamente menor que la del sector secundario; la diferencia se hace mayor si tomamos como referencia las industrias líderes (Ortiz, 2006: 83-84).

6 La diferencia de participación relativa de los bienes industriales y los servicios al productor o al consumidor en las balanzas comercial y de pagos de los países desarrollados y los atrasados, valida esta afirmación. China sustenta su crecimiento actual y es temido por los empresarios del mundo, por la masa de exportaciones de productos y no por la de servicios. Según la(CEPAL)(2001: 46), a pesar del crecimiento de las exportaciones y las importaciones latinoamericanas de bienes durante los años noventa, el de los servicios comerciales fue mucho menor y perdieron parte de su participación en el total, de por sí baja al inicio de la década.

7 Sección basada en Pradilla, 2009: cap. IV, 183 y ss.

8 Basado en Pradilla, 2009: cap. VIII.

9 Consideramos que toda ideología se apoya en hechos y procesos de la realidad pero la oculta; asimismo, tiene una carga de atributos y significados inexistentes, por lo que se convierte en una falsa conciencia de esa realidad objetiva.

10 Basado en Pradilla, 2009: cap. VIII.

11 Establecer jerarquías urbanas, es decir, ordenamientos de las ciudades mediante el uso de diversas variables, sobre todo empíricas –demográficas o económicas– es una vieja tradición –o tragedia– de los análisis urbanos que sustituyen frecuentemente al análisis riguroso de la estructura, los procesos, las funciones y relaciones objetivas de los centros urbanos.

12 La computación e internet muestran las contradicciones de las nuevas tecnologías: el control tecnológico ejercido por los grandes monopolios transnacionales, cada vez más concentrados, que dominan la innovación en la producción de equipo de cómputo, de software, y los portales; la muy desigual distribución del equipamiento y el acceso entre sectores sociales y territorios, que se convierte en nuevo factor de exclusión socioterritorial; el dominio y control ejercido por los países, las instituciones y empresas dominantes sobre la generación y apropiación de información; y las dificultades y limitaciones enfrentadas por los emisores de contra-cultura económica, política y cultural, para ponerla al servicio de la resistencia al neoliberalismo y su globalización imperialista.

13 Hablamos de servicios especializados a la economía, porque los existentes se orientan hacia distintos ámbitos de la vida socioeconómica como las finanzas, los servicios mismos, la agricultura capitalista y la industria, el comercio, los aparatos de Estado y los consumidores, siendo los prestados a la producción, incluidos los que Sassen define como prestados a la producción de los servicios especializados, sólo una parte del todo. Así tratamos de evitar la confusión que criticamos a algunos autores.

14 Lo son desde que fueron fundadas como sedes de la administración colonial europea en el siglo XVI y empezaron a actuar como gestoras del drenaje de recursos para alimentar la acumulación originaria de capital; o desde que se desarrollaron como polos regionales subordinados del capitalismo industrial a mediados del siglo XIX o XX. Aunque han cambiado las formas y las circunstancias siguen siendo hoy nodos de la economía capitalista transnacionalizada.

15 A manera de caricatura, nos referimos a la ciudad virtual, holográfica, incluida en la saga fílmica que se titula de esa manera.

Lo universal y lo particular en la economía urbana en América Latina

Desde su ingreso a la historia universal, con la conquista española o portuguesa que significó su inserción en el proceso mundial de acumulación originaria de capital (Marx [1867], 1975: I, 3, XXIV), la economía de América Latina ha estado sometida al dominio externo. Primero fue el dominio colonial español o portugués durante cuatro siglos. Luego de las independencias nacionales en la primera mitad del siglo XIX, las economías de los nacientes países se subordinaron a las de los países dominantes en el capitalismo de entonces, los europeos y los Estados Unidos, bajo el patrón primario exportador e importador de manufacturas del capitalismo mercantil. En la larga fase de crisis económica y política que enfrentaron las (a las) potencias capitalistas entre las dos guerras (1914-1945), se dieron las condiciones para la industrialización por sustitución de importaciones en la región (1940-1980), bajo la tutela imperialista y la participación activa de las empresas transnacionales (Pradilla, 2009: I). El patrón neoliberal de acumulación de capital se nos impuso luego de la crisis de 1982, a partir del Consenso de Washington, con la mediación de los organismos multinacionales (FMI, BM, OMC) y las corporaciones transnacionales.

Pero no hemos sido el “reflejo” de los dominadores: nuestras estructuras económico-sociales se modelaron y remodelaron a partir de las características particulares del territorio, las culturas previas a la Conquista, los intereses y prácticas de las clases dominantes internas en su relación de conflicto o integración con las externas, las luchas defensivas o revolucionarias, y las derrotas de las clases explotadas y oprimidas. Por estas razones estamos en el polo dominado de las relaciones mundiales y nuestros países presentan grados diversos de desarrollo económico y social: somos una combinación de desigualdades.

Hablamos de América Latina porque compartimos rasgos

estructurales económicos, sociales, culturales y políticos, positivos o negativos, a lo largo de la historia, desde la época precolombina hasta hoy, aun a pesar de las clases dominantes. Los territorios formados por estos procesos expresan esa combinación compleja de dominio externo, rasgos estructurales comunes y particularidades históricas; no son iguales ni funcionan de la misma forma que los de los países dominantes, pero presentan rasgos estructurales y tendencias similares unos con otros; también expresan particularidades nacionales y regionales.

Sólo la presencia dominante en todas las particularidades nos permitirá hablar de algo como general o universal.

Los modelos elaborados para explicar los territorios de los países dominantes o alguno de ellos, no sirven para explicar los de países dominados, porque unos y otros son polos opuestos en la relación de dominación mundial. Aun en los países latinoamericanos, los modelos generales sólo funcionan si cumplen la regla de la universalidad. Tenemos por lo tanto, que construir explicaciones propias sobre nuestros procesos socioeconómicos y territoriales, con las debidas precauciones sobre las particularidades. Esto nos llevaría a construir una teoría urbana regional para América Latina (Pradilla, 2010b).

Como discrepamos de los posmodernistas y su “muerte de los metarrelatos”, creemos que las teorías sociales generales siguen vivas, pues construyen conceptos generales, lógicas, tendencias y leyes de operación de los procesos generales –no de las particularidades– para formas generales de organización social, por lo que conservan su validez y capacidad como herramientas para la construcción de las teorías regionales. Las teorías sociales siguen regidas por posiciones de clase, como apoyo o crítica a la(s) sociedad(es) realmente existente(s), originando teorías sociales generales divergentes, contrapuestas. Por eso no creemos en la verdad única neoliberal, y promovemos y participamos en la construcción de una teoría urbana regional crítica para América Latina que integre la desigualdad, la particularidad, como uno de sus elementos constitutivos.

Bibliografía

- ALVATER, Elmar y Birgit Mahnkopf ([2000], 2002), *Las limitaciones de la globalización*, México, siglo XXI.
- AMIN, Samir ([1997], 1999), *El capitalismo en la era de la globalización*, Barcelona, Paidós.
- _____([2001], 2003), *Más allá del capitalismo senil*, Buenos Aires, Paidós.
- BASSOLS, Mario *et al.*(1988), *Antología de sociología urbana*, México, UNAM.
- BENKO, Georges y Alain Lipietz (1992), *Les régions qui gagnent*, París, PUF.
- BETTÍN, Gianfranco ([1979], 1982), *Los sociólogos de la ciudad*, Barcelona, Gustavo Gili.
- BORJA, Jordi y Manuel Castells (1997), *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Taurus.
- BOYER, Robert ([1987], 1989), *La teoría de la regulación: un análisis crítico*, Buenos Aires, Humanitas.
- BURGESS, Ernest W. (1925), “El crecimiento de la ciudad: introducción a un proyecto de investigación”, en Mario Bassols *et al.*(comps.), *Antología de sociología urbana*, México, UNAM, 1988.
- CARDOSO, Fernando y Enzo Faletto (1969), *Desarrollo y dependencia en América Latina*, México, siglo XXI.
- CASTELLS, Manuel (comp.) (1973), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- _____([1972], 1978), *La cuestión urbana*, México, siglo XXI.
- _____ (1989), *The Informational City. Information Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process*, Cambridge, Basil Blackwell.
- _____([1996], 1998), *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, 3 vols., Madrid, Alianza.
- CASTELLS, Manuel y Peter Hall (1994), *Las tecnópolis del mundo*.

- La formación de los complejos industriales del siglo XXI*, Madrid, Alianza.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2001), *Una década de luces y sombras. América Latina y el Caribe en los años noventa*, Bogotá, Alfaomega.
- _____ (2005), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2005*, Santiago de Chile, ONU.
- _____ (2007a), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2007*, Santiago de Chile, ONU.
- _____ (2007b), *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe. Estadísticas económicas*, Santiago de Chile, ONU.
- CONNOLLY, Priscilla (1990), “Dos décadas de sector informal”, *Sociológica*, 5, 12, enero-abril, México, UAM-Azcapotzalco.
- CORLAT, Benjamin (1989), “Le débat théorique sur la désindustrialisation: arguments, enjeux et perspectives”, *Economie appliquée*, XLII, 4, Francia, Grenoble.
- _____ (1990), *L’atelier et le robot*, París, Christian Bourgois.
- _____ (1991), *Penser a l’envers. Travail et organisation dans l’entreprise japonaise*, París, Christian Bourgois.
- DE MATTOS, Carlos (2009), “Modernización capitalista y Revolución urbana en América Latina: cinco tendencias genéricas”, en Peter Brand (coord.), *La ciudad latinoamericana en el siglo XXI. Globalización, neoliberalismo, planeación*, Medellín, Universidad Nacional de Colombia, 2009.
- DE SOTO, Hernando ([1986], 1987), *El otro sendero*, México, Diana.
- DESAL (1969), *Marginalidad en América Latina*, 2 t., Barcelona, Herder.
- DELGADO, Javier (1988), “El patrón de ocupación territorial de la Ciudad de México al año 2000”, en Óscar Terrazas y Eduardo Preciat (comps.), *Estructura territorial de la Ciudad de México*, México, Plaza y Valdés, 1988.
- _____ (1991a), “Centro y periferia en la estructura socioespacial de la Ciudad de México”, en Martha Schteingart (coord.), *Espacio y vivienda en la Ciudad de*

- México, México, El Colegio de México.
- _____(1991b), “Valle de México: el crecimiento por conurbaciones”, *Revista Interamericana de Planificación*, vol. 24, núm. 94, abril-junio, Antigua (Guatemala).
- DOTSON, Floyd y Lillian Ota Dotson (s/f), “La estructura ecológica de las ciudades mexicanas”, en Mario Bassols *et al.*(comps.), *Antología de sociología urbana*, México, UNAM, 1988.
- DUHAU, Emilio y Ángela Giglia (2008), *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*, México, UAM-Azcapotzalco/ siglo XXI.
- GARZA, Gustavo (2000), “La megaciudad de México, ¿una urbe global?”, *Fundación Arturo Rosenblueth*, 2, 10, junio, México.
- _____(2006), “La dimensión espacial de la revolución terciaria”, en Gustavo Garza (coord.), *La organización espacial del sector servicios en México*, México, El Colegio de México.
- GERMANI, Gino (1973), *El concepto de marginalidad*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- GIDDENS, Anthony ([1989], 1992), *Sociología*, Madrid, Alianza.
- GILLY, Adolfo (2002), “El siglo del relámpago. Siete ensayos sobre el siglo XX”, *La Jornada*, México.
- GRAY, John ([1998], 2000), *Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global*, Buenos Aires.
- GUILLÉN ROMO, Héctor (1997), *La contrarrevolución neoliberal*, México, Era.
- GUTIÉRREZ PUEBLA, Javier (1984), “Christaller: la teoría de los lugares centrales”, en Héctor Ávila Sánchez (comp.), *Lecturas de análisis regional en México y América Latina*, Texcoco, Universidad Autónoma de Chapingo, 1993.
- HOLLOWAY, John ([1990], 1994), “El capital es lucha de clases (y los osos no son cariñosos)”, en Werner Bonefeld y John Holloway (comps.), *¿Un nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración del Estado y el capital*, México, Cambio XXI, 1994.
- HOLLOWAY, John y Eloísa Pérez ([1990], 1994), “Aprendiendo a hacer reverencias: posfordismo y determinismo tecnológico”, en Werner Bonefeld y John Holloway (comps.), *¿Un nuevo*

- Estado? Debate sobre la reestructuración del Estado y el capital*, México, Cambio XXI, 1994.
- KALMANOVITZ, Salomón (1982), “Cuestiones de método en la teoría del desarrollo”, *Comercio Exterior*, 32, 5, mayo, México, Banco Nacional de Comercio Exterior.
- _____(1982), *Teoría del desarrollo capitalista tardío*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- _____(1983), *El desarrollo tardío del capitalismo. Un enfoque crítico de la teoría de la dependencia*, Bogotá, siglo XXI.
- KULFAS, Matías y Daniela Ramos (1999), *El nuevo empleo industrial en la Argentina, educación, calificaciones y organización del trabajo en los noventa*, Buenos Aires, Secretaría de Industria, Comercio y Minería, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.
- LEBORGNE, Daniele y Alain Lipietz (1987), “New technologies, new modes of regulation: some spatial implications”, conferencia internacional *Technology, Restructuring and Urban-Regional Development*, Dubrovnik, Yugoslavia.
- _____(1988), “Flexibilité défensive ou flexibilité offensive: les défis des nouvelles technologies et de la compétition mondiale”, conferencia internacional *Trends and Challenges of Urban Restructuring*, Río de Janeiro.
- LEFEBVRE, Henri ([1968], 1969), *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Ediciones Península.
- LENIN, Vladimir I. ([1917], 1961), “El imperialismo, fase superior del capitalismo”, *Obras escogidas*, 3 t., Moscú, Progreso.
- LEZAMA, José Luis (1993), *Teoría social. Espacio y ciudad*, México, El Colegio de México.
- LIPIETZ, Alain (1984), “La mundialización de la crisis general del fordismo: 1967/1984”, *Economía: teoría y práctica*, núm. extraordinario 1, México, UAM-Xochimilco.
- LOJKINE, Jean ([1977], 1979), *El marxismo, el Estado y la cuestión urbana*, México, siglo XXI.
- LYOTARD, Jean-François ([1989], 1990), *La condición posmoderna*, México, Red Editorial Iberoamericana.
- MÁRQUEZ LÓPEZ, Lisett y Emilio Pradilla Cobos (2008),

- “Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: un debate conceptual necesario”, *Cuadernos del Cendes*, 69, septiembre-diciembre, Caracas, Cendes, Universidad Central de Venezuela.
- MARX, Karl ([1857-1858], 1903), “Formas que preceden a la producción capitalista”, en Karl Marx y Eric J. Hobsbawn, *Formaciones económicas precapitalistas*, México, Pasado y Presente/ siglo XXI, 1971.
- _____([1867], 1975), *El capital*, 3 t., 8 libros, México, siglo XXI.
- ORTIZ CRUZ, Etelberto (2006), “El sector servicios en la transformación de la estructura económica de México 1900-2003”, en Gustavo Garza (coord.), *La organización espacial de los servicios en México*, México, El Colegio de México.
- PARNREITER, Christöf (1998), “La Ciudad de México: ¿una ciudad global?”, *Anuario de Estudios Urbanos*, México, UAM-Azcapotzalco.
- PÉREZ NEGRETE, Margarita (2002), “Las metrópolis latinoamericanas en la red mundial de ciudades”, *Memoria*, 156, febrero, México.
- PETRAS, James y Henry Veltmeyer ([2001], 2003), *La globalización desenmascarada. El imperialismo en el siglo XXI*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas/ Miguel Ángel Porrúa.
- PORTES, Alejandro (1989), “El sector informal: definición, controversias, relaciones con el desarrollo nacional”, en Mario Lungo, *Lo urbano: teoría y métodos*, San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1989.
- _____ (1995), *En torno a la informalidad; ensayos sobre teorías y medición de la economía no regulada*, México, Flacso/ Miguel Ángel Porrúa.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1981), “Desarrollo capitalista dependiente y proceso de urbanización en América Latina”, *Revista Interamericana de Planificación*, núm. 57, marzo, México.
- _____ (1984), *Contribución a la crítica de la “teoría urbana”. Del “espacio” a la “crisis urbana”*, México, UAM-

- Xochimilco.
- _____[([1974-1985], 1987), *Capital, Estado y vivienda en América Latina*, México, Fontamara.
- _____[([1988], 1995), “El mito neoliberal de la informalidad urbana”, en José Luis Coraggio *et al.*, *Más allá de la informalidad*, Quito, Grupo CIUDAD.
- _____(2009), *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- _____(2010a), “Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina”, *Cadernos Metrópole*, 24, 2º semestre, São Paulo, Observatorio das Metrópoles.
- _____(2010b), “Teorías y políticas urbanas: ¿libre mercado mundial o construcción regional?”, *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 12, 2, noviembre, São Paulo.
- PRADILLA COBOS, Emilio y Lisett Márquez López (2004), “Estancamiento económico, desindustrialización y terciarización informal en la Ciudad de México, 1980-2003, y potencial de cambio”, en Ana Clara Torres Ribeiro *et al.* (comps.), *Globalização e território. Ajustes periféricos*, Río de Janeiro, IPPUR/Arquímedes, 2005.
- PRADILLA COBOS, Emilio y Ricardo Pino Hidalgo ([2002], 2004), “Ciudad de México: de la centralidad a la red de corredores urbanos”, *Anuario de Espacios Urbanos*, México, UAM-Azcapotzalco.
- PRADILLA COBOS, Emilio *et al.*(2008), “Centros comerciales, terciarización y privatización de lo público”, *Ciudades*, núm. 79, julio-septiembre, México, RNIU.
- PRADILLA COBOS, Emilio *et al.*(2011), “Cambios económicos y morfológicos, y conflictos sociales en la Zona Metropolitana del Valle de México (1982-2010)”, *Colloque Métropoles des Amériques: inégalités, conflits et gouvernance*, 4-5 octubre, Montreal.
- PROST, Marie-Andrée (1965), *La hierarchie des villes en fonction de leurs activités de commerce et de service*, París, Gauthier Villars.
- PSYCHOPEDIS, Kosmas (1990), “La crisis de la teoría en las ciencias

- sociales contemporáneas”, en Werner Bonefeld y John Holloway (comps.), *¿Un nuevo Estado? Debate sobre la reestructuración del Estado y el capital*, México, Cambio XXI, 1994.
- QUIJANO, Aníbal (1973), “La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina”, en Manuel Castells (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- REMY, Jean (1966), *La ville, phénomène économique*, Bruselas, Vie Ouvrière.
- RICHARDSON, Harry (1993), “Modelos en torno a la estructura urbana”, en Sergio Flores González (comp.), *Desarrollo metropolitano. Análisis y perspectivas*, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla.
- ROSTOW, W. W. ([1960], 1963), *Les étapes de la croissance économique*, París, Éditions du Seuil.
- SASSEN, Saskia ([1991], 1999), *La ciudad global*. Nueva York, Londres, Tokio, Argentina, Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- SCHTEINGART, Martha (comp.) (1973), *Urbanización y dependencia en América Latina*, Buenos Aires, SIAP.
- SINGER, Paul (1973), “Urbanización, dependencia y marginalidad en América Latina”, en Manuel Castells (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- SOBRINO, Jaime (2003), *Competitividad de las ciudades en México*, México, El Colegio de México.
- STORPER, Michael (1988), “La industrialización y el desarrollo regional en el Tercer Mundo, con especial referencia al caso del Brasil”, *Estudios Demográficos y Urbanos*, 14, mayo-agosto, México, El Colegio de México, 1989.
- TERRAZAS, Óscar (1995), “Los ejes de la metropolización”, *Anuario de Estudios Urbanos 1995*, 2, México, UAM-Azcapotzalco.
- _____(2000), “Las nociones de centro en la ciudad global”, *Anuario de Espacios Urbanos 2000*, México, UAM-Azcapotzalco.

- _____ (2003), “Centralidad y globalización en la Ciudad de México”, *Anuario de Espacios Urbanos 2003*, México, UAM-Azcapotzalco.
- _____ (coord.) (2005), *La ciudad de los caminos. El caso del corredor Tlaxcala-Puebla*, México, UAM-Azcapotzalco.
- THERET, Bruno y Michel Wieviorka ([1978], 1980), *Crítica de la teoría del “capitalismo monopolista de Estado”*, México, Terra Nova.
- TOPALOV, Christian (1979), *La urbanización capitalista*, México, Edicol.
- UNIKEL, Luis y Andrés Necochea (1975), *Desarrollo urbano y regional en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.
- UNIKEL, Luis et al. (1976), *El desarrollo urbano en México*, México, El Colegio de México.
- VALIER, Jacques ([1976], 1978), *El Partido Comunista Francés y el capitalismo monopolista de estado*, México, Era.
- WEFFORT, Francisco (1974), “Notas sobre la teoría de la dependencia ¿teoría de clase o ideología nacional?”, *Ideología y sociedad*, 11, octubre-diciembre, Bogotá.

TECNOLOGÍAS MODERNAS Y CIUDAD LATINOAMERICANA

Ryszard Rózga Luter*

Resumen

Este trabajo explica el doble carácter de las relaciones tecnología-ciudad refiriéndose especialmente al caso de las ciudades latinoamericanas. En el texto se busca responder a la pregunta ¿qué tanto conforma la ciudad latinoamericana el ambiente propicio para este desarrollo?, con la aplicación del marco analítico de la economía y la sociedad del conocimiento. En el trabajo se analizan las condiciones de 10 grandes ciudades latinoamericanas consideradas como las más importantes en la creación de riqueza, así como las más representativas para los procesos contemporáneos de la relación tecnología y ciudad en América Latina.

En la parte central del documento se demuestra la doble relación entre el desarrollo tecnológico y el de las ciudades latinoamericanas más importantes adoptaron y desarrollaron (en su tiempo) las nuevas tecnologías urbanas casi a la par de estos avances en las ciudades del mundo desarrollado y el atraso llegó más tarde, en la mitad del siglo xx.

Las razones de esta situación pueden ser diferentes, en primer término no existen condiciones sociales en las ciudades latinoamericanas para la adecuada innovación y apropiación de las nuevas tecnologías. En segundo término, al analizar algunos datos

referentes a la accesibilidad a la infraestructura digital, llegamos también a conclusiones bastante pesimistas, pues éstas muestran que incluso en los ambientes urbanos, el acceso a esos “instrumentos de conocimiento y análisis del mundo” son dominio de una decisiva minoría de la población que toma las decisiones en los países latinoamericanos. Por último, a pesar de los existentes enfoques, en las ciudades latinoamericanas con mucha dificultad se puede diagnosticar las verdaderas condiciones para el desarrollo de los procesos de innovación tecnológica por diferentes razones, entre ellas por falta de investigaciones llevadas a cabo bajo el enfoque de explicar las relaciones tecnología-ciudad en un ambiente socioterritorial.

Palabras clave: ciudad latinoamericana, tecnología, ambiente socioterritorial.

Abstract

The article explains the dual nature of the relationship: Technology-city, referring specifically to Latin American cities. The text aims to answer the question how much the Latin American city create the environment for this development? applying the analytical framework of the economy and knowledge society. For this it is analyzed the conditions of the ten largest Latin American cities, as the most important in creating wealth and the most representative for contemporary processes of technology and city relationship.

The central part of this chapter demonstrates the dual relationship between technological development and development of Latin American cities, reaching the first conclusion, that the most important cities there adopted and developed the new (at the time) urban technologies almost on par of these developments in the cities of the advanced world. The delay came later, in the middle of the twentieth century. The reasons for this situation may be different; first of all, there are no social conditions in Latin American cities for the adequate appropriation of innovation and new technologies. Second, to analyze some data on the accessibility of digital infrastructure, rather pessimistic

conclusions were reached , as they show that even in urban environments, access to these “instruments of knowing and analyzing the world” are domain of the decisive minority of the population. Finally, despite the existing approaches, in these cities hardly can be diagnosed as the development of technological innovation processes, for several reasons, including lack of research carried out with the approach that explains the relationship between technology and the socioterritorial environment of cities.

Keywords: *latin american city, technology, socioterritorial environment.*

* Profesor-investigador del Departamento de Teoría y Análisis, División de Ciencias y Artes para el Diseño, UAM-Xochimilco.

Introducción

Tecnología y ciudad son dos conceptos de moda en los estudios sociales contemporáneos. Sin embargo, rara vez se les pone en relación directa. Según P. A. Knox (2011) las ciudades son motores del desarrollo económico y son también centros de innovación cultural, transformación social y cambios políticos. Por otro lado, la tecnología, por lo menos desde los tiempos de Joseph Schumpeter, es considerada como motor de la economía capitalista. También tenemos que reconocer que estos conceptos están muy relacionados cuando analizamos tanto la historia de las ciudades como la historia de la tecnología; el desarrollo tecnológico moderno asimismo se refleja en el desarrollo de nuevas tecnologías urbanas. Esto crea nuevas condiciones para el desarrollo urbano y éstas no sólo se refieren a las tecnologías del transporte y las comunicaciones, sino también a las tecnologías de construcción de edificios, comercio, servicios, construcción y explotación de vivienda, entre otros. Sin embargo, en el núcleo de todas esas tecnologías modernas se encuentran las de la información y la comunicación (TIC), que en muchos casos permean el desarrollo tecnológico en otras áreas. Esto crea nuevas divisiones y fragmentación tecnológica de las ciudades latinoamericanas, además de las ya existentes.

La ciudad por su naturaleza conforma un ambiente propicio para el desarrollo de nuevas tecnologías. En este trabajo se busca responder a la pregunta ¿qué tanto la ciudad latinoamericana conforma el ambiente propicio para este desarrollo? En primer término tenemos las viejas opiniones sobre las economías de aglomeración, según las cuales las aglomeraciones latinoamericanas se encuentran en una posición privilegiada, desempeñándose en algunos casos como los polos de innovación. Por otro lado, existen marcos teórico-analíticos como los conceptos de *ciudad innovadora* o *ciudad inteligente* que permiten también analizar qué tanto la realidad de estas ciudades es propicia

para el desarrollo de las nuevas tecnologías.

En este trabajo nos interesa, en primer término, el marco analítico que propone el concepto de la *economía* y la *sociedad del conocimiento*, que presenta el desafío para el futuro del desarrollo tecnológico de las sociedades y ciudades latinoamericanas. En este sentido, en el desarrollo del presente texto se propone tomar en cuenta las 10 grandes ciudades latinoamericanas como las más importantes en la creación de riqueza, así como las más representativas para los procesos contemporáneos de relación entre tecnología y ciudad en América Latina (cuadro 1).

Cuadro 1. Las 10 ciudades latinoamericanas más importantes en lo que se refiere a la creación de riqueza y población

Núm.	Ciudad	PIB	2008		Pob.	PIB	2005		2025
			PIB/ cap.				PIB/ cap.	Pob.	PIB
1.	Ciudad de México	390 000	20 400	19.18	315 000	16 300	19.30	745 000	
2.	São Paulo (NC)	388 000	20 300	19.09	225 000	11 900	18.90	782 000	
3.	Buenos Aires	362 000	28 000	12.90	245 000	19 300	12.70	651 000	
4.	Río de Janeiro (NC)	201 000	16 900	11.89	141 000	12 200	11.50	407 000	
5.	Santiago de Chile	120 000	20 800	5.77	91 000	15 900	5.70	207 000	
6.	Brasilia	110 000	29 600	3.71	38 000	11 500	3.30	210 000	
7.	Lima	109 000	13 600	9.00	78 000	10 400	7.50	198 000	
8.	Monterrey (NC)	102 000	26 000	3.90	86 000	23 200	3.70	183 000	
		100	14		67	8 600		195	

		000	000		000	8 600	000
10.	Guadalajara (NC)	81 000	17 600	5.02	28 000	16 000	3.10 188 000

Fuente: UK *Economic Outlook*, noviembre de 2009.

Relación tecnología-ciudad

Funciones de la ciudad contemporánea

Según P. A. Knox (2011), en el sentido más amplio podemos identificar cuatro funciones principales de las ciudades en las sociedades contemporáneas. La primera es la *función movilizadora* de ciudades. Los asentamientos urbanos con su infraestructura física y su población grande y diversificada conforman los lugares donde los emprendedores pueden realizar sus objetivos; especialmente, las ciudades proporcionan los ambientes eficientes y efectivos para organizar el trabajo, el capital y las materias primas y, para distribuir los productos finales. En otras palabras, las ciudades conforman lugares donde se explayan las clásicas ventajas económicas de centralidad, aglomeración y lo que Alfred Marshall (1890) llamó “atmósfera industrial” propicia para la empresa capitalista.

La segunda función consiste en que las ciudades son los lugares donde se concentra la *capacidad de toma de decisiones*. Debido a que las ciudades ponen en contacto toda la maquinaria de la toma de decisiones de las instituciones y organizaciones públicas y privadas, suelen ser concentraciones del poder político y económico. Especialmente, las grandes ciudades conforman los centros nodales de comando en los “espacios de flujos” que constituyen las economías espaciales contemporáneas.

La tercera función se realiza a través de las *funciones generativas* de las ciudades. La concentración de la gente en los escenarios urbanos ayuda a una mejor interacción y competencia, lo cual facilita la generación de innovación, conocimiento e información. Como lo especificó Allen Scott (2001), las ciudades se convierten en “campos de creatividad”.

Finalmente, se pueden mencionar las *capacidades transformadoras* de las ciudades. El tamaño, la densidad y la variedad de la población urbana tiende, como lo notaron los

sociólogos del siglo XIX Georg Simmel (1971) y Ferdinand Tönnies (1979), a tener un efecto liberador sobre la gente, permitiéndole escapar de la rigidez de la sociedad tradicional rural y participar en la variedad de estilos de vida y de comportamientos. Más recientemente, Jane Jacobs (1969) indicó las ventajas económicas que disfrutaban las ciudades como resultado de su capacidad transformadora y liberadora, argumentando que las altas densidades y la diversidad sociocultural facilitan la toma de decisiones arriesgadas, así como los contactos al azar entre la gente, lo que promueve la creatividad y la innovación (Knox, 2011: 15-16).

Esta corta caracterización de las funciones de la ciudad servirá como punto de partida en el análisis de las relaciones entre la tecnología y la ciudad.

Un esquema de la relación tecnología-ciudad

El análisis del impacto de la tecnología o mejor dicho, del desarrollo tecnológico sobre las ciudades no es nada nuevo y tiene sus ejemplos tanto en el análisis de los procesos reales de estas interrelaciones, como en la bibliografía que los describe. Empezando con dos clásicos ejemplos de las interrelaciones tecnología-ciudad que conforman el desarrollo de la motorización y la telefonía que influyeron decisivamente en el desarrollo de las ciudades, podemos mencionar otros ejemplos referentes a los medios de transporte más avanzados como es el metro y los trenes suburbanos, sistemas del correo/mensajería y telefonía celular, para terminar con las redes de fibra óptica (llevando al desarrollo de internet), sistemas de transporte modulares, hasta las discutidas posibilidades de trabajo en casa. Todos estos fenómenos fueron posibles gracias al desarrollo de las modernas tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Por otro lado, también existe una amplia discusión sobre los diferentes enfoques que permiten abordar el tema de las relaciones tecnología-ciudad. En esta discusión no puede faltar la opinión muy pronunciada, de Henri Lefebvre:

Henri Lefebvre, filósofo de la ciudad y de la vida cotidiana, fustiga el fetichismo informacional tras el que se oculta el *panestructuralismo*. La fantasmagoría del lenguaje analógico de la información disimula el hecho de que la intensificación de la información sólo consigue reforzar el papel de cohesión de un sistema, históricamente desempeñado por la circulación del dinero y de los bienes materiales. Es, según denuncia, la señal precursora del advenimiento de una sociedad gestionada por una “nueva especie” que se considera, se llama y se hace, planetaria y reduce lo que toca, y en primer lugar lleva a las contradicciones del “ciberántropo”, sin duda el “último de los hombres” anunciado por Nietzsche (Lefebvre, 1967, en Mattelart, 2002: 68).

Ésta es, sin duda, la opinión extrema que expresa la fuerte influencia del desarrollo tecnológico sobre la vida y el ser urbano. Sin embargo, se necesitan también nuevos enfoques y puntos de vista. “Con estas nuevas formas de desarrollo social y económico lo que está en gran parte en el fondo de éstos es el desarrollo tecnológico, la categoría de la ciudad se ha ampliado; actualmente incluye a la ciudad central o interior, la metropolitana, la ciudad región (sistema de ciudades) y la ciudad global.” (Méndez Rodríguez, 2006: 52.) Así que también cambia el concepto de la *ciudad* que cada vez se engloba mejor en el concepto de la *región metropolitana multicéntrica*.

Por otro lado, en las discusiones todavía tempranas surgió el concepto de *ciberciudad* que fue promovido por los sectores más radicales de la visión tecnológica.

La ciberciudad era un intento de imaginar el intangible ciberespacio como si de una ciudad se tratase. Si esto se propone como un futuro (la suposición de que, en el mañana, el espacio urbano será así), o como un instrumento de análisis de las consecuencias de la interacción ciudad/tecnologías de la información, depende de los autores, pero en ambos casos, y por el momento, la

ciberciudad no ha dejado de ser una ciudad de ficción (García Vázquez, 2004: 175).

Parece que este concepto tampoco encontró amplio apoyo en el ambiente de las ciencias sociales.

El ciberespacio metaforizado como ciudad, es decir, la ciberciudad, ha generado un amplio debate entre dos tendencias opuestas y coexistentes dentro de la visión tecnológica. Por un lado los tecnófilos, que la describen como un entorno igualitario y libertador donde se han superado los problemas de la ciudad industrial; por otro los tecnófobos, que sospechan que tras la ciberciudad se ocultan infinitas de mecanismos de control y explotación social (García Vázquez, 2004: 177).

Una propuesta de organización de la discusión de la relación tecnología-ciudad

Podemos tratar de organizar toda la literatura sobre la relación tecnología-ciudad, alrededor de dos ejes que marcan el tipo de interrelaciones entre estos dos metafenómenos sociales, los cuales podríamos trazar de la siguiente manera (Rózga, 2008: 131-132). Como primer eje proponemos el siguiente tipo de relación:

Tecnología → Espacios urbanos
(primer tipo de interrelaciones)

El otro eje conforma la problemática de las ciudades como espacios productivos que generan la base para la creación de ambientes de innovación; se le puede presentar de la siguiente manera:

Ciudad/metrópoli → Ambientes de innovación tecnológica
(segundo tipo de interrelaciones)

Una forma específica pero también muy representativa de las

nuevas tecnologías la conforman las tecnologías electrónicas o mejor dicho microelectrónicas. Las interrelaciones entre la metrópoli y las tecnologías electrónicas se pueden clasificar en las cuatro siguientes áreas: 1) transporte-telecomunicaciones; 2) economía urbana/economía informacional; 3) cultura urbana/cibercultura; y 4) comunidades urbanas/comunidades virtuales (Graham y Marvin, 2000: 74-80).

No todos los vértices de la propuesta para organizar estas relaciones se aprovecharán en este trabajo y podrían conformar un verdadero programa de investigación. Sin embargo, se pretende mantener el esquema general: condiciones tecnológicas del desarrollo de la estructura urbana por un lado y, por el otro, las condiciones que crea la sustancia de la ciudad para el desarrollo tecnológico.

El origen de la relación ciudad-tecnología en la historia del urbanismo

Desarrollos tecnológicos y desarrollo de las ciudades

Siguiendo el esquema presentado en el apartado anterior encontramos que las ciudades siempre se han beneficiado de los desarrollos tecnológicos, tal como escribe P. Bairoch:

[...] las ciudades han sacado gran provecho del prodigioso desarrollo de la tecnología de los siglos *xix* y *xx*. Es indudable que, sin florecimiento de las innovaciones técnicas, habríamos presenciado un bloqueo del proceso de urbanización, sobre todo por la detención del crecimiento de grandes ciudades. La tecnología tradicional (que precedió a la Revolución industrial) habría sido incapaz de resolver los múltiples problemas planteados por esta explosión urbana. Conforme a tal hipótesis se podría preguntar ¿de qué manera se podría organizar el transporte de productos alimenticios y de combustible hacia ciudades de 2.5 millones de habitantes (o más) y de qué forma organizar los transportes públicos en el interior de estas ciudades? Sobre todo, ¿de qué manera resolver los grandes problemas de higiene pública, sin los progresos de la construcción mecánica y de la química? Hasta la comunicación de informaciones habría constituido un obstáculo indudable sin el teléfono, el cual, no lo olvidemos, comenzó a ser utilizado de manera práctica desde finales de la década de 1870 (esto es, hacia 1878-1879), es decir, cuando la ciudad más grande del mundo (Londres) tenía tres millones de habitantes y la segunda (París) dos millones (Bairoch, 1990: 293).

Estas consideraciones, sin duda, nos ponen “en la tierra” de las posibilidades del desarrollo de las ciudades, especialmente las grandes que crearon los desarrollos tecnológicos. Otros ya mencionados son el desarrollo de los medios de transporte urbano (tranvías, autobuses, trolebuses) y suburbano (tren suburbano o tren ligero urbano); éstos son los desarrollos que sin duda facilitaron la dispersión de la mancha urbana.

Las ciudades frente a los procesos de desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)

El rasgo característico de la etapa contemporánea del desarrollo de las ciudades es el creciente papel de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). La comunicación entre gente, empresas e instituciones, tanto públicas como privadas y también el flujo de información tienen un papel importante en las transacciones comerciales, diseño de nuevas inversiones, nuevas empresas financieras, decisiones administrativas y planificación territorial de ciudades. En las transacciones comerciales sencillas, la comunicación y el flujo de información se presentan, entre otras, como llamadas telefónicas, correspondencia, facturación y flujos interbancarios. En los sistemas económicos y territoriales más complejos ubicados en las ciudades, crece la complejidad de las redes de funcionamiento, las cuales requieren altas inversiones y nuevas tecnologías informáticas. En la elección de las direcciones del desarrollo de la ciudad que toman en cuenta estas condiciones es indispensable desarrollar los estudios estratégicos sobre los objetivos, las maneras y los medios de desarrollo (Domanski, 2006: 141).

Las áreas urbanas crean condiciones para el almacenamiento de información, su transformación, envío y aprovechamiento. Los centros de almacenamiento de información los conforman las direcciones de grandes empresas, las oficinas estadísticas y la administración pública. Además, en las áreas urbanas se localizan las instituciones de educación superior, los institutos de investigación y desarrollo, las asesorías en diseño y los negocios informáticos. Las direcciones de grandes corporaciones

transnacionales tienen sus sedes corporativas en las grandes ciudades y aprovechan en su toma de decisiones, la información recopilada y transformada a veces en países lejanos, en los cuales funcionan sus filiales o asesorías especializadas en resolver problemas de organización y administración y también en la aplicación de nuevas tecnologías (Rózga, 2011: 114-115).

Sin embargo, hoy en día, a la lista de las funciones de las ciudades hay que añadir dos nuevas: 1) función de administración, desarrollada gracias a las grandes posibilidades de comunicación y toma de decisiones debido a los contactos con los socios tanto cercanos como lejanos; 2) función de distribución de información, ya que la ciudad transmite y difunde la información recopilada y transformada, pues los que la saben aprovechar pueden realizar la actividad económica de manera mucho más efectiva que en los ambientes rurales. Las ciudades son localizaciones especialmente cómodas para este tipo de actividades, en las cuales la información conforma un ingrediente decisivo que influye en los costos y facilita el proceso de transformación (Domanski, 2006: 142).

Por último, responder de manera contundente a la pregunta de cómo es que estos desarrollos influyen sobre la forma de la ciudad, es todavía muy difícil. Podemos suponer que lo mismo que ocurrió con el automóvil y la telefonía, las nuevas tecnologías de la comunicación y la información facilitan la dispersión de la mancha urbana gracias a que simplifican técnicamente los contactos interhumanos. Por otro lado, algunas de las investigaciones muestran que especialmente ese tipo de ciudades, donde se ubican las funciones de administración y distribución, siguen guardando el centro de negocios de la ciudad (CBD, por sus siglas en inglés) como lugar importante de los contactos *face to face*, lo que mostraría la tendencia hacia compactar la ciudad, o por lo menos su parte nuclear.

Condiciones que crea la ciudad para la innovación tecnológica

Los autores clásicos no tienen en este sentido ninguna duda y el ya

mencionado P. Bairoch (1990) escribe que hay una clara correlación entre las innovaciones técnicas y la ciudad.

El primer análisis moderno sobre esta cuestión es el de Pred (1966), que forma parte de su importantísimo estudio, de grandes repercusiones, sobre la dinámica del crecimiento urbano e industrial de los Estados Unidos. Pred ha calculado la relación entre el número de patentes registradas y la población de las 35 ciudades estadounidenses principales entre 1860 y 1910. Este cálculo llega a una concentración urbana de la “invención” (aprehendida imperfectamente, sin duda, a través de las patentes) (Bairoch, 1990: 296).

De manera que los análisis empíricos confirman plenamente los razonamientos deductivos que casi en su totalidad han asignado siempre a la ciudad un papel importante en la innovación, en la acepción amplia del término, incluyendo evidentemente la innovación técnica. Esto es válido tanto para las sociedades preindustriales como para las nacidas de la Revolución industrial.

Pero también podemos preguntarnos si las ciudades ayudan a la difusión de las innovaciones tecnológicas. Los análisis modernos del papel de la ciudad en la difusión de innovaciones son fruto sobre todo de la actividad de anglosajones y suecos. Hagerstrand (1967) ha hecho una de las contribuciones más importantes en este dominio, él insiste en la noción de proximidad y en la de contactos. En este análisis de difusión de las innovaciones es interesante notar la distinción trazada por Pedersen (1970) entre lo que llama *innovaciones ligadas a los empresarios* y *las ligadas a los hogares*. Un buen ejemplo que ilustra esta diferencia es el de la televisión: la difusión de estaciones televisivas y la de aparatos. Los dos procesos de difusión son importantes y, además, interdependientes: la difusión de las estaciones emisoras es tanto más rápida cuanto más aparatos compran los hogares de otras regiones (Pedersen, 1970: 300).

Como conclusión de este tema podemos decir que la ciudad favorece indiscutiblemente la innovación, así como la acepción amplia del término y su difusión espacial. Las modalidades de este

papel innovador de la ciudad son múltiples y evidentes. La mayor densidad de población facilita los contactos y, con ello, acelera los flujos de la información. La heterogeneidad de las actividades suscita de manera natural intentos de aplicación (o de adopción) a un sector (o a un problema específico) de soluciones adoptadas en otro sector. La ciudad concentra las actividades educativas que, desde siempre, han combinado la enseñanza y, ya que no la investigación en la acepción moderna del término, sí al menos la reflexión. El medio urbano es un refugio natural para los individuos originales que se sienten mal en el medio rural, en donde el conformismo, por regla general, es más estricto. Por último, y no menos importante, la ciudad es por excelencia el lugar de contacto con otras ciudades mediante el comercio y gracias “al juego de las migraciones interciudades de artesanos, obreros y mandos” (Bairoch, 1990: 307-308).

Desarrollo tecnológico; tecnologías modernas y ciudad latinoamericana

Rasgos generales del desarrollo tecnológico en América Latina

En la historia económica de América Latina, el desarrollo tecnológico ha estado supeditado a las necesidades, transformación e intervención de las potencias económicas. En este proceso se han mezclado también los intereses de grandes capitales, políticos y comerciantes. Esto ha sido palpable en diferentes momentos de la historia, desde la Conquista, pasando por el periodo de la Revolución industrial hasta llegar al presente. Sin embargo, en todo momento el desarrollo tecnológico se ha caracterizado por una búsqueda perfeccionista de tecnologías, que llega a descuidar los impactos sociales en sus diversos ámbitos.

Particularmente, en el mundo colonial “la posibilidad de vincular la experiencia productiva de los trabajadores y artesanos con la reflexión de los científicos, la gestión empresaria con la innovación, la capacidad competitiva con la generación de ventajas comparativas fundadas en la eficiencia de la organización productiva y el cambio técnico estuvieron ausentes” (Ferrer, 1996: 343). Los desarrollos tecnológicos estaban destinados básicamente a conquistar el espacio en su condición más genérica. Con tal intención de por medio se daría paso a la presencia de manufacturas caseras que sustentarían un intercambio intrarregional entre las economías hispanoamericanas, centrado en la demanda de alimentos, artículos domésticos, comestibles, vestidos y otros productos. Esto para obviar los costos de embarque, traslado transatlántico, fletes y los costos de mano de obra importada. Sin embargo, el panorama que predominó en la Colonia fue que “la experiencia acumulada por los artesanos y los productores rurales no se asoció con la reflexión de los científicos y filósofos, ni los aportes de éstos se tradujeron en innovaciones aplicadas a la producción (Ferrer, 1996: 343-344).

En la época colonial destacaron notoriamente las empresas domésticas, los ingenios e industrias; sin embargo, también se caracterizaron por sus débiles incentivos a las innovaciones técnicas, productivas o de reducción de costos. La excepción fue la minería que estimuló la investigación aplicada y el desarrollo de innovaciones tecnológicas al lograr un uso intensivo de capital y tecnología con altas ganancias (Ferrer, 1996: 343-344). No obstante, la región latinoamericana se constituía como una economía emergente que dependía del capital, de conocimientos especializados y del *know-how* extranjero que no estimulaba la demanda ni la innovación tecnológica interna (Stocker y Windler, 1994: 61). En efecto, la minería “no generó eslabonamientos con los otros sectores que pusieran en marcha procesos acumulativos de cambio tecnológico, acumulación de capital y aumento de la productividad” (Ferrer, 1996: 343-344).

Pese a todo, la economía interna en su conjunto fue uno de los incentivos para la presencia de medios de transporte más sofisticados; todos enfocados, en primera instancia, a acortar la distancia en la línea que seguían los productos, insumos o mercancías de los colonizadores, comerciantes, hacendados y más tarde, también, empresarios. De este modo se llegarían a transformar rutas marítimas, vías terrestres tradicionales, brechas, caminos reales y vías ferroviarias para dar entrada inicialmente a la navegación a vapor y al desplazamiento en tierra por ferrocarril. La introducción de estos avances tecnológicos sería uno de los eventos más significativos en la transformación del territorio latinoamericano.

Nuevas tecnologías en el transporte

La transformación del territorio está ligada ineludiblemente a la historia de los cambios tecnológicos y, en particular, a la evolución del transporte. Con el perfeccionamiento de la máquina de vapor vendrían, en consecuencia, el ferrocarril y el barco impulsados por este medio entre otros desarrollos tecnológicos

iniciales, lo que provocaría una serie de competencias entre las regiones coloniales y la expansión de las actividades productivas e intercambios mercantiles en gran parte del continente americano y fuera de éste. Ambos desarrollos tecnológicos marcarían puntos de ruptura en la historia latinoamericana, dejando a su paso una serie de eventos en el devenir económico, social y cultural del continente. Luego, de igual modo, la presencia de los transportes terrestres y aéreos movidos a vapor, estimularía nuevas gravitaciones en la dinámica económica y geográfica del espacio latinoamericano. De esta manera, el estudio de los dispositivos de transporte y de comunicación ofrece un espectro elemental para comprender los procesos históricos de industrialización, intercambio de bienes, circulación de capital, generación de conocimientos y transición cultural que dan sentido a la configuración actual de Latinoamérica. Hay también un trasfondo que expresa una serie de dependencias de conocimientos e innovación externas que debilitaron un desarrollo tecnológico más autónomo y que vale la pena reconocer.

La experiencia de transformación productiva y de cambio técnico en Hispanoamérica estuvo ligada en primera instancia a la navegación a vapor,¹ la cual “influyó de varias maneras sobre la vida latinoamericana. Primeramente, en la navegación fluvial, al fomentar el comercio y el transporte de pasajeros por territorios que hasta ese momento habían tenido una menor significación económica” (Beyhaut, 1986: 44). Antes de la navegación a vapor, en América Latina “sólo existían escasos tramos de carreteras afirmadas, a los alrededores inmediatos de las ciudades más importantes. En otras partes, recuas de mulas y llamas o carretas seguían recorriendo los antiguos caminos, atravesando itinerarios heredados del periodo colonial o prehispánico” (Deler, 2008: 39). En lo que a la circulación fluvial se refería, sólo era desarrollada por transportes como canoas, botes, piraguas, balsas, carabelas, galeones, naos o veleros. Estos transportes sufrieron los embates de la navegación a vapor; algunos desaparecieron en forma paulatina, pero otros incluso, entraron en completo desuso.

La navegación a vapor impulsó nuevas rutas de navegación que se engancharon con los centros de comercio, políticos, urbanos o religiosos centrales. De este modo, el espacio local, regional y nacional sufrió una serie de transformaciones en su organización, dinámica y configuración. En detalle,

[...] la navegación a vapor en los grandes ríos latinoamericanos dio vitalidad y gran valor económico a zonas enteras y fomentó el surgimiento de nuevas ciudades, centros de un activo comercio² [y] en cuanto a la navegación transatlántica, se transformó en un acelerador muy importante del cambio en América Latina, gracias a la capacidad de bodegas y transporte de pasajeros y el abaratamiento de los fletes (Beyhaut, 1986: 44-45).

Estos centros de acopio, carga, almacenaje, distribución o consumo transformaron los eslabones y configuraciones relacionales en su alcance, potencial o su dimensión. Sin embargo,

[...] la expansión productiva de la economía latinoamericana y su creciente participación en el comercio internacional, siempre se hizo mediante los transportes marítimos de otras potencias, con considerable pérdida económica en materia de fletes y adjudicación de grandes ganancias a las compañías navieras extranjeras (Beyhaut, 1986: 48).

La navegación a vapor no sólo impactó el desarrollo de los intercambios económicos, también se tradujo en un mejoramiento de los servicios, como el establecimiento del correo que estimuló la comunicación e intercambio de noticias con mayor regularidad y rapidez, permitió al comercio cumplir con pedidos y entregas, así como enviar muestras y abundante propaganda inserta en boletines y periódicos (Beyhaut, 1986: 48). El incremento en la conectividad, intensidad y velocidad de los niveles de comunicación entre los pueblos tuvo como efecto inmediato cambios en la fricción del espacio, la accesibilidad y el tiempo de

actividades, procesos e intercambios. Este ambiente creó un clima más favorable para el desarrollo tecnológico que a su vez, facilitó la propagación de derramas tecnológicas en el sector metalúrgico, mecánico, comercial y de servicios de aquella época. De este modo, los puertos se convirtieron en la base de operaciones para el intercambio de flujos de distinta naturaleza: personas, mercancías, ganado, productos, capitales, metales, ideas, información, cultura, diversión y conocimientos. Todos estos elementos constituyeron fuentes de acumulación y vitalidad de la producción económica y de la transformación del territorio latinoamericano.

Otro de los inventos tecnológicos muy importantes para el mundo latinoamericano y por consecuencia para las ciudades fue el ferrocarril³ que constituyó el instrumento más apropiado para acercarse a los ideales de modernidad, civilización y progreso (Tartarini, 2005: 37). Seguir las vías férreas en la historia latinoamericana es encontrarse con improntas en la transformación social del territorio, en la dinámica económica que marcó una época de cambios, en la definición de fronteras removidas por la velocidad de la vida industrial y sobre todo significó una redefinición de los estándares sociales y las rutas del desarrollo contemporáneo. Sin embargo, desde la apreciación de Beyhaut.

[...] el ferrocarril no se instaló siguiendo la distribución tradicional de la población y los sistemas económicos dominantes, sino que obedeció a otros factores [...] Para su establecimiento pudo tener importancia, en los primeros tiempos, cierto pionerismo local, por la garantía de una renta mínima para el capital invertido o macros subsidios de los gobiernos locales; pero el factor realmente determinante del crecimiento y vigor del sistema ferroviario obedeció al progreso de las economías de exportación y a su grado de integración con las mismas variadas formas de inversión de los capitales extranjeros (Beyhaut, 1986: 54).

En este sentido, los ferrocarriles extendieron sus redes para

favorecer el crecimiento vertiginoso del capitalismo en todas sus expresiones.

Con una dinámica de mercado en pleno crecimiento “el nuevo ritmo que el ferrocarril infundió a la vida económica permitió, como en el caso de la navegación a vapor, asegurar la redistribución de mercancías, el viaje de trabajadores y agentes comerciales, así como el desarrollo de la comunicación postal con el interior (Beyhaut, 1986: 55).⁴ Bajo este marco, es posible señalar que el ferrocarril formó parte de la consolidación de un complejo sistema de transportes que incluía estrechas relaciones entre las estaciones de ferrocarril, y los puertos de ultramar que fungían como terminales del sistema exportador (Tartarini, 2005: 37). Simultáneamente, el ferrocarril sufrió un proceso de “transculturización y transferencia tecnológica y estilística que se extendió a todos los componentes: proyectos, estructuras, materiales, equipamiento, infraestructura complementaria, edificios de montaje en seco (estaciones, cabinas, viviendas, etc.), reglamentos, personal técnico, profesionales, mano de obra, e infinidad de accesorios” (Tartarini, 2005: 40). Los ferrocarriles inyectaron una dinámica transformadora en las operaciones de producción, distribución y consumo, provocando con ello, una redefinición en las operaciones de mercado, traslado y concentración de insumos, productos, mercancías o personas.

El ferrocarril también incidió en una transformación de la geografía latinoamericana, pues “cambió de raíz la red utilizada desde la Colonia, dividió territorios en regiones ricas y pobres en función de su mayor o menor capacidad de integración al sistema, adecuándolas a las necesidades del nuevo modelo planteado por la división internacional del trabajo” (Tarragó, 1981, en Tartarini, 2005: 38). Éstos fueron estímulos suficientes para crear nuevos pueblos, regiones, colonias y espacios urbanizados, pero al mismo tiempo dio pautas suficientes para el decrecimiento o desaparición de otros espacios, ya que la vitalidad de los tendidos férreos se concentraba en la movilidad comercial más que en el intento de desarrollar las potencialidades urbanas de las terminales y los puntos intermedios (Tartarini, 2005: 39). Es decir, la prioridad del

ferrocarril fue la movilización de recursos, dinero, personas y su perfeccionamiento en la celeridad de traslado, más que una renovación ambiciosa de transformación urbana.

El ferrocarril fue el sustrato hilvanador de áreas coloniales, imperialistas, socialistas, revolucionarias y capitalistas, dispersas en todo el territorio latinoamericano. También fue el icono tecnológico de la segunda mitad del siglo XIX y, a diferencia de otros inventos, la locomotora fue socialmente aceptada como medio innovador de comunicación y transporte. También redujo de forma importante los costos de traslado, estimulando la oferta de productos entre mercados internos y externos, flujos de capital, migraciones, densificación y urbanización de los lugares. Aunque claro, los intereses encontrados crearon diversas tensiones sociales, económicas y políticas, que se intentarían limar con el despliegue hegemónico de otros medios de comunicación, pero al mismo tiempo, se produciría un largo proceso de dependencia tecnológica en América Latina.

Dependencia tecnológica de la industria

En su estructura sociotécnica, América Latina se ha caracterizado por la introducción de tecnologías extranjeras y poca renovación sectorial en su capital industrial, tecnológico y científico. Históricamente, la economía latinoamericana ha tenido serios problemas en su base económica para revertir los efectos de dependencia tecnológica, con ideas, productos o servicios con valor añadido. No ha sido suficiente la mimesis en la apropiación de métodos, técnicas, procesos, protocolos o productos innovadores. En este sentido, se ha tenido una necesidad ancestral de consolidar una industria que pueda nutrirse de la flexibilidad, adaptación y difusión de innovaciones. La dependencia tecnológica se reproduce y dilata en la medida en que los grandes capitales transnacionales y organismos internacionales redireccionan sus intereses, así como sus modalidades y los gobiernos y empresas pierden el control de las políticas nacionales de innovación y desarrollo tecnológico. La injerencia plena de los

actores clave del capitalismo desestima las capacidades locales y distorsiona la facultad para resolver viejos y nuevos desafíos expresados en el espacio hispanoamericano.

El ámbito latinoamericano también ha formado parte de esta búsqueda y ha compartido el interés por los cambios tecnológicos a partir de las políticas de industrialización, sustentadas en las ideas de progreso, crecimiento y desarrollo.

Las primeras opiniones al respecto se gestaron entre finales de los años cuarenta y los años sesenta del siglo xx, periodo de posguerra que coincide con el crecimiento urbano y económico de las principales ciudades de América Latina. A pesar de este despunte, América Latina no logró el perfil adecuado para alcanzar un nivel más competitivo en el marco de desarrollo industrial, científico y tecnológico sobre áreas y sectores estratégicos. La experiencia de inversión, producción y comercialización fue librada por intereses externos y no por decisiones internas. El resultado ha sido una carrera incesante por acoplarse a los ritmos de cambio tecnológico. Sin embargo, la mayoría de los países latinoamericanos muestran una brecha cada vez más dilatada respecto a la vanguardia y la competitividad de las grandes potencias.

Para mayor detalle, la transición tecnológica de América Latina no sólo ha tenido que ver con procesos industriales innovadores, sino con la transformación territorial de determinados lugares que obedece a una dinámica socioeconómica. El acomodo, acoplamiento o desarrollo de aquellos lugares tiene que ver con la organización de ambientes de innovación tecnológica y que en América Latina han estado ligados históricamente a las políticas de cambio tecnológico, apoyadas por organismos internacionales, capitales privados y el Estado, que se sitúan en un marco de dependencia tecnológica. Este fenómeno constituye un freno al proceso industrializador latinoamericano y, como lo señalan atinadamente Cardoso y Pérez Brignoli (1999: 194), “su impacto está lejos de reducirse a un peso cada vez más agobiante sobre la balanza comercial, con la consiguiente presión sobre los bancos internacionales y el recurso obligado al financiamiento externo”.

Ciertamente, los intentos por una industrialización masiva han estado presentes en todo el continente americano. Sin embargo, los resultados obtenidos fueron marcadamente diferenciales, no sólo respecto a las naciones altamente industrializadas, sino al interior de la mayoría de los países de América Latina (Sagasti, 1981: 116, 244; Bellavista y Renobell, 1999). En el centro de las discusiones hay un claro reconocimiento del cambio tecnológico diferencial latinoamericano. Situación que ha fortalecido el interés institucional de universidades, centros tecnológicos y gobiernos debido a la innovación, no sólo como tema de vanguardia sino como proyecto de trabajo individual y colectivo. Los diferentes actores han apostado sus esfuerzos al cambio tecnológico sobre la base del proceso de industrialización y una competitiva lógica de mercado. Sin embargo, la concreción de estos intentos ha sido bastante modesta para el caso latinoamericano y con serios retrasos respecto a las grandes economías capitalistas. Algunos autores caracterizaron estas demoras en el marco de una industrialización tardía y postrera (Hirschman, 1973: 96-98) o capitalismo periférico (Amin, 1974).

El Estado, en particular, ha tratado de estimular la renovación tecnológica, entretejiendo sus propios recursos institucionales con los de otros actores; sin llegar a considerar, en la mayoría de los casos, aquella contribución que va más allá de costos, rentabilidad y productividad. Esta tendencia ha perpetuado la dinámica dispareja entre los sectores innovadores y los denominados tradicionales. Los contrastes además de evidenciarse en las estadísticas macroeconómicas de los países latinoamericanos, se recrudecen en los territorios más locales o regionales donde se lleva a cabo la innovación. En un acercamiento a la experiencia latinoamericana, es posible notar que:

[...] la ausencia de una tecnología propia inhibe mecanismos cruciales de retroalimentación sobre la productividad del trabajo (desarrollo de nuevas habilidades, actitudes, etc.) y cierra un círculo integrado por las inversiones extranjeras en la industria, la transferencia de tecnología y la subutilización de capacidad instalada (Cardoso y Pérez Brignoli, 1999:

194).

Las nuevas tecnologías urbanas y la ciudad latinoamericana

En lo que se refiere a las ciudades latinoamericanas se propone en los análisis posteriores, tomar en cuenta tanto las siguientes características de sus etapas históricas como de sus funciones urbanas y tecnologías predominantes (cuadro 2).

Cuadro 2. Etapas del desarrollo de la ciudad latinoamericana (etapas históricas, función urbana predominante y características de las tecnologías urbanas)

<i>Etapas de la ciudad latinoamericana</i>	<i>Funciones urbanas predominantes</i>	<i>Características de tecnologías urbanas</i>
		Primitivas o
Ciudades prehispánicas	Administrativas, comerciales, religiosas	inexistentes (predominaban las tecnologías de asentamientos rurales).
Ciudades coloniales		Tecnologías urbanas importadas de las metrópolis.
Ciudades de países independientes	Las mismas industrias tempranas	+ Primitivas tecnologías urbanas + en servicio de industrias.
Ciudades latinoamericanas del siglo xx	Las mismas industriales + presión demográfica	+ Tecnologías urbanas más maduras pero insuficientes.
Ciudades latinoamericanas del siglo xxi	Centros de servicios + eventualmente algunas funciones productivas	Tecnologías urbanas duales o truncadas.

Fuente: Elaboración propia.

No nos interesa la historia, pero podría analizarse cómo las ciudades latinoamericanas más importantes adaptaban las tecnologías urbanas tanto en el periodo prehispánico como en el colonial; en el primer caso, adoptando las primitivas tecnologías urbanas y en el segundo, las de las metrópolis. Después la historia es más complicada, pues lo mismo ha ocurrido en las ciudades latinoamericanas que en la mayoría de las ciudades del mundo occidental. Las principales ciudades de América Latina experimentaron importantes transformaciones durante las décadas finales del siglo XIX y principios del XX; sobre todo aquellas ubicadas en las zonas que por entonces integraban de forma más directa al mercado mundial del comercio y la producción. Entre las novedades que caracterizaron esta etapa “modernizadora” destacó la sustitución de los tradicionales “tranvías a sangre” por los eléctricos. Éstos facilitaron las comunicaciones entre los centros tradicionales de las ciudades y los nuevos ensanches, teniéndose que desarrollar importantes obras de infraestructura para su puesta en funcionamiento. Al igual que sucedería poco después con el automóvil, los tranvías eléctricos se convirtieron en destacados símbolos de progreso aunque en la mayoría de las ciudades latinoamericanas, en los años sesenta del siglo XX, donde se instalaron por diferentes razones, fueron liquidados (cuadro 3).

Brasilia tuvo uno de los más grandes y viejos sistemas de tranvías en el mundo, vale la pena decir que tuvo tanta longitud de sus líneas como los otros países latinoamericanos. El tranvía en Río de Janeiro fue uno de los primeros en el mundo, pues empezó a funcionar en 1859 y de manera turística todavía existe una línea. En la Ciudad de México la evolución de los tranvías, primero de tracción animal (mulitas) y después eléctricos (1900), así como la construcción de las primeras líneas de ferrocarril a la villa de

Guadalupe y a Tacubaya, aceleraron el surgimiento de nuevos fraccionamientos en la ciudad. En Argentina hubo tranvías en muchas ciudades y con los más variados sistemas de propulsión. La red más importante fue la de Buenos Aires, con casi 900 kilómetros de vías.

Otro de los elementos de infraestructura urbana más importantes es el metro. La historia del metro es más variada porque, por ejemplo, en Argentina empezó a funcionar a principios del siglo xx, situándolo en uno de los primeros lugares del mundo; en cuatro de las ciudades analizadas, las líneas de metro empezaron a funcionar en los años sesenta y setenta, pero hay también países que empezaron con esta tecnología urbana en el siglo xxi y en dos casos, de grandes ciudades mexicanas, sólo se construyeron los trenes ligeros urbanos (cuadro 3).

Cuadro 3. El surgimiento de la infraestructura urbana en las 10 ciudades latinoamericanas más importantes

Núm. Infraestructura/Ciudad	Infraestructura urbana		
	Tranvía eléctrico	Metro	Telefonía ^a
1. Ciudad de México	1900 (1971)	1969 (11 lín.)	1880
2. São Paulo (NC)	ne	1968 (5 lín.)	ND
3. Buenos Aires	1897 (1963)	1913 (6 lín.)	1881
4. Río de Janeiro (NC)	1891 (1960)	1979 (2 lín.)	1876
5. Santiago de Chile	1890 (1957)	1975 (5 lín.)	1879
6. Brasilia	NE	2001 (2 lín.)	Reciente
7. Lima	1902 (1965)	2011 (1 lín.)	1888

8.	Monterrey (NC)	NE	TLU lín.)	1991	(2 _{ND}
9.	Bogotá	1910 (1951)	NE		1892
10.	Guadalajara (nc)	ne	TLU lín.)	1989	(2 _{ND}

Explicaciones: NE - No existe; ND - No hay datos; TLU -Tren ligero urbano.

Fuente: Elaboración propia con base en: ^a Anton E. Huurdeman (2003), *A Worldwide History of Telecommunications*, New Jersey, John Wiley & Sons, Hoboken, p. 182.

Por último, es casi imposible reconstruir los inicios de la telefonía urbana ya que se desarrolló de forma paralela, tanto en el ambiente urbano como interurbano, sin embargo sus principios en la mayoría de las ciudades latinoamericanas, se sitúan en las tres últimas décadas del siglo XIX (cuadro 3).

En resumen, las ciudades latinoamericanas más importantes adoptaron y desarrollaron las nuevas tecnologías urbanas (en su tiempo) casi a la par de los avances en las ciudades del mundo desarrollado; asimismo, el atraso o rezago llegó más tarde, y tal vez empezó en la segunda mitad del siglo XX.

Las TIC y la sociedad urbana latinoamericana

Este tema fue trabajado por Susana Finkelievich (1998a y b) quien escribió y editó una serie de trabajos sobre la relación de las TIC y la ciudad, específicamente en las condiciones latinoamericanas. “La sociedad urbana latinoamericana se caracteriza por la rápida apropiación individual de las innovaciones tecnológicas de información y comunicación y por procesos extremadamente lentos de apropiación social de estas tecnologías” (Finkelievich *et al.*, 1992). Por esta razón, una de las oportunidades ofrecidas por las TIC, y uno de los aportes diferenciales más significativos de la informática asociada a las telecomunicaciones, es el de “constituirse en una herramienta innovadora, un nuevo espacio de creación,

cohesión y ampliación de comunidades, por lo que la apropiación social de estas tecnologías se constituye en un tema central de los estudios urbanos” (Finkelievich, 1998b).

Es sabido que la sociedad de la información es nuestra circunstancia. La ciudad, es el *locus* de producción y difusión de innovaciones tecnológicas y nodo estructural de esta nueva sociedad, basada en los flujos de información que circulan por las redes informáticas. Éstas determinan en ella nuevas formas de producción y distribución (ejemplos como el teletrabajo, telecompra, *telebanking*, son sólo la ínfima parte visible en la actualidad), nuevos hábitos y modos de vida, relaciones afectivas, formas de gestión de infraestructuras y servicios, administración ciudadana, formación de organizaciones participativas, de comunidades virtuales, de modos innovadores de asociación y de uso del espacio urbano. Estas transformaciones, por ahora aparentemente invisibles, repercuten crecientemente en la forma urbana y en la organización social. Las nuevas iniciativas de creación de *cyberciudades*, de implementación de proyectos de aplicación tecnológica en unidades urbanas medianas y pequeñas, de formación de la población en el uso de internet para fines tanto individuales como comunitarios, a los que me refería más arriba, forman parte de estas oportunidades (Finkelievich, 1998b).

En lo que se refiere a la infraestructura de las TIC, es difícil en el ambiente latinoamericano encontrar datos referentes a ciudades. Sin embargo tenemos información a nivel nacional y se puede suponer que los datos para las ciudades (lo trataremos de hacer en la parte posterior de este trabajo) sobrepasan los promedio nacionales (véase cuadro 4).

En la mayoría de los casos lo que podemos notar con estos números es el explosivo desarrollo, a principios del siglo XXI, de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), ya

que excluyendo la telefonía fija en casi todos los casos los valores de la densidad de la infraestructura de las TIC se multiplican.

Cuadro 4. Densidad de la infraestructura de las (TIC) en los principales países latinoamericanos (1999 y 2005, por cada 100 habitantes)

<i>País</i>	<i>Telefonía fija</i>		<i>Telefonía celular</i>		<i>Internet</i>		<i>PC</i>		<i>Banda ancha</i>	
	<i>1999</i>	<i>2005</i>	<i>1999</i>	<i>2005</i>	<i>1999</i>	<i>2005</i>	<i>1999</i>	<i>2005</i>	<i>1999</i>	<i>2005</i>
Argentina	19.84	22.80	10.57	57.27	3.30	17.78	5.77	8.37	0.1	0.4
Brasil	14.58	23.04	8.77	46.25	2.04	11.96	3.56	10.52	0.1	1.1
Chile	20.70	22.04	15.05	67.79	4.16	17.96	7.68	14.75	0.1	4.6
Colombia	16.03	16.84	4.73	47.92	1.60	10.39	3.37	4.15	0.0	0.6
Ecuador	9.10	12.86	3.09	47.22	0.81	4.66	2.01	3.89	ND	ND
El Salvador	8.	14.12	8.31	35.05	0.81	9.26	1.62	5.09	ND	ND
Guatemala	5.51	8.94	3.05	25.02	0.59	5.97	0.99	1.82	ND	ND
Honduras	4.42	6.86	1.24	17.79	0.55	3.18	0.95	1.57	ND	ND
México	11.22	18.23	7.94	44.34	1.87	17.40	4.42	13.08	0.1	0.6
Nicaragua	3.04	4.41	0.90	21.77	0.51	2.5	2.02	nd	ND	ND
Panamá	16.43	13.63	8.27	41.88	2.19	6.39	3.20	4.56	0.0	2.2
Paraguay	5.00	5.20	8.13	30.64	0.37	3.25	1.12	7.47	ND	ND
Perú	6.69	8.05	4.02	19.96	1.98	16.45	3.57	10.01	0.0	0.1
	28.09				10.34		10.34			

	30.85			20.98	13.27				
Venezuela	10.76	15.97	46.71	2.87	8.84	4.22	8.19	0.0	4.1
	13.48								

ND - No disponible.

Fuente: Fundación Telefónica, 2007.

¹ Según Beyhaut (1986: 44) “en el tiempo de los veleros la navegación fluvial era posible pero muy difícil y, en última instancia, poco provechosa (...) con la introducción del vapor todas estas circunstancias quedaban superadas; el timonel podía aplicar su fuerza de tracción justamente en la línea que le impusiese el cauce del río; los navíos (en particular los contruidos especialmente para este tipo de navegación) podían ser de menor calado y mayor tonelaje; finalmente un remolcador podía tirar de un gran número de embarcaciones, de modo que el transporte se hacía más fácil y cada vez más rentable”.

² Se cuentan las experiencias de “Rosario en el río Paraná, Corumba en el Paraguay, Manaos en el Amazonas [...] En la navegación a vapor en los ríos latinoamericanos, en especial en el Amazonas, se aprovechó la experiencia de la navegación en los grandes ríos de los Estados Unidos, el Mississippi, el Missouri, y en esta materia los norteamericanos demostraron más interés que los ingleses, quienes en América Latina se dedicaron fundamentalmente a la promoción del ferrocarril” (Beyhaut, 1986: 44-45).

³ En el continente Americano, luego de los Estados Unidos (1830) y Canadá (1836), Cuba fue el primer país de Iberoamérica en construir un “camino de hierro” (1837); luego México y Centroamérica (1850) y Perú (1851); meses después le seguirán Chile (1851) y años más tarde, Brasil (1854), Colombia (1855), Argentina (1857), Paraguay (1859) y Uruguay (1869) (Tartarini, 2005: 37). De este modo, Cuba en 1837 se convirtió oficialmente en el primer territorio latinoamericano en contar con ferrocarril, segundo en el continente americano y séptimo en el mundo (Funes y Tomich, 2009: 106).

⁴ De igual modo, hay algunas experiencias que señalan que “el establecimiento de líneas ferroviarias se hizo conforme a planes de colonización que pretendían provocar el surgimiento de una clase media rural. Puede afirmarse, no obstante, que el ferrocarril tendió a consolidar el latifundio en América Latina. [Particularmente] en algunos casos se ha podido determinar con claridad la contribución del ferrocarril a la extensión de las áreas cultivadas. [Por ejemplo] resulta innegable su influencia en la expansión de la frontera de las áreas de explotación argentina hacia las llanuras pampeanas. En el caso de Brasil, es aún más fácil precisar cómo el ferrocarril ayudó a la extensión de las áreas de cultivo del café, que anteriormente eran mucho más limitadas” (Beyhaut, 1986: 55).

Condiciones creadas por la ciudad latinoamericana para el desarrollo de las nuevas tecnologías

El discurso tradicional

La problemática de las relaciones entre el ambiente urbano y los procesos de innovación tecnológica fue planteada en el ambiente latinoamericano por lo menos desde los años ochenta del siglo xx. Hoy podemos preguntar qué tanto cambió o se avanzó en esos planteamientos, desde que apareció el seminal texto de P. Gutman (1988) *Cambio tecnológico y crecimiento urbano: una agenda para la investigación en América Latina*. Lo que preveía como la dirección de los posibles efectos del desarrollo tecnológico en los ambientes urbanos latinoamericanos lo resume el cuadro 5 (Gutman, 1989).

Cuadro 5. Dirección de los posibles efectos del desarrollo de nuevas tecnologías en los ambientes urbanos latinoamericanos

- Computarización del sector terciario.
 - Caída en el empleo y en la localización metropolitana de las industrias nuevas.
 - Posibilidades importantes en la forma y eficiencia de prestación de los servicios públicos.
 - Efectos mayores en la oferta de empleo y en la composición del mismo.
 - Posibles cambios en las ventajas comparativas de las ciudades grandes en relación con las medianas y pequeñas, tanto para empresas como para los habitantes.
 - Efectos en el diseño y en el uso de la ciudad al cambiar los tiempos de trabajo y los tiempos de ocio.
-

Fuente: Gutman, 1989.

Estos efectos se preveían del desarrollo de las nuevas tecnologías en los ambientes urbanos, hace ya más de 20 años y efectivamente en la mayoría de los casos se cumplieron. Lo interesante sería emprender la discusión que en estos tiempos parece poco activa acerca de los futuros efectos del desarrollo tecnológico sobre el ambiente urbano.

Sustancia social urbana latinoamericana

Cuando hablamos sobre las condiciones creadas por la ciudad para el desarrollo de la innovación e incluso para la aplicación de las nuevas tecnologías, es interesante observar las condiciones sociales que determinan estos procesos. Como podemos ver en el cuadro 6 estas condiciones excluyendo el PIB per cápita no son muy favorables. En todas las ciudades latinoamericanas analizadas, el coeficiente de distribución del ingreso de Gini sobrepasa el recomendado límite de 0.40, lo que significa que no son comunidades estables socialmente. En el caso de la tasa de desempleo, sabemos que no expresa suficientemente los procesos de subempleo y empleo informal en la realidad latinoamericana, sin embargo en los casos donde hay datos, demuestran que esta tasa se acerca e incluso en algunos casos sobrepasa la cifra de 10 por ciento.

Acceso a la infraestructura digital y condiciones generales para la innovación

Ya desde hace algunos años se ha tratado de llevar a cabo la discusión sobre la ciudad inteligente en América Latina, pero básicamente tomó el carácter político y no tanto académico. Mientras que en la literatura ya existen serios y amplios trabajos sobre este concepto (Komninos, 2002 y 2008; Caravaca y García García, 2009) podemos sólo analizar algunos datos referentes a la accesibilidad a la infraestructura digital y las condiciones

generales para la innovación en las 10 ciudades latinoamericanas más importantes.

En el caso de la accesibilidad a la infraestructura digital (cuadro 7) podemos constatar que estos datos no son favorables. Excluyendo el acceso al teléfono celular, que en la realidad latinoamericana sustituyó el deficiente acceso a la telefonía fija, en otros casos, los datos no son muy alentadores y muestran que incluso en los ambientes urbanos, el acceso a esos “instrumentos de conocer y analizar el mundo” es dominio de la decisiva minoría de la población de países de Latinoamérica.

Cuadro 6. Condiciones sociales
en las 10 ciudades latinoamericanas más importantes

Núm. Infraestructura/Ciudad	Condiciones sociales		
	PIB cápita ^a	per Gini (2005) ^b	coef. Tasa desemp. ^c
1. Ciudad de México	10 645	0.56	6.9
2. São Paulo (NC)	12 628	0.61	9.6
3. Buenos Aires	10 494	0.52	7.1
4. Río de Janeiro (NC)	8 792	0.60	6.4
5. Santiago de Chile	8 758	0.55	11.6
6. Brasilia	ND	0.64	ND
7. Lima	3 613	ND	8.4
8. Monterrey (NC)	12 267	ND	7.4
9. Bogotá	5 637	0.61	11.0
10. Guadalajara (NC)	ND	0.40	ND

Fuentes: ^a y ^b Ranking 2010 de *América Economía*, datos para 2009; ^c *State of World's Cities* 2008-2009.

Cuadro 7. Accesibilidad a la infraestructura
digital en las 10 ciudades latinoamericanas más importantes

Núm. Infraestructura/Ciudad	Infraestructura digital		
	% de pob. con tel. celular ^a	% de pob. con acceso a internet BA ^b	% de hogares con comp. ^c
1. Ciudad de México	93.0	4.6	25.7
2. São Paulo (NC)	74.1	6.2	30.9
3. Buenos Aires	115.0	5.2	ND
4. Río de Janeiro (NC)	79.4	4.2	30.9
5. Santiago de Chile	80.4	11.9	28.0
6. Brasilia	ND	ND	30.9
7. Lima	81.1	3.8	16.2
8. Monterrey (NC)	73.5	3.1	25.7
9. Bogotá	70.0	4.7	22.8
10. Guadalajara (NC)	63.4	2.5	25.7

Fuentes: ^a Revista *América Economía* para 2008; ^b Revista *América Economía* para 2008; ^c CEPAL, Sistema de información estadístico de TIC. Datos de 2007 y 2008 (a nivel nacional).

Cuadro 8. Accesibilidad a la infraestructura digital en las 10 ciudades latinoamericanas más importantes

Núm. Aspecto/Ciudad	Potencial innovador ^a	Parque(s) tecnológicos ^b
1. Ciudad de México	Aceptable	+
2. São Paulo (NC)	Aceptable	+
3. Buenos Aires	Aceptable	+
4. Río de Janeiro (NC)	Aceptable	+
Santiago de		

5.	Chile	Aceptable	—
6.	Brasilia	ND	—
7.	Lima	Bajo	—
8.	Monterrey (NC)	Aceptable	+
9.	Bogotá	Bajo	+
10.	Guadalajara (NC)	ND	+

Fuentes: ^a Revista *América Economía* para 2007; ^b Elaboración propia.

Y por último, son interesantes los análisis de la “competitividad urbana” elaborados por diferentes organismos y publicaciones económicas, pero sólo como fuente de orientación en la situación general para colocar la inversión (cuadro 8). Cuando entramos en los detalles de esa realidad ésta aparece tan heterogénea, polarizada y aparente con “dobles discursos” que es difícil evaluar las condiciones reales.

Conclusiones

En este trabajo tratamos de explicar el doble carácter de las relaciones tecnología-ciudad en el caso de las ciudades latinoamericanas. La ciudad por su naturaleza conforma un ambiente propicio para el desarrollo de las nuevas tecnologías y en este texto se pretendió responder a la pregunta: ¿qué tanto la ciudad latinoamericana conforma el ambiente propicio para este desarrollo?

Para su explicación partimos del marco analítico de la economía y de la sociedad del conocimiento, que presentan el desafío para el futuro del desarrollo tecnológico en las sociedades y ciudades latinoamericanas. En este sentido, en el desarrollo del trabajo se analizaron las condiciones de 10 grandes ciudades latinoamericanas consideradas como las más importantes en la creación de riqueza, así como las más representativas para los procesos contemporáneos de la relación tecnología y ciudad. En este sentido, partiendo de las tres funciones básicas de las ciudades, se desarrolló un breve marco teórico-conceptual de las relaciones tecnología-ciudad.

En la parte central se presentan ejemplos concretos de la doble relación entre el desarrollo tecnológico y el desarrollo de las ciudades latinoamericanas. En este sentido, se llegó a la primera conclusión de que las ciudades latinoamericanas más importantes adoptaron y desarrollaron las nuevas tecnologías urbanas (en su tiempo) casi a la par de los avances en las ciudades del mundo desarrollado, y el atraso llegó más tarde, y tal vez empezó después de la mitad del siglo xx.

En lo que se refiere a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se llegó a la conclusión de que la sociedad urbana latinoamericana se caracteriza por la rápida apropiación individual de las innovaciones en TIC y por procesos extremadamente lentos de apropiación social de estas

tecnologías. Las razones de esta situación pueden ser diferentes y según pudimos observar no existen condiciones sociales en las ciudades latinoamericanas para la adecuada innovación y apropiación de las nuevas tecnologías.

Sin embargo, al analizar algunos datos referentes a la accesibilidad y la infraestructura digital en las 10 ciudades latinoamericanas más importantes, llegamos también a conclusiones que muestran que incluso en los ambientes urbanos el acceso a esos “instrumentos de conocer y analizar el mundo” son dominio de una minoría de la población de los países de Latinoamérica.

Por último, a pesar de los enfoques de la competitividad urbana, con mucha dificultad podemos diagnosticar las verdaderas condiciones para el desarrollo de los procesos de innovación tecnológica en las 10 ciudades latinoamericanas más importantes. Ésta será nuestra tarea en las próximas investigaciones.

Bibliografía

- AMIN, Samir (1974), *El capitalismo periférico*, México, Nuestro Tiempo (Colección Desarrollo).
- BAIROCH, Paul (1990), *De Jericó a México. Historia de la urbanización*, México, Trillas.
- BALBONI, Mariana *et al.* (eds.) (2011), *ICT in Latin America. A microdata analysis*, Canadá, Santiago de Chile, ECLAC United Nations/ IDRC/ CRDI.
- BELLAVISTA, Joan y Víctor Renobell (coords.) (1999), *Ciencia, tecnología e innovación en América Latina*, Barcelona, Universidad de Barcelona (Colección Ciencia Tecnología [innovación]).
- BEYHAUT, Gustavo y Helene Beyhaut (1986), *América Latina. III. De la Independencia a la segunda Guerra Mundial*, México, siglo XXI.
- CARAVACA BARROSO, Inmaculada y Antonio García García (2009), “El debate sobre los territorios inteligentes: el caso del Área Metropolitana de Sevilla”, *EURE*, vol. XXXV, núm. 105, Santiago de Chile.
- CARDOSO, Ciro F. S. y Héctor Pérez Brignoli (1999), *Historia económica de América Latina. Vol. II: Economías de exportación y economía capitalista*, Barcelona, Crítica.
- DELER, Jean-Paul (2008), “Transformaciones del espacio en América Latina”, *Historia general de América Latina. VII. Los proyectos nacionales latinoamericanos: sus instrumentos y articulación, 1870-1930*, París, UNESCO.
- DOMANSKI, Ryszard (2006), *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne* [Economía espacial. Bases teóricas], Varsovia, Wydawnictwo Naukowe PWN.
- FERRER, Aldo (1996), *Historia de la globalización. Orígenes del orden económico mundial*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- FINQUEIEVICH, Susana (1998a), “Las nuevas tecnologías y el futuro

- de las ciudades latinoamericanas: riesgo y oportunidad”, La Toja-Galicia, *I-N-T-E-L-I-C-O-M-’98 Simposio Hispanoamérica/ Unión Europea “Modelos y estrategias en servicios de telecomunicaciones para el ciudadano”*, 26, 27 y 28 de octubre de 1998.
- FINQUELIEVICH, Susana y Ester Schiavo (comps.) (1998b), *La ciudad y sus TIC*, Quilmes, Universidad de Quilmes.
- FINQUELIEVICH, Susana y Jorge Vidal y Karol (1992), *Nuevas tecnologías en la ciudad. Información y comunicación en la cotidianeidad*, Buenos Aires.
- FUNDACIÓN TELEFÓNICA (2007), *DigiWorld. América Latina 2007*, Madrid, Barcelona, Ariel.
- FUNES, Monzote Reinaldo y Tomich Dale (2009), “Naturaleza, tecnología y esclavitud en Cuba. Frontera azucarera y Revolución industrial, 1815-1870”, en José A. Piqueras (ed.), *Trabajo libre y coactivo en sociedades de plantación*, Madrid, siglo XXI.
- GARCÍA VÁZQUEZ, Carlos (2004), *Ciudad hojaldre. Visiones urbanas del siglo XXI*, Barcelona, Gustavo Gili.
- GRAHAM, Stephen y Simon Marvin (2000), “Urban planning and the technological future of cities”, en James O. Wheeler *et al.* (eds.), *Cities in the Telecommunication Age. The Fracturing of Geographies*, Nueva York y Londres, Routledge.
- GUTMAN, Pablo (1988), “Cambio tecnológico y crecimiento urbano: una agenda para la investigación en América Latina”, *EURE*, vol. XV, núm. 44, Santiago de Chile.
- _____(1989), “Cambio tecnológico y crecimiento urbano: un marco de referencia para pensar el futuro”, *Revista Crítica y Utopía Latinoamericana de Ciencias Sociales*, núm. 17, Buenos Aires. Consultado en <http://www.escenariosalternativos.org/>.
- HIRSCHMAN, Albert Otto (1973), *Desarrollo y América Latina. Obstinación por la esperanza*, México, Lecturas del Trimestre Económico 5, Fondo de Cultura Económica.
- KNOX, Paul L. (2011), *Cities and Design*, Londres y Nueva York, Routledge.
- KOMNINOS, Nicos (2002), *Intelligent Cities. Innovation, Knowledge*

- Systems and Digital Spaces*, Londres y Nueva York, Spon Press.
- _____ (2008), *Intelligent Cities and Globalisation of Innovation Networks*, Londres y Nueva York, Routledge.
- MATTELART, Armand (2002), *Historia de la sociedad de la información*, Barcelona, Buenos Aires y México, Paidós.
- MÉNDEZ RODRÍGUEZ, Alejandro (2006), “Tendencias del pensamiento social urbano”, en A. Méndez Rodríguez (coord.), *Estudios urbanos contemporáneos*, México, IIE-UNAM/ Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (coord.) (2006), *Estudios urbanos contemporáneos*, México, IIE-UNAM/ Miguel Ángel Porrúa.
- NACIONES UNIDAS (2008), *Características de los hogares con TIC en América Latina y el Caribe. Observatorio para la Sociedad de la Información en Latinoamérica y el Caribe (OSILAC)*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- PRADILLA COBOS, Emilio (comp.) (2011), *Ciudad compactas, dispersas, fragmentadas*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- RAMÍREZ VELÁZQUEZ, Blanca Rebeca (2008), *Formas territoriales. Visiones y perspectivas desde la teoría*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- RÓZGA LUTER, Ryszard (2008), “Relaciones tecnología-ciudad/metrópolis: las relaciones entre la innovación tecnológica y territorio en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México”, en Blanca Rebeca Ramírez Velázquez, *Formas territoriales. Visiones y perspectivas desde la teoría*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (2011), “Influencia de la tecnología sobre la conformación de una ciudad dispersa o compacta”, en Emilio Pradilla Cobos, *Ciudades compactas, dispersas, fragmentadas*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- SAGASTI, R. Francisco (1981), *Ciencia, tecnología y desarrollo latinoamericano. Ensayos*, vol. 42, México, Lecturas El Trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica.
- STOCKER, Sibille y Christian Windler (1994), *Instituciones y*

desarrollo socioeconómico en España e Hispanoamérica desde la época colonial, Santafé de Bogotá, FUNDES (Serie Diálogo, núm. 7).

TARTARINI, Jorge D. (2005), *Arquitectura ferroviaria*, Buenos Aires, Ediciones Colihue.

UK ECONOMIC OUTLOOK (2009), cap. III – Which are the largest city economies in the world and how might this change by 2025? Consultado en <<http://www.pwc.co.uk/the-economy/publications/research-archive-uk-economic-outlook.jhtml>>.

UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME (2008), *State of World's Cities 2008/2009. Harmonious Cities*, Londres, Sterling, Earthscan.

WHEELER, James O. *et al.* (eds.) (2000), *Cities in the Telecommunication Age. The Fracturing of Geographies*, Nueva York y Londres, Routledge.

ACERCA DE LA INVESTIGACIÓN EN MERCADOS DE TIERRA URBANA EN AMÉRICA LATINA

Samuel Jaramillo*

Resumen

En este texto se analizan los principales rasgos de la investigación urbana latinoamericana sobre los mercados del suelo urbano desde una perspectiva crítica y emancipatoria en las últimas décadas. Esta actividad ha ido cambiando con las transformaciones en las prácticas urbanísticas. Frente al urbanismo funcionalista hubo en los años setenta y ochenta una primera oleada de exploraciones a partir de la teoría marxista de la renta, que aportó cambios importantes en la perspectiva de manera paralela y en conexión con esfuerzos similares en otras regiones. En contraste con esos otros contextos en los cuales el urbanismo neoliberal impuso la teorización de la economía neoclásica a partir de los años noventa y la investigación crítica sobre el tema prácticamente desapareció, en América Latina hubo una cierta continuidad, en especial en países como Brasil y Colombia. Ante la emergencia de procesos políticos progresistas en las ciudades de la región existe un renacer de desarrollos teóricos críticos: aquí se analizan aportes dentro de la reflexión heterodoxa en economía, y de la teoría de la renta del suelo urbano con acercamientos marxistas renovados que pretenden generar interpretaciones e instrumentos de política al servicio de un urbanismo democrático.

Palabras clave: investigación urbana latinoamericana, teoría de

la renta del suelo urbano, mercado inmobiliario, urbanismo en América Latina.

Abstract

This text discusses the main features of Latin American urban research on urban land markets developed with a critical and emancipatory approach in recent decades. This activity has changed with the evolution of urban practices. During the sixties and seventies of the XXTH century, appeared a wave of explorations of this issue aimed to question the “functionalist urbanism”, and developed in the tradition of the Marxist theory of rent, which brought important changes in perspective, in parallel and in conjunction with similar efforts in other regions. In contrast to these other contexts in which since de nineties the neoliberal urbanism imposed the neoclassical theorizing and critical research on the subject virtually disappeared, in Latin America there was a certain continuity in alternative developments, especially in countries like Brazil and Colombia. More recently, with the emergence of progressive political processes in the cities of the region there is a revival of critical theoretical developments: here we discuss some contributions made in the line of heterodox economics, and others that follows the theory of urban land rent and seek to generate renewed Marxist interpretations and policy instruments at the service of democratic planning.

Keywords: *Latin American urban research, theory of urban land rent, real state markets, urban planning in Latin America.*

* Economista, maestro en Planeación urbana y doctor en Urbanismo. Profesor titular de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, Bogotá, e investigador del CEDE (Centro de Estudios para el Desarrollo Económico) de la misma universidad.

Introducción

El objetivo de este texto es reflexionar sobre el desenvolvimiento de la investigación y la elaboración teórica acerca de los mercados de tierras en América Latina durante las últimas décadas; aunque no se trata estrictamente de una revisión del “estado del arte” en este terreno.

En primer lugar, la reflexión se centra en los desarrollos sobre estos temas que tienen una perspectiva crítica y emancipatoria. Éste es realmente el eje temático que guía la línea de desenvolvimiento del texto: me interesa pensar en las relaciones entre la actividad de investigación y la teórica, así como la práctica social; en este caso, las prácticas urbanas que han experimentado profundos cambios en las décadas recientes. Por otro lado, más que registrar contribuciones individuales o colectivas, nos enfocaremos en los contenidos y las características de los dispositivos de interpretación que han evolucionado en este lapso de tiempo.

Lo anterior pretende constituirse en un insumo para orientar la práctica intelectual de ahora: rescatar nuestro pasado colectivo, sus logros y limitaciones, con el objetivo de identificar los retos actuales, los vacíos que deben ser colmados y los puntos a desarrollar. Desde luego, no tiene otra pretensión que expresar, con un mínimo de coherencia, mis opiniones. La única legitimidad que reclamo es haber estado involucrado en estas labores de investigación sobre mercados de suelo urbano y de bienes inmobiliarios durante casi cuatro décadas. Espero que contribuyan a la discusión general sobre éste y otros temas de investigación urbana en nuestra región.

El urbanismo funcionalista y sus secuelas tecnocráticas: la ausencia del mercado inmobiliario en las acciones sobre la ciudad

Durante las décadas de los años cuarenta y cincuenta del siglo XIX y parte de los años sesenta el urbanismo corbuseriano funcionalista predominó en la política urbana del Estado en América Latina. Fue importado de los países centrales en los cuales, desde esa época e incluso antes, se hizo cada vez más evidente que el desenvolvimiento de las ciudades, impulsado exclusivamente por la dinámica semianárquica del capital, no garantizaba una mínima coherencia ni social ni operativa. Congruente con una etapa keynesiana intervencionista, su sentido emanaba precisamente de la noción de que el Estado debía dirigir y orientar las acciones de los particulares para superar los desarrollos evidentemente inconvenientes de las prácticas individuales, para anticiparse a las contradicciones en el futuro y prever los requerimientos socioespaciales y de infraestructura; en otras palabras, el Estado debía planificar el desenvolvimiento de la ciudad.

Su énfasis era fundamentalmente físico y se tenía la convicción de que el orden era el inductor decisivo de todas las otras esferas sociales. Ligado al paradigma epistemológico de la *modernidad*, este urbanismo pretende operar sobre la base de la racionalidad y el orden es su principio fundamental. El criterio operador que Le Corbusier y la Carta de Atenas llevarán hasta las últimas consecuencias, es la especialización espacial de las actividades urbanas, el famoso *zoning*, acompañado de la jerarquización de todos los elementos urbanos y su articulación en un marco ordenado y con pretensiones de racionalidad.

Las herramientas fundamentales eran, por un lado, las normas urbanísticas, con énfasis físico: regulación de usos de las edificaciones, de las densidades, y otros aspectos arquitectónicos y urbanísticos. Por otro lado y en la medida en que el Estado se

encargaba de suministrar directamente una serie de equipamientos y de valores de uso colectivo, que de manera creciente se consideraba indispensable, la otra herramienta de intervención sobre el territorio era la localización de esta infraestructura, entre la que destacaba la vialidad como elemento estructurante en lo espacial.

Vale la pena destacar una ausencia elocuente: la aproximación omite completamente la consideración del mercado inmobiliario y de las tierras urbanas. En los múltiples proyectos y planes elaborados en esta tradición no encontraremos ninguna indagación sobre este asunto. Rara vez se halla algún precio en sus enormes tomos, bien sea de la tierra o de sus edificaciones, para no aludir a los agentes que intervienen en estos mercados.

En América Latina, durante los años setenta, este urbanismo tan centrado en lo físico, que era practicado exclusivamente por arquitectos, comienza a matizarse, sobre todo a partir de la influencia del *planning* anglosajón; se introducen otras dimensiones, sobre todo de tipo técnico, y se establece que la planificación urbana es un asunto pluridisciplinario. Se articulan instrumentos de evaluación de costos, y eventualmente se introducen métodos y modelos cuantitativos para tomar y respaldar decisiones globales. Tal vez la articulación más socorrida es el tratamiento simultáneo, a partir de dispositivos cuantitativos, de aspectos de transporte y de localización residencial. También se introdujeron elementos de análisis sociológico, sobre todo en lo referido a las pautas residenciales de los sectores populares. Estos refinamientos se dieron fundamentalmente en los planes de las grandes ciudades, pero el urbanismo de corte funcionalista en su versión más estrictamente “espacialista” siguió operando por inercia en la práctica corriente. Habría que decir que para nuestros propósitos, aun en sus variantes más sofisticadas, las intervenciones continuaron centradas en la elaboración de grandes planes, que se intentaban desarrollar mediante la normatividad y la provisión estatal de infraestructura.

La crítica progresista del urbanismo funcionalista

El urbanismo funcionalista fue objeto de críticas cada vez más extendidas, con diferentes vertientes. Se le reprochó, entre otras cosas, su eficacia limitada, ya que estos planes en lo fundamental jugaban un papel indicativo, pues los instrumentos para hacerlos efectivos eran débiles. Desde una perspectiva crítica se señalaba su marcado carácter tecnocrático, que dejaba el grueso de las decisiones a pequeños grupos de profesionales que instintivamente eran reacios a la discusión y a la contraposición de enfoques. Se señalaba que su orientación agudizaba la segregación socioespacial y amenazaba la riqueza de la vida urbana apoyada precisamente en la diversidad y el entrelazamiento de actividades.

A estas críticas generales en América Latina se le agregaron otros puntos, o bien, algunos de estos reparos se plantearon con singular intensidad. La crítica de la ineficacia fue especialmente vehemente: el crecimiento vertiginoso de nuestras grandes urbes desbordó la capacidad operativa del Estado, tanto en sus funciones coercitivas como en su posibilidad de suministro de infraestructura. Los planes diseñados con gran laboriosidad eran sobrepasados antes de que sus documentos correspondientes fueran terminados y las autoridades generalmente se veían impotentes ante una dinámica que se calificaba de desordenada y caótica.

Pero la objeción más aguda a este tipo de urbanismo, que fue tomando cuerpo en la región, tenía que ver con su tratamiento de las prácticas espaciales de los grupos populares. Precisamente uno de los efectos más visibles, si no el mayor, de este *impasse* del Estado frente al crecimiento abrumador de las ciudades, fue la exclusión de vastos contingentes de la población urbana más pobre del acceso a medios de alojamiento considerados como normales; excluidos de la demanda solvente de la promoción inmobiliaria privada y también de los planes habitacionales estatales desproporcionadamente insuficientes. Estos grupos, de

manera masiva, acudieron a procedimientos precarios calificados de espontáneos: ocupaban por su propia cuenta terrenos sin infraestructura o con un equipamiento elemental, y recurrían a la autoconstrucción de las viviendas. Todo esto casi siempre de manera ilegal o sin reglamentar.

Los planificadores funcionalistas encontraron muchas dificultades para abordar este fenómeno, percibido sobre todo en su calidad de trasgresión: en el mejor de los casos era tratado solamente con tolerancia, en el peor se recurría a la represión. Pero en la práctica, se trataba de procesos de gran envergadura –en las principales ciudades se construía bajo este procedimiento más de la mitad de las viviendas– cuya dinámica estaba fuera del alcance de los instrumentos de esta planificación: por definición las normas eran inocuas, pues no eran respetadas; las dimensiones del hecho imposibilitaban una coerción significativa y las limitaciones fiscales estatales volvían algo meramente nominal las indicaciones de reemplazar estas secciones irregulares del espacio urbano por programas habitacionales oficiales, claramente deficitarios.

Precisamente alrededor de la explicación y del tratamiento de este fenómeno de la “urbanización popular” se constituyó una línea de reflexión urbana latinoamericana muy rica, de gran continuidad y que involucró varias corrientes teóricas.

Desde la tradición de la sociología urbana estadounidense de corte positivista, se desprendió una rama originada por investigadores estadounidenses y latinoamericanos, estudiosos de este fenómeno en las ciudades de la región, y que terminó por denominarse *teoría de la marginalidad*. La urbanización popular no sería un fenómeno solamente físico, sino también social, y en este caso con un fuerte acento cultural: la urbanización en el continente tuvo ciertas características que bloquearon para algunos grupos el proceso de “modernización” que es concomitante con él. Esta aproximación tuvo versiones con un amplio espectro en la caracterización de estos obstáculos, y sobre todo de manera paralela, en lo que respecta a sus conclusiones de política. En un polo, una opción conservadora atribuía esta exclusión de la modernización a la celeridad del proceso de urbanización que

generaba inercias culturales en los migrantes más pobres, los cuales reproducían sus pautas tradicionales lo que les impedía participar en el cambio y el progreso. Además de recomendar paciencia para esperar a que el tiempo permitiera una adaptación paulatina, se promovían acciones de aculturación que aceleraran esta mutación: entre ellas, la remoción del hábitat tradicional que los ciudadanos recientes recreaban en las ciudades, “ruralizándolas” y que eventualmente favorecerían la reproducción de sus pautas culturales arcaicas. A la ilegalidad se añadía la inconveniencia para el cambio social que implicaban los asentamientos populares espontáneos. Por tal motivo se debía atender su emergencia y cuando ya habían aparecido, debían ser removidos (Desal, 1969).

Pero la teoría de la marginalidad tuvo variantes más críticas y progresistas. Sin desmarcarse de la concepción de la existencia de obstáculos que “marginan” del progreso a capas sociales (no solamente urbanas), otra vertiente (que podríamos denominar de “izquierda”) identifica de manera diferente estas barreras. Para integrar a estos sectores es necesario hacer transformaciones políticas y económicas resistidas por las élites que se niegan a cambiar en la medida que implica renunciar a algunos de sus privilegios. La misma velocidad del crecimiento de las ciudades tiene su raíz en la ausencia de reformas en la propiedad agraria, las prácticas clientelistas, la ausencia de estructuras políticas más democráticas, la anomia y las dificultades culturales para integrarse a la vida moderna; todo esto se relaciona con las limitaciones de oportunidades en la educación. La absorción de estos grupos marginales a la prosperidad no se dará espontáneamente con el tiempo, sino que es necesario hacer cambios sociales importantes que deben ser conquistados a través de la movilización política.

Esta corriente tiene importancia para este trabajo porque avanza con planteamientos pertinentes sobre la “urbanización popular” y sobre las políticas estatales al respecto, sobre todo en lo relacionado con la vivienda popular. Desde esta óptica, se llama a una reinterpretación del sentido de las prácticas de asentamientos “espontáneos” de los grupos populares urbanos y, en especial, de la autoconstrucción. Más que el resultado de un pretendido

anacronismo cultural, estas prácticas se traducen en una adaptación muy ingeniosa y plenamente racional, de los grupos populares a las condiciones objetivas muy adversas. Además, se señala el carácter progresivo de estas estrategias: la autoconstrucción, de hecho, responde de manera más eficaz a las necesidades habitacionales de los pobladores que los programas gubernamentales de vivienda popular, y ha hecho posible acceder a condiciones de alojamiento que, sin su presencia, hubieran sido catastróficas para los grupos urbanos más pobres. Llama la atención además el hecho de que la organización popular que es requerida para estos procesos, que implica solidaridad mutua y movilización para autoproverse de medios de consumo colectivo y para reivindicar su suministro al Estado, es un elemento de desarrollo político y social de una importancia decisiva para los sectores de menores ingresos en las ciudades de la región. Su conclusión más importante de política urbana es un giro sustancial en los programas de vivienda: en lugar de combatir la autoconstrucción e insistir en desarrollar planes habitacionales promovidos por el Estado y contruidos en serie, siempre insuficientes, fuera del alcance de los grupos que efectivamente son los más necesitados, con precios elevados derivados de la ineficacia burocrática y la corrupción, y además ofrecen productos de una utilidad dudosa, están desfasados respecto a las realidades sociales de estos sectores. Dicha corriente de reflexión plantea la conveniencia de reorientar los esfuerzos estatales en acciones que se apoyen en la autoconstrucción, que la orienten, la promuevan y que potencien la creatividad y el dinamismo exhibido por los grupos populares en estas prácticas (Turner, 1976; Valenzuela y Vernez, 1974).

La explicación de la llamada marginalidad, tanto física como social, tuvo otro giro con la irrupción de interpretaciones marxistas o cercanas a esta tradición teórica. Una de sus vertientes es lo que en algunos medios se conoció como *teoría de la urbanización dependiente* que a su vez tenía conexiones con la escuela de economía conocida como *estructuralismo latinoamericano*, esta última con un sustrato keynesiano y que tuvo como foco la CEPAL.

Así como la teoría de la dependencia entendió que el carácter periférico de la acumulación de capital en América Latina es el responsable de varios rasgos estructurales que aparecen como peculiares en nuestras formaciones sociales, la teoría de la urbanización dependiente interpretó varios rasgos de la urbanización latinoamericana, que también aparecen como peculiares de la región, como determinados por este lugar periférico y subordinado de nuestros países en la cadena capitalista mundial: la macrocefalia urbana de las redes urbanas, la gran distancia social entre campo y ciudad, el contraste entre regiones hiperdensificadas y otras desocupadas etc. Y entre estos rasgos peculiares se incluyeron fenómenos intraurbanos que están conectados con lo que nos ocupa: el crecimiento acelerado de las ciudades como consecuencia de las fuertes corrientes migratorias campo-ciudad y, sobre todo, un rasgo que implica matices en la forma de comprender lo que la escuela anterior denomina *marginalidad*: más que obstáculos a la modernización de carácter cultural o institucional, esta gran masa de población urbana que aparece como anómala, no es otra cosa que sobrepoblación relativa, contingentes de población que el capital no puede absorber como proletarios. Lo peculiar de la urbanización latinoamericana sería más bien su enorme tamaño y su persistencia, pero básicamente sería una variante de la categoría marxista clásica conocida como *ejército industrial de reserva* (Quijano, 1973; Schteingart, 1973; Castells, 1973).

Pronto esta variante dependentista de la aproximación marxista se vio acompañada y puesta en cuestión por otras versiones más ortodoxas del marxismo que le criticaron el excesivo énfasis puesto en las relaciones internacionales y la falta de análisis de aspectos más desagregados de confrontación entre las clases; lo que a su juicio lleva al dependentismo a ciertas simplificaciones e incongruencias (Singer, 1979). Pero incluso estas versiones más canónicas introdujeron interesantes nociones sobre las particularidades que adquiere la estructura social en nuestro continente: la magnitud de la sobrepoblación relativa conduce a formas de proletarización específicas, en la cual la abundancia de mano de obra potencial permite la imposición de salarios por

debajo del mínimo de sobrevivencia, lo que genera que la clase obrera para su reproducción acuda a formas complementarias de generación de ingreso, algunas no capitalistas, y a veces al suministro premercantil de algunos bienes y servicios, para no hablar de que su nivel de vida puede ser bajísimo (Ayala y Rey, 1979; Kowarik, 1975).

Las conclusiones de política de estas visiones de inspiración marxista tienen un espectro más amplio de lo que podría esperarse. Para algunos esta mirada implica una revisión del entusiasmo de la teoría de la marginalidad de izquierda con la autoconstrucción y la urbanización popular, que sería funcional a la sobreexplotación periférica e implicaría condenarse a formas muy precarias de generación de hábitat (Pradilla, 1976, 1981). Para ciertos autores esto conduciría a restarle importancia a las movilizaciones por reivindicaciones ligadas a estas anomalías en el hábitat y la vivienda, que no podrían ser resueltas favorablemente en un marco de relaciones capitalistas, y sí pueden debilitar la movilización central contra el capital. Pero también otros autores derivan en opciones muy diferentes, por ejemplo para algunos estas concepciones más bien orientan la acción política en el campo del hábitat, pues no solamente aparece como un frente crucial de confrontación de la lógica de la reproducción capitalista en condiciones particularmente lesivas para los trabajadores, sino que permite articular conceptualmente la acción de grupos percibidos normalmente como categorías separadas. Más que una diferenciación entre proletarios y “marginales”, lo que existe es una proletarización peculiar en la cual la misma población está imbricada en diversas prácticas. Incluso desde esta óptica otros concluyen que parece adecuado defender y consolidar la “economía popular” como una forma de resistencia y de premonición de nuevas maneras de interrelación social.

Estas alusiones en torno a ciertos aspectos de la manera en que evolucionó la discusión sobre la urbanización en la región, necesariamente rápidas y esquemáticas, las menciono principalmente para contextualizar los referentes con los que se enfrentaban en los años sesenta, setenta y ochenta las políticas del urbanismo funcionalista (y sus variantes) en nuestras ciudades. Y

con esto pretendo, con mayor precisión, hacer comprensible los desarrollos en materia de investigación sobre los mercados de tierras en las ciudades.

Mercado del suelo y pensamiento crítico.

Primeras incursiones

Con este marco contextual aparecen indagaciones sobre el mercado del suelo. La primera, de naturaleza empírica está asociada al interés de los estudiosos de los fenómenos urbanos de la región por los asentamientos populares irregulares, que señala que estos barrios populares ocuparon el suelo a través de prácticas de invasión ajenas a transacciones mercantiles. Sin embargo, en algunas ciudades se comienza a registrar la presencia de formas ilegales, pero mercantiles de acceso al suelo: las famosas urbanizaciones piratas, que en ciertas ciudades llegan a tener presencia significativa, incluso mayoritaria. En diversos países del continente empiezan a aparecer estudios monográficos sobre estos agentes, que son claramente operadores del mercado del suelo y cuya lógica era poco conocida y no siempre coincidente con las percepciones intuitivas (Riofrío, 1978).

Sin embargo, lo que me parece más significativo fue la emergencia de ensayos de interpretación de los mercados de suelo urbano, utilizando los referentes de la teoría marxista de la renta de la tierra. Para comprender plenamente este elemento es necesario aludir a ciertos desarrollos de la teoría marxista sobre la estructura de producción del espacio construido.

Una extensión de la reflexión marxista sobre la urbanización en América Latina es la línea que utiliza como eje de análisis las formas de producción del espacio construido, con lo que se intenta dar cuenta de la heterogeneidad socioespacial de sus ciudades. El contraste en los entornos físicos en estas ciudades es algo evidente, y al respecto se adelantaron múltiples clasificaciones de sus respectivas lógicas: la teoría de la marginalidad y sus derivados encontraban la coexistencia de un sector estatal, otro comercial y otro popular. La aproximación marxista, y en esto la sociología urbana francesa ejerció una influencia muy positiva al respecto, retrae esto a la lógica de la acumulación capitalista, no

solamente en los países periféricos, sino también en los países centrales, distintas características de la rama de la construcción dificultan la implantación plena en su seno de las relaciones capitalistas (Topalov, 1973 y 1974). Para enfrentar estos obstáculos, la rama de la construcción desarrolla una serie de configuraciones que la hacen muy peculiar respecto a los otros sectores capitalistas. Pero, por otro lado, esto provoca que el sector propiamente capitalista no pueda copar la totalidad de la producción del espacio construido, de tal suerte que de manera paralela operan otras formas de producción.

La disparidad en los resultados físicos en la ciudad y en las prácticas socioespaciales sería entonces el resultado de esta diversidad de formas de producción del espacio construido, que se despliegan en distintas secciones del espacio y con dinámicas que no son idénticas (Pradilla, 1976; Jaramillo, 1981; Schteingart, 1989). Esta aproximación se esfuerza en identificar las pautas de cada una de estas formas de producción, así como sus interrelaciones y las conexiones con el desenvolvimiento de la promoción capitalista que es la dominante.

Con este marco se hicieron análisis muy fructíferos sobre la evolución socioespacial de diversas ciudades y la trayectoria de sus contradicciones en este ámbito. Para ilustrar una de las múltiples tipologías de formas de producción identificadas en algunos estudios al respecto en nuestras ciudades, mencionemos la siguiente: producción capitalista promocional, construcción por encargo, promoción estatal, autoconstrucción.

Esta aproximación lleva implícita una preocupación por la estructura de producción de espacio construido en su conjunto y no solamente por las prácticas populares, así como la exploración detallada de cada una de las formas de producción, en particular de la promoción capitalista. En esto hubo mucha interacción y convergencia con esfuerzos similares que se realizaban en algunos países europeos con un enfoque muy similar, en especial en Francia.

Es en este contexto en el que aparece un interés muy extendido por utilizar las categorías de la teoría de la renta de Marx al análisis de la propiedad territorial urbana. Esto se dio

originalmente en Francia y otros países europeos continentales pero también en el medio anglosajón y en América Latina.

En estos esfuerzos se puede identificar una primera fase que podría denominarse de transición. Su línea de desarrollo fue la de adaptar de manera más o menos directa los análisis de los primeros teóricos marxistas al nuevo objeto de la propiedad territorial urbana. En los textos clásicos marxistas, a mi juicio, existen las nociones centrales para comprender la naturaleza y la dinámica de la propiedad territorial en el capitalismo en general. Pero este cuerpo de análisis fue construido para interpretar una de sus expresiones, que en su momento era de una importancia social fundamental: la existencia de una clase terrateniente rural, que capturaba una porción muy importante del excedente económico y se lo disputaba a la burguesía. Las categorías elaboradas por estos teóricos respondían de manera muy precisa a los fenómenos que estaban presentes en la tierra rural. Es cierto que Marx y, en mayor medida, Engels hicieron algunas alusiones a la tierra en las ciudades: pero éstas son más bien extensiones incidentales, que no responden a un examen muy sistemático de estos fenómenos urbanos; que de otra parte, estaban mucho menos desarrollados de lo que se verá en periodos posteriores y también menos evolucionados que los hechos ligados a la tierra rural.

Estos primeros esfuerzos, de manera muy recurrente, abordaron el asunto de la siguiente manera: por una parte, estableciendo paralelos entre los análisis clásicos sobre la tierra rural y los fenómenos urbanos contemporáneos. Así, se intentó identificar a los agentes y las transacciones que correspondieran en el medio urbano actual a lo observado en la agricultura europea del siglo XIX. Por otro lado, se intentó potenciar y extender estos análisis más o menos marginales que hicieron Marx, Engels y otros marxistas sobre aspectos urbanos, procurando encontrar la pista para entender las manifestaciones contemporáneas de la propiedad de la tierra en las ciudades (Lojkin, 1970; Alquier, 1970; Arango, 1975; Edel, 1975; Ball, 1977; Yunovsky, 1977; Fidel, 1988).

Estos trabajos mostraron limitaciones, pero también hicieron contribuciones importantes a la comprensión de estos fenómenos. Miremos estas últimas.

En primer lugar arrojaron luz sobre un aspecto crucial del precio del suelo, que no es el de una mercancía, sino la manifestación mercantil de una sobreganancia, de una transferencia de valor hacia los propietarios jurídicos de los terrenos. No puede considerarse como riqueza en sí misma. Permite entender que esta captación de valor no se efectúa a cambio de ninguna actividad propiamente productiva. Esta aproximación muestra la importancia de examinar de manera precisa y rigurosa los agentes que intervienen en las diversas transacciones, pues esto le da contenido social a las transacciones inmobiliarias, las cuales a pesar de una eventual homogeneidad jurídica pueden adquirir significados muy diversos.

En contraste, es importante señalar que también tuvieron limitaciones. Los paralelos apresurados condujeron a identificaciones espurias de agentes y transacciones que no tienen sentido en el medio urbano y, a menudo, levantaron falsas preguntas. Lo más importante, sin embargo, es que el grado de elaboración muy incipiente no permitía delimitar y menos explicar las principales prácticas presentes en los mercados inmobiliarios urbanos, y por lo tanto, su papel se limitaba a redireccionar la interpretación más global. Este hecho tampoco aportaba mucho para orientar prácticas específicas ni para proponer instrumentos de acción. Una muestra de ello es que el objeto de la mayoría de estos intentos apunta a proponer líneas de indagación para entender la formación de precios del suelo, pero casi nada sobre su operación. A partir de mediados de los años setenta aparecieron en varios países latinoamericanos ensayos con estos perfiles, lo mismo ocurrió en países europeos continentales y anglosajones.

Eventualmente emergieron desarrollos un poco más complejos, tanto en Francia, como en América Latina, a los que podríamos denominar de segunda generación (Lipietz, 1974; Topalov, 1984; Jaramillo, 1994). Estos ensayos tenían dos elementos que implicaban un cambio importante respecto a los anteriores: el primero es que se apoyaban en una amplia reflexión marxista sobre distintos aspectos de los fenómenos urbanos, desarrollada con gran celeridad y riqueza en los años setenta y comienzos de los ochenta. El segundo elemento indica que sacaban partido de los resultados de trabajos mucho más sistemáticos sobre las

configuraciones y la evolución histórica de la rama de la producción de espacio construido. No es por azar que los intentos más elaborados de esta reflexión estuvieran ligados a los equipos que investigaban la rama de la construcción, sus distintas formas de producción y la evolución de sus agentes. Más adelante aludiremos a algunos de sus contenidos.

El urbanismo posmoderno neoliberal y la atención al mercado inmobiliario

A partir de los años ochenta se consolida el ingreso del capitalismo mundial a una nueva fase de acumulación. Después de una profunda crisis, el orden capitalista mundial se reconfigura, abandona las instituciones keynesianas e intervencionistas, y se consolida la hegemonía de una ideología ultraliberal. Una de las primeras víctimas de esta mutación será precisamente el urbanismo funcionalista, que experimentará una masiva crítica, esta vez desde la perspectiva liberal neoconservadora; lo cual desembocará en la sustitución por otros criterios y métodos de abordar el manejo de las ciudades. América Latina participa en este cambio.

Una línea inicial de cuestionamiento proviene de la misma práctica de la planificación. Se señala que el urbanismo funcionalista, a pesar de que originalmente su énfasis fue fundamentalmente físico, lo mismo que sus instrumentos, en sus versiones tardías se tornó sumamente rígido y a la vez poco eficaz en el manejo de esta dimensión de las ciudades: los códigos de normas sobre densidad y usos del suelo, sus modelos de maximización en la dotación de infraestructura, sus intrincados procedimientos de permisos y autorizaciones, se convirtieron en prácticas rutinarias que desconocían el dinamismo y la complejidad de las ciudades y por eso mismo, más que un factor de orientación del desarrollo urbano, se tornó en camisa de fuerza para el cambio y la innovación. Se planteó que estos resultados, que mostraban paradójicamente una gran ineficacia, provenían de algo más profundo que la simple ineficiencia de sus instrumentos, partían de una concepción estrechamente racionalista que con fórmulas simplificadoras pretendía aprehender un fenómeno multidimensional y complejo. Se traslada entonces la raíz de estos problemas a un estrato muy profundo de tipo epistemológico. Como se sabe, se trató de la punta de lanza del llamado

posmodernismo que pone en cuestión el mismo principio de orientar la acción social respecto a referentes absolutos, con pretensiones totalizantes y con un aparato conceptual que aspire a la coherencia.

El sentido de la acción estatal sobre la ciudad cambia: se magnifica la dimensión propiamente estética de las iniciativas estatales, se privilegia el diseño urbano como arte público; se promueven las grandes acciones puntuales, se les prefiere a los planes comprensivos, y se confía en que estos enfoques concentrados sí tengan impactos pertinentes sobre la dinámica urbana. La renuncia a las visiones de conjunto en la práctica pone en cuestión la misma noción de planificación y en cambio se hace énfasis en la gestión. Surgen nuevos criterios para orientar el rumbo de las grandes urbes, el principal de ellos es el de la competitividad, pues se concibe que la meta del desarrollo urbano es triunfar en la batalla establecida entre las ciudades dentro del mercado global. Es lo relacionado con esto lo que adquiere pertinencia, es decir, la eficacia en el funcionamiento de la ciudad para los propósitos de los inversionistas internacionales, condiciones de vida e imagen simbólica coherente con las capas de funcionarios de las empresas multinacionales y organismos multilaterales, etcétera.

Ahora bien, uno de los frentes de mayor cuestionamiento del urbanismo funcionalista desde esta vertiente, fue su carácter estatista e intervencionista. Se reiteran las acusaciones de que sus decisiones son tomadas por una estrecha minoría de tecnócratas, pero se señala un elemento más: parte de la ineficacia de sus acciones obedece a que el urbanismo funcionalista pretende operar de manera exclusiva a partir de recursos estatales, mismos que han demostrado ser altamente insuficientes. Entonces el llamado es al involucramiento del capital privado, las famosas operaciones público-privado. Y aquí aparece un reproche que nos interesa especialmente y al que ya hemos aludido: la crítica a este tipo de urbanismo por no considerar el mercado inmobiliario, que es una de las fuerzas más importantes de moldear la ciudad. Ahora bien, este llamado tiene un signo claro: atraer a los inversionistas inmobiliarios privados. Lo que se pretende es crear las

condiciones para que estas grandes operaciones sean financiadas, al menos en parte, por los inversionistas particulares y para ello es necesario garantizar que sean rentables, considerando este criterio como central para articular sus acciones.

Ahora bien, con base en este propósito, el nuevo “urbanismo posmodernista” encuentra un soporte ideológico inesperado: la rama de la economía neoclásica conocida como economía espacial. Resulta paradójico que este posmodernismo, que enarbola la enseñanza del anarquismo epistemológico y se distancia de manera tan vehemente de cualquier tipo de racionalismo, encuentre su complemento en un cuerpo teórico que opera con los cimientos metodológicos más estrechamente positivistas, herencia incluso del siglo XVIII.

Lo que se conoce como economía espacial es un desarrollo de las primeras formalizaciones sobre la lógica espacial de los agentes en el capitalismo, desarrollado por sociólogos y geógrafos alemanes a principios del siglo XX (Von Thunen, Christaller). Algunos economistas neoclásicos de los años sesenta reinterpretan estas nociones y las articulan al aparato analítico liberal y construyen un sistema de explicación de la dinámica espacial del mercado. Sus conclusiones son las mismas que esta tradición extrae del análisis de cualquier mercado: el mecanismo mercantil garantiza la estabilidad, eficiencia y equidad y, por lo tanto, se debe procurar dejarlo operar a su libre albedrío. Aunque esta rama del análisis neoclásico fue mantenida al margen de esta misma corriente (que por razones de espacio no discutiremos), en épocas recientes ha sido redescubierta e integrada a la reflexión y modelización en términos de equilibrio general walrasiano.

El urbanismo posmodernista converge entonces en varios aspectos con esta economía espacial neoclásica: no se trataría entonces de que en estas operaciones emblemáticas pero unilaterales se ignoren las repercusiones de conjunto, sino que se confía en que esta socialización global la cumpla el mercado. Por lo tanto, este cuerpo teórico garantiza conceptualmente que éste será un ajuste eficiente y justo. El componente legitimador de esta asociación es muy potente, porque la economía espacial neoclásica se presenta como rigurosa y científica y ha desarrollado

instrumentos complejos de simulación y de medición que aparecen como incontrovertibles. Pero también esto se presenta en términos operativos. No es necesario hacer el esfuerzo de establecer las dinámicas agregadas, éstas pueden ser identificadas, incluso previstas, con los instrumentos de los econometristas espaciales.

El resultado final es muy elocuente: “tener en cuenta” el mercado inmobiliario, reiteramos, significa para este urbanismo plegarse a su dinámica, seguir su curso de acción, que es óptimo y racional. La planificación, si es que de esto queda alguna traza, se limita a definir físicamente lo que esta lógica impone. Si alguna dificultad surge es interpretada como el resultado de que el mercado no está actuando plenamente y el objetivo que debe lograrse es precisamente que el mercado opere.

En América Latina este urbanismo es practicado sin mayores variantes conceptuales. La subordinación al mercado se manifiesta mediante aparentes peculiaridades de nuestras ciudades que son interpretadas como el resultado de este mecanismo; se deduce por lo tanto que son inevitables, y tal vez positivas. La producción de vivienda social debe ser localizada en donde el mercado señale que es compatible con precios de venta muy bajos de las viviendas, es decir, en la extrema periferia; la renovación de los centros históricos debe hacerse en función de los usos que se muestran rentables, es decir, la hotelería de lujo y el turismo. La reglamentación urbana debe confirmar la división social del espacio, segregadora y excluyente, es lo que es realista y técnico, se afirma; incluso se concluye que las formas de dinamizar los barrios populares autoconstruidos, una porción enorme de nuestras ciudades, es promoviendo allí la operación del mercado y desencadenando las supuestas potencialidades empresariales de los pobladores empobrecidos (De Soto, 1987).

La emergencia de un urbanismo democrático y la agenda general de investigación sobre mercados del suelo

El urbanismo posmoderno neoliberal sigue siendo el paradigma dominante en el manejo de nuestras ciudades, pero no es ya el único referente en escena. Después de casi tres décadas, sus promesas no se han materializado; lejos de ser anulada, la exclusión física y social continúa rampante y la segregación socioespacial incluso se agudiza en las ciudades de América Latina manejadas con estos criterios liberales.

A pesar de que en este lapso el crecimiento económico no es insignificante, las penurias urbanas tradicionales no dan muestras de ceder de forma apreciable, pues la vivienda es cada vez más cara para la generalidad de los habitantes urbanos y sigue siendo producida de manera informal en cuantías muy significativas. Asimismo los programas del Estado continúan evidenciando insuficiencias e inadecuaciones, dado que la política estatal al respecto exige como requisito, y tal vez como objetivo último, la acumulación de los promotores privados; lo que se traduce en viviendas minúsculas, desprovistas de un entorno urbano y desterradas a las periferias más extremas. Los servicios públicos domiciliarios privatizados cada vez son más difíciles de pagar por los más pobres y el transporte colectivo es penoso, agobiante, y por lo general con tarifas elevadísimas. Los fragmentos “globalizados” de las ciudades, contruidos con frecuencia con escandalosos subsidios estatales apenas disimulados, no solamente no son pensados para su uso por las grandes mayorías, sino que parecería que fueran concebidos justamente como lo contrario, como enclaves de una sociedad afluyente en donde los más pobres estorban.

Lo que habría que destacar es que en algunos países latinoamericanos esta receta comienza a ser rechazada y poco digerida por un número creciente de habitantes urbanos. Esto se manifiesta incluso en el plano electoral tanto en niveles

nacionales, como en niveles locales. El asunto se presenta no sólo como un proceso de resistencia a políticas urbanas lesivas y antipopulares, sino que en muchas de nuestras ciudades han llegado a la administración local formaciones políticas democráticas de distinto perfil: su desafío es hacer un manejo de las ciudades alternativo al del neoliberalismo. Esto exige construir una agenda política que atañe desde luego a las organizaciones políticas. Pero también para los técnicos e intelectuales que se ocupan de la ciudad y para los investigadores que la estudian, es necesario elaborar un programa de investigación que se adecúe a los lineamientos generales de lo que podría denominarse *un nuevo urbanismo democrático*.

Tentativamente podríamos decir que los lineamientos deberían incluir: un urbanismo inclusivo que involucre al conjunto de la población; un urbanismo democrático, en el que puedan intervenir los más amplios sectores de la ciudad; un urbanismo popular que favorezca a los intereses de las mayorías y de los más débiles; y un urbanismo emancipatorio que no solamente sea compatible, sino que se convierta también en elemento importante para la transformación general de la sociedad.

El mercado inmobiliario y el de tierras urbanas es, sin duda alguna, un componente decisivo de la dinámica de las ciudades y es, también, un campo en el que se debe incidir para llevar adelante un urbanismo democrático. Pero ahí hay que afrontar un doble desafío en el plano de la investigación, referente al objeto de estudio complejo, cuya aprehensión teórica es una tarea abierta en la que aún hay mucho que recorrer; y por otro lado, existe una interpretación liberal, muy ideológica, que socialmente llena este espacio con la ya mencionada economía espacial neoclásica.

Se pueden entonces delimitar tres tareas que están a la orden del día en la investigación del mercado inmobiliario y del suelo desde una perspectiva crítica:

1. Se debe desarrollar un examen crítico de la teoría liberal del mercado del suelo, la economía espacial neoclásica. Es importante, desde luego, reinterpretar sus aportes, pero también es crucial identificar sus incongruencias internas,

sus limitaciones para aprehender los fenómenos empíricos, y su carga ideológica legitimadora de las dinámicas inducidas por el capital en las ciudades capitalistas y de las políticas liberales.

2. No basta con desarrollar una labor crítica frente a otras elaboraciones teóricas, es indispensable construir una explicación teórica rigurosa y comprensiva que dé cuenta de los elementos centrales de estos mercados con una visión crítica y precisa de estos mercados.
3. A partir de lo anterior se deben evaluar y diseñar instrumentos de acción sobre el mercado que puedan ser empleados en la implementación de políticas con un signo popular y democrático.

Logros y líneas de indagación sobre los mercados del suelo en América Latina

La investigación sobre el mercado inmobiliario urbano desde un punto de vista crítico, y particularmente dentro de la tradición marxista, tuvo una drástica retracción desde finales de los años ochenta. Eso estuvo asociado a fenómenos globales, como el derrumbe del “socialismo real” en Europa del Este y un debilitamiento generalizado de las corrientes de izquierda en el plano internacional.

En Europa el colapso de las propuestas eurocomunistas y la derechización de la socialdemocracia tuvieron efectos desastrosos sobre la investigación urbana crítica en general y en especial sobre los estudios de los mercados del suelo urbano. El desprestigio del marxismo como paradigma afectó especialmente los trabajos sobre el tema asociados a la teoría de la renta marxista; por ejemplo muchos de los equipos que adelantaron estas investigaciones se dispersaron y sus autores cambiaron de tema. A pesar de que la reflexión marxista tiene hoy un resurgimiento (esto se da alrededor de temas diferentes y más generales), la línea de pensamiento marxista en torno de la renta del suelo urbano se encuentra hoy prácticamente desaparecida en ese medio. Esto, hay que decirlo, en un momento en que se necesita con urgencia.

En América Latina también hubo gran desconcierto entre los investigadores de la propiedad territorial urbana y la producción disminuyó de manera sensible. Sin embargo esto no fue general. Aun en los momentos de mayor contracción, se siguió reflexionando en esta línea: tampoco es un azar que en los países en los que ha habido mayor actividad al respecto, Brasil y Colombia, sean aquellos donde también surjan importantes movilizaciones populares en el plano municipal, donde gobiernos progresistas han conquistado alcaldías y prefecturas, y en los que se ha logrado plasmar instrumentos legislativos muy interesantes de intervención estatal sobre el suelo.

Se debe mencionar que en los años noventa (y habría que destacar en esto el papel de una institución estadounidense, el Lincoln Institute of Land Policy), hubo un reagrupamiento importante de los investigadores en estos temas en la región. Esta institución, que en su origen estuvo inspirada en las tesis del economista de comienzos del siglo xx, Henry George, y que algo conserva de su espíritu, tiene como misión promover el uso de instrumentos de gestión de la tierra urbana. Sus preocupaciones son principalmente pragmáticas, no dan mucha atención a la interpretación teórica y hay que recordar que la doctrina georgiana es muy ambigua políticamente. Pero aun así el programa latinoamericano de esta institución logró restablecer los contactos entre los investigadores de estos temas en la región y han divulgado experiencias sobre instrumentos de gestión en este campo entre funcionarios y políticos de los distintos países latinoamericanos, sumándose así a una renovación del interés por este tipo de prácticas, acompañadas por esfuerzos investigativos.

A continuación hago una reseña muy apretada de lo que a mi juicio han sido las elaboraciones más valiosas de los investigadores latinoamericanos en este campo en los últimos años.

Durante los años noventa, el economista Pedro Abramo (1997), desarrolló un análisis crítico muy interesante sobre la emergencia y consolidación de la economía espacial neoclásica. No conozco en la literatura internacional un tratamiento que lo iguale en rigurosidad y erudición, y al mismo tiempo en profundidad interpretativa. Abramo reconstruye los procedimientos analíticos que recorren la economía espacial, la cual busca elaborar un dispositivo explicativo del mercado de la tierra urbana, y para ello adapta las intuiciones sobre la lógica espacial de Vohn Thunen (que se refería a la localización regional y que pretende identificar una relación entre tipos de actividad económica y las regularidades de los precios del suelo) a la microeconomía neoclásica. Su propósito es construir un cuadro teórico que permita interpretar la emergencia misma de las ciudades en el capitalismo, y que dé cuenta de su eventual estabilidad, no a partir de alguna acción holística inductora, sino de la interacción de

agentes individuales actuando libremente en un mercado.

La tarea no es fácil, pues la complejidad inherente a la estructura espacial urbana contrasta con los procedimientos de esta tradición. Los microeconomistas espaciales introducen entonces varios dispositivos analíticos, como la homogeneidad del espacio, la emergencia de un propietario de la tierra ausente (pasivo), la concurrencia de demandantes de espacio construido localizado básicamente homogéneos (aunque eventualmente con dotaciones de recursos de diferente magnitud), la escogencia en estos consumidores entre localización (costo de transportes) y cantidad de espacio construido, la presencia de externalidades espaciales, y muy especialmente, el supuesto de comportamiento paramétrico de estos agentes.

Como se ha mencionado, este programa parece haberse completado recientemente con la articulación de estos análisis al marco walrasiano de equilibrio general, lo que Abramo denomina la “síntesis espacial neoclásica”. Sus conclusiones también las hemos avanzado: el mercado inmobiliario es capaz de generar estabilidad, induce una ocupación del espacio que implica una óptima utilización de este recurso escaso y, en el peor de los casos, es neutral frente a una determinada distribución del ingreso. Lo interesante de la reflexión de Abramo, sin embargo, es que en su cuidadoso examen se revela la fragilidad de este dispositivo para llegar a estas conclusiones, para lo cual necesita apoyarse en supuestos muy simplificadores, algunos heroicos por su evidente inverosimilitud, y debe ignorar otros aspectos cruciales de la dinámica del mercado urbano. La imagen de férrea solidez interna de este dispositivo se revela entonces contraria. Casi podría sostenerse lo opuesto a partir del análisis pues para poseer las virtualidades aludidas, el mercado inmobiliario tendría que operar en tan extrañas circunstancias (absoluto conocimiento de cada agente sobre lo que harán los otros, previsibilidad plena del futuro, ningún referente anticipatorio, obediencia paramétrica), de manera que lo que se podría esperar es que los mercados no desemboquen efectivamente en tales efectos positivos. El análisis de Abramo es de gran utilidad pues desmitifica el aparato analítico de la síntesis espacial neoclásica y pone en suspenso las conclusiones que

sustentan los principios de política liberal sobre el suelo urbano.

Examinemos ahora los desarrollos teóricos positivos. Me referiré a dos propuestas sobre la construcción de interpretaciones de conjunto del mercado de tierras urbanas. Una de ellas es del mismo Abramo, que en cierta medida es la continuación del análisis crítico ya referido. La aproximación de Abramo (1998) consiste en introducir para la interpretación de los mercados inmobiliarios algunas piezas de análisis provenientes sobre todo de la tradición “heterodoxa” en economía, y particularmente de desarrollos realizados para comprender los mercados financieros: sus resultados son diametralmente opuestos a los de las conclusiones a las que llega la síntesis espacial neoclásica. Incluso Abramo moviliza piezas de análisis ortodoxo, como los desarrollos de Gary Becker, para introducir algo que recibe poca atención en la tradición ortodoxa: la interdependencia en las decisiones; la noción de que son las familias, y no los individuos, quienes toman las decisiones de localización, y que en ello se pueden introducir consideraciones intertemporales (intergeneracionales) para aumentar el capital humano, sobre todo de los hijos, mediante las relaciones interpersonales derivadas de la vecindad. Introduce también una lógica muy diferente del cálculo de sustitución de cantidad de espacio construido y costo de transporte. Las decisiones no responden solamente a los referentes técnicos “naturales”, sino a la previsión de las decisiones de otros agentes.

Dentro de la tradición heterodoxa pokeynesiana, Abramo sustituye la lógica del comportamiento paramétrico por otro de tipo estratégico, en el cual se incluyen mecanismos miméticos. Si se utiliza una noción de tiempo direccionada, en la que el futuro no se conoce y existe la posibilidad de incertidumbre, el resultado de la interacción es completamente distinto: las decisiones se toman tratando de anticipar las decisiones de otros, y esto se da en general ante una información restringida. Instrumentos como la teoría de juegos tienen aquí una gran justificación en su utilización. Ante esta situación las circunstancias de los diferentes agentes no son idénticas: una de las formas razonables de tomar decisiones en estas condiciones es la de sumarse al

comportamiento de quienes real o pretendidamente tienen mayor información. Se crea así una cadena de interdependencias que es muy conspicua en los mercados inmobiliarios, en los que ciertas acciones repercuten sucesivamente sobre secciones diversas del territorio, a la manera de un caleidoscopio.

La lógica del comportamiento de masas o de “rebaño” que plantean los keynesianos permite dentro de ciertas circunstancias amortiguar la incertidumbre radical de estas lógicas y crear lo que Abramo denomina *convenciones urbanas*, a las expectativas compartidas de comportamientos mayoritarios. Pero estas convenciones pueden mudar, en parte porque existen agentes, especialmente promotores “innovadores” que juegan a alterar estos pactos y beneficiarse de los cambios, amortiguados por el comportamiento imitativo de los promotores más conservadores. El resultado en cuanto al comportamiento del mercado inmobiliario se aleja diametralmente de las conclusiones neoclásicas: se trata de una estructura en constante movimiento, con acuerdos que se hacen y se deshacen en un ambiente de incertidumbre radical, y en el que en los cambios hay perdedores y ganadores, estos últimos usualmente los más fuertes de partida. La política que de aquí se deduce no es de ninguna manera la del *laissez faire*, sino que por el contrario, vuelve a emerger la necesidad de la regulación y de la planificación.

Presento a continuación otra línea de reflexión sobre los mercados inmobiliarios que he desarrollado yo mismo dentro de la tradición de la teoría marxista de la renta de la tierra (Jaramillo, 1994 y 2009). Ésta es una exploración que ha tenido continuidad desde la década de los años ochenta y que está asociada precisamente a los desarrollos legislativos y de política que han tenido lugar en Colombia en los últimos años.

En primer lugar contraste esta línea de investigación, que podría catalogarse como de “segunda generación” con sus similares adelantadas en Europa (Lipietz, 1973; Topalov, 1984). Estas elaboraciones, sobre todo la de Topalov, que se construyen sobre una investigación empírica muy rica referida a la evolución de estos fenómenos en Francia y otros países europeos, tienen a mi juicio una limitación y es que reflexionan, en general, de manera

exclusiva en un nivel relativamente concreto, lo que hace difícil diferenciar qué es lo general de estas manifestaciones, ligado a su carácter propiamente capitalista, y qué obedece a particularidades de esa formación social específica. Nosotros que pensamos desde América Latina, en países capitalistas periféricos, sabemos que debemos ser cautelosos en estas generalizaciones, y se nos ha vuelto instintivo aislar las capas más abstractas de estos fenómenos, de las más específicas. Esto es indispensable para preservarnos de generalizaciones espurias, pero en este caso condujo a un ejercicio que fue de gran importancia: la necesidad de examinar de manera rigurosa el dispositivo teórico de la teoría general de la renta. Lo anterior derivó en la constatación de su versión original, elaborada por Marx en el siglo XIX, a pesar de que tenía el nodo sustancial para entender el papel de la propiedad territorial en el capitalismo, tenía una serie de desajustes y de imprecisiones, que habían generado una serie de críticas y objeciones levantadas sobre todo por analistas de los fenómenos agrarios durante más de un siglo. Fue necesario discutir esas objeciones y, conservando los conceptos básicos, hacer reformulaciones que hagan operativo este cuerpo teórico. Dichas acciones fueron decisivas para desarrollar una reflexión sobre el funcionamiento del mecanismo de la renta en un contexto mucho más complejo, como es el medio urbano.

Con estas categorías más refinadas los resultados del análisis de la acumulación en la industria de la construcción se identifican con una circunstancia que es crucial en la propiedad territorial urbana: el producto (el espacio construido) sigue ligado a la tierra no solamente durante el proceso de producción, como en la agricultura, sino que es inmóvil y permanece imbricado con ella durante la circulación y el consumo. De aquí surgen dos consecuencias, una de ellas es que mientras en el campo surge un conjunto de rentas ligadas a la producción (la agricultura), en la ciudad surgen dos familias de rentas: unas ligadas a la producción, que en este caso tienen que ver con la industria de la construcción (rentas primarias), y otras secundarias, surgidas en el proceso de consumo del espacio construido (rentas secundarias). Estas últimas están conectadas con las diversas utilidades del espacio

construido (“usos del suelo”) y son diversas entre sí. La otra consecuencia de la inmovilidad del espacio construido respecto a la tierra, es que tanto los agentes como las transacciones entre ellos a propósito de la tierra cambian: el terrateniente generalmente le vende la tierra al promotor; éste la construye y vende el producto inmobiliario al usuario final, incluyendo la tierra, para aludir al esquema más elemental de agentes. Esto evidencia que los agentes tienen una configuración completamente diversa –distinta que en la agricultura–. Aquí los agentes en términos sociales y económicos no coinciden con su definición jurídica, y eventualmente son mucho menos estables. La forma de manifestación de la renta también varía, pues aunque su base es de carácter periódico y recurrente, rara vez aparece como tal, como una renta periódica y más bien lo hace como precio del suelo o como parte del precio total de la edificación.

Una proposición peculiar de esta aproximación tiene que ver con la hipótesis de imbricación de los usos del espacio construido, algo clave en este mercado, que contrasta con el “naturalismo” y determinismo técnico de la economía neoclásica (y algo ante lo cual también reacciona Abramo). Aquí se propone como nodo de este comportamiento la emergencia de esquemas convencionales que tienen la estructura y la dinámica de los sistemas generadores de sentido y para cuyo tratamiento se proponen utilizar instrumentos inspirados en la lingüística y la semiología.

La dinámica es una dimensión decisiva en este mercado, que rara vez es tratada en estas conceptualizaciones generales. En el estudio al que nos referimos se hace una diferenciación entre distintos tipos de movimientos de los precios del suelo y sus determinantes; sus implicaciones en distintos órdenes, sobre todo el surgimiento de agentes que persiguen la captura de los incrementos del suelo, es decir, la especulación que a su vez asume distintas variantes.

En la versión más reciente (Jaramillo, 2009) se avanza en distintas direcciones. Una de ellas, en el sustrato teórico más básico, indica que en los últimos años la teoría económica marxista ha tenido una importante renovación referente a la teoría del valor. El rescate de la idea de Marx de valor como un

fenómeno que involucra la producción y la circulación (no solamente la producción) y la atención que de ahí se desprende a nociones como el “salto peligroso”, la dimensión monetaria, la competencia plena, son decisivas para la teoría de la renta, que finalmente es un elemento del mecanismo de formación de precios, cuya formalización se renueva hoy profundamente. En este trabajo sobre la renta del suelo urbano se enriquece el planteamiento básico con estas precisiones. Por otro lado, en esta nueva versión se analiza sistemáticamente la acción del Estado en los mercados del suelo, se discute el impacto de la imposición sobre la propiedad de la tierra en las ciudades, la incidencia de la reglamentación urbana, el suministro de infraestructura y el papel del Estado como agente inmobiliario. También se examinan, en un plano mucho más concreto, las implicaciones teóricas de diversos instrumentos de gestión del suelo, como dispositivos para recuperar los incrementos en los precios del suelo (recuperación de plusvalías), mecanismos para activar el mercado, etcétera.

Menciono algunas reflexiones desarrolladas sobre el mercado del suelo urbano y la urbanización popular. Los estudios empíricos sobre los barrios populares construidos legalmente muestran que en contra de la imagen más extendida, en estos lugares existe una actividad mercantil muy dinámica y que cada vez lo es más. No solamente se compran terrenos originalmente para ser construidos, sino que hay un amplio mercado de alquiler de inmuebles, incluso de compraventa de ellos y de venta de lotes en un mercado secundario.

¿Cómo entender esos procesos? Siguiendo los planteamientos del análisis marxista de la dimensión económica del capitalismo, puede entenderse que en formaciones sociales dominadas por el capitalismo coexisten agentes no capitalistas, e incluso actividades premercantiles, a partir de una lógica mercantil y de cálculos de agentes plenamente imbuidos por esa dinámica. Ésta es una línea de indagación que permite entender la articulación del mercado de tierras formal e informal, pues la renta no es exclusiva de la actividad capitalista, sino que emerge incluso en una economía mercantil simple. Abramo (2001) aborda algunas hipótesis interesantes sobre determinantes de la urbanización popular que

podrían explicar ciertas anomalías en las magnitudes de los precios ahí observados. Por ejemplo, el acceso a redes de solidaridad y de contactos que están asociados a localizarse en ciertos barrios populares, sería un factor modulador de los precios de la tierra y de los inmuebles en ese medio. Por otro lado, la alteridad jurídica que implica la ilegalidad parece ser, paradójicamente, un atractivo poderoso para los pobladores.

Desde luego existe gran cantidad de contribuciones sobre aspectos más puntuales de los mercados del suelo, con frecuencia ligados a aspectos de política. Menciono algunos: la dimensión jurídica de los mercados del suelo y de las acciones estatales frente a ella es una faceta que vive transformaciones rápidas y en la cual existen líneas de investigación muy interesantes. La relación del mercado del suelo con el fenómeno de la segregación socioespacial y con sus peculiaridades en nuestras ciudades es también un tema visitado de manera creciente. Los mecanismos para recuperar plusvalías y financiar obras a partir del mercado del suelo, también es algo estudiado de manera recurrente, así como acciones sobre los desarrollos urbanos espontáneos, como las políticas de legalización y mejoramiento.

Bibliografía

- ABRAMO, Pedro (1997), *Marché et ordre urbain: du chaos à la théorie de la localisation résidentielle*, París, L'Harmattan.
- _____ (1998), *La ville kaléidoscopique*, París, L'Harmattan.
- _____ (2001), "La teoría económica de la favela. Cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal", *Boletín CF+S*, Madrid.
- ALQUIER, François (1970), "Contribution a l'étude de la rente foncière sur les terrains urbains", *Espaces et Sociétés*, 2, marzo, París.
- ARANGO, Mariano (1975), "La renta del suelo en Marx y la renta urbana del suelo", *Cuadernos Colombianos*, 6, Bogotá.
- AYALA, Ulpiano y Nohra Rey (1979), "La reproducción de la fuerza de trabajo en las grandes ciudades colombianas", *Desarrollo y Sociedad*, 1, Bogotá, CEDE-UNIANDES.
- BALL, Michael (1977), "Differential Rent and the Role of Landed Property", *International Journal of Urban and Regional Research*, I, 3, octubre.
- CARRIÓN, Diego et al. (1979), *Quito: renta del suelo y segregación urbana*, Quito, Colegio de Arquitectos del Ecuador.
- CASTELLS, Manuel (comp.) (1973), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- DE SOTO, Hernando (1987), *El otro sendero*, Buenos Aires, Sudamericana.
- Desal (Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina) (1969), *Marginalidad en América Latina: un ensayo de diagnóstico*, Barcelona, Herder.
- EDEL, Mathew (1975), *Marx's Theory of Rent: Urban Applications*, Londres, Birckbeck College, Department of Economics.
- FIDEL, Carlos (1988), *Elementos de renta urbana: los fraccionamientos*, México, UAM-Azcapotzalco.
- JARAMILLO, Samuel (1981), *Producción de vivienda y capitalismo*

- dependiente: el caso de Bogotá*, Bogotá, CEDE-UNIANDES.
- _____(1994), *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, Bogotá, IGAC-UNIANDES.
- JARAMILLO, Samuel (2009), *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, 2ª ed., Bogotá, UNIANDES.
- KOWARIK, Lucio (1975), *Capitalismo e marginalidade na América Latina*, Río de Janeiro, Paz e terra.
- LIPIETZ, Alain (1974), *Le tribut foncier urbain*, París, Maspero.
- LOJKINE, Jean (1970), “Y-a-t-il une rente foncière urbaine?”, *Espaces et Sociétés*, 2, marzo, París.
- LUNGO, Mario (1987), “El problema de la tierra urbana. Un ensayo de síntesis teórica”, *Revista Interamericana de Planificación*, vol. XX, núm. 80, México, SIAP.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1976), “Notas acerca del problema de la vivienda”, *Ideología y Sociedad*, 16, enero-marzo, Bogotá.
- _____(1981), “Desarrollo capitalista dependiente y proceso de urbanización en América Latina”, *Revista Interamericana de Planificación*, vol. XV, núm. 57, México.
- QUIJANO, Aníbal (1973), “La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina”, en Manuel Castells (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- RIOFRÍO, Gustavo (1978), *Se busca terreno para próxima barriada*, Lima, Desco.
- SCHTEINGART, Martha (comp.) (1973), *Urbanización y dependencia en América Latina*, Buenos Aires, SIAP.
- _____(1989), *Los productores del espacio habitable. Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México.
- SINGER, Paul (1979), *Economía política de la urbanización*, México, siglo XXI.
- TOPALOV, Christian (1973), *Capital et propriété foncière*, París, Centre de Sociologie Urbaine.
- _____(1974), *Les promoteurs immobiliers*, París, Mouton.
- _____(1984), *Ganancias y rentas urbanas. Elementos teóricos*, Madrid, siglo XXI.
- TURNER, John F.C. (1976), *Libertad para construir: el proceso*

- habitacional controlado por el usuario*, México, siglo XXI.
- VALENZUELA, Jaime y George Vernez ([1974], 1977),
“Construcción popular y estructura del mercado de vivienda:
el caso de Bogotá”, en Carlos
Castillo (comp.), *Vida urbana y urbanismo*, Bogotá, Instituto
Colombiano de Cultura.
- YUJNOVSKY, Óscar (1977), “La renta del suelo y la configuración
del espacio y medio ambiente urbanos”, *Revista
Interamericana de Planificación*, vol. XI, núm. 41, México.

EL CAPITAL INMOBILIARIO Y CONSTRUCTOR Y LA PRODUCCIÓN DE LA CIUDAD EN AMÉRICA LATINA

Alberto Lovera^{*}

Resumen

El presente texto busca dar cuenta de los principales enfoques desarrollados y aplicados por los investigadores latinoamericanos sobre la construcción y promoción inmobiliaria en América Latina durante las últimas décadas. Se propone mostrar qué problemas de investigación han sido predominantes y con qué óptica teórico-metodológica han sido abordados.

Se destacan las influencias, positivas y negativas, que han ejercido los enfoques originados en los países desarrollados, así como las contribuciones que la investigación latinoamericana ha hecho para enriquecer la comprensión de los problemas urbanos de nuestro continente.

Se muestra el papel que ha desempeñado la actividad de la construcción y la promoción inmobiliaria en la producción de la ciudad latinoamericana, destacando los artefactos urbanos, viejos y nuevos que están marcando la estructura urbana de nuestras ciudades.

Se insiste en la necesidad de entender los procesos de construcción y promoción inmobiliaria como un tejido donde las iniciativas de todos los actores (privados, estatales y comunitarios) y sus modalidades (formales e informales) son parte de un conjunto donde se entrecruzan las lógicas del mercado, del Estado

y de la necesidad, que sólo pueden ser entendidas si se aclaran sus articulaciones.

Sin menospreciar los aportes que vienen de otras latitudes se destaca el reto de la investigación urbana latinoamericana de mostrar sus especificidades y de desarrollar las herramientas teórico-metodológicas para poner en claro lo que diferencia la construcción y la promoción inmobiliaria en nuestros países de la periferia capitalista, de lo que sucede en sus núcleos centrales, así como las variantes que se presentan entre diferentes formaciones sociales latinoamericanas.

Palabras clave: construcción, capital inmobiliario, investigación, ciudad, América Latina, enfoques.

Abstract

The following research tries to explain the main approaches developed and/or applied by the Latin-American researchers on the construction and real-estate promotion in Latin-America over the last few decades. It pretends to describe which research problems have been predominant and the methodological theoretical perspective taken to tackle them.

The positive and negative influences of the approaches born in the developed countries are emphasized, as well as the contributions that the Latin-American research has given to enrich the comprehension of the urban problems of our continent.

The role that construction and the real-estate promotion in the Latin-American city production activity has had is shown, emphasizing the old and new urban traits which are now establishing the urban structure of our cities.

The need of understanding and promoting the real-estate construction as a compound is stressed. In this compound, the initiatives of the whole (private, communal and state performers) as well as its modalities (formal and informal) are of great significance. These initiatives are part of a group where the logic of the market, State and need are intertwined, and they can only be understood if their joints and purposes are clear.

Without underestimating the contributions from other places,

the challenge of urban Latin-American research is emphasized while showing its specificities and development of the theoretical methodological tools. In this way, enabling us to clarify what makes the difference between the capitalist periphery of the construction and real-estate promotion in our countries from what happens at their core, as well as the existent variants between the different Latin-American social formations.

Keywords: *construction, real-estate capital, research, city, Latin America, approaches.*

* Sociólogo y doctor en arquitectura. Profesor titular e investigador del Instituto de Desarrollo Experimental de la Construcción (IDEC) de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Central de Venezuela.

Sólo una pieza del rompecabezas

Este texto forma parte de un esfuerzo colectivo para analizar críticamente los enfoques teórico-metodológicos desarrollados y aplicados por los investigadores latinoamericanos sobre la ciudad contemporánea de nuestro continente. En este caso, nos centramos en lo relativo a la construcción y al capital inmobiliario, lo que supone un recorte de la realidad para observar algunas de sus aristas. Es sólo una de muchas piezas que permiten construir una imagen del conjunto que visualizará al considerar el resultado de todas las contribuciones derivadas de este esfuerzo mancomunado de variados investigadores.

Esta manera de abordar el asunto supone, por lo tanto, que ciertos aspectos sólo serán tratados tangencial o superficialmente, confiando en que su profundización se encuentre en los otros ensayos de este trabajo colectivo, cuyo foco central son esos tópicos, aunque inevitablemente se encontrarán ciertos sesgos para indicar las articulaciones que consideramos básicas para entender su entramado conceptual. Es sólo una pieza del rompecabezas y para armarlo se requieren los aportes que completan la forma integral como ha abordado la investigación latinoamericana el análisis de la ciudad, del tejido urbano y sus procesos sociales, económicos, políticos y culturales.

No se pretende una revisión exhaustiva de todas las investigaciones y los análisis sobre esta temática en América Latina, sino destacar las principales líneas de investigación y los enfoques predominantes que han marcado la indagación sobre construcción y promoción inmobiliaria desde mediados del siglo xx hasta la primera década del siglo xxi, aunque no se sigue una secuencia cronológica sino temática. Las referencias bibliográficas que sirven de testigo a los problemas abordados, no pretenden abarcar la copiosa producción con la que se cuenta en diferentes países de nuestro continente y en diversas publicaciones, lo cual requeriría de un espacio más extenso.

Antes de adentrarnos en la parte central de este esfuerzo analítico, dedicamos algunos párrafos para mostrar de manera sucinta los parámetros teórico-metodológicos que consideramos adecuados para ello.

El capital inmobiliario y constructor

A pesar de su íntima relación, la actividad de producción del medio ambiente construido ha supuesto una articulación compleja de dos tipos de agentes y funciones, sobre todo desde que la producción capitalista se empezó a enseñorear en su seno. Se trata del promotor inmobiliario y del empresario constructor, a los cuales se sumó el capital financiero como pivote para facilitar el capital prestado para la producción y el consumo de los productos del medio ambiente construido y con ello proveer una herramienta que facilitó el surgimiento de la promoción inmobiliaria como actividad permanente e institucionalizada. De manera que para los fines del análisis es sumamente útil la consideración específica de cada uno de estos agentes y funciones, más allá de rescatar su articulación y su impacto sobre la producción de la ciudad latinoamericana.

Medio ambiente construido, cadena productiva de la construcción y rama de la construcción

Cuando hablamos de *medio ambiente construido* nos referimos al conjunto de objetos que sirven de soporte físico al proceso de producción y reproducción de una formación económico-social. Dichos objetos que constituyen el medio ambiente construido son *productos*, es decir, resultado de procesos de producción (pasados y actuales) de una rama particular de la economía: la industria de la construcción o sus formas menos institucionalizadas.

Para el análisis de la actividad de la construcción es útil establecer una distinción entre la cadena productiva de la construcción y la rama de la construcción propiamente dicha (Lovera, 2011b). La cadena productiva de la construcción (u otras expresiones equivalentes: circuito de la construcción, macrosector de la construcción, etc.) comprende todas las actividades dedicadas a la producción, circulación y consumo del medio

ambiente construido. Incluye además una variedad de ramas y operaciones de diferente tipo: de producción de insumos, materiales y componentes constructivos; de producción de maquinaria y equipo para la construcción; así como las actividades gerenciales, comerciales y financieras vinculadas a sus productos, la producción de tecnologías, elaboración de proyectos y otros sistemas de apoyo técnico, y por supuesto, de la rama de construcción propiamente dicha. Dentro de la cadena productiva de la construcción deben considerarse, igualmente, la regulación del Estado y la función del sistema financiero en sus actividades.

Por su parte, la rama de la construcción comprende las actividades referidas a la producción localizada de los productos del medio ambiente construido, destinadas a “la creación, mantenimiento o reforma de estructuras de naturaleza fija al terreno, que se erigen en un lugar determinado” (Lidon, 1989: 12). Dentro de esta rama se pueden diferenciar dos grandes segmentos: la producción de edificaciones (residenciales y no residenciales) y la producción de obras civiles (o de infraestructura), que no han dado lugar a ramas independientes, tal como ha sucedido en la evolución de otros sectores económicos con múltiples vasos comunicantes (como en la industria textil y de la confección, por ejemplo), que ha provocado que la construcción albergue en su seno gran variedad de productos cobijados bajo una misma rama, como se constata en la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU) del sistema de Naciones Unidas.

Otra diferenciación importante en la actividad de la construcción, en su faceta de producción localizada, es la que se presenta entre el agente primario (el promotor) y el agente secundario (el constructor) (Chemiller, 1980), que ejercen respectivamente el control económico y técnico de las obras (Jaramillo, 1981). Esta diferencia ayuda a interpretar cada función, independientemente de que sea ejercida por un solo actor o por varios, y permite el análisis de cada una de ellas.

En el caso de la separación de las funciones de promoción y construcción, que es muy frecuente, el promotor se encargará de la obtención del terreno, de la definición del proyecto (directamente o mediante terceros), de asegurar las fuentes de financiamiento,

supervisar la construcción (ejecutada a través de empresas constructoras o subcontratistas) y se encargará de la comercialización. Por lo anterior, se apropián de la mayor parte del excedente de la operación inmobiliaria en su conjunto, relegando a los agentes constructores el papel del control técnico de la producción, a la ejecución en sitio de la obra de construcción, prestador de servicios supeditado al capital de promoción. Ésta es una versión simplificada del proceso, el cual puede presentar muchas variantes en la configuración de los agentes dentro de los diferentes segmentos del mercado de construcción, tanto en edificaciones como en obras civiles y que no es nuestro propósito detallar aquí (Jaramillo, 1981; Bolívar y Lovera, 1982; Schteingart, 1982, 1989; Lovera, 2011b).

La otra consideración importante es la referente al impacto sobre el medio ambiente construido, debido a la articulación de los distintos productos individuales de la construcción que dan lugar a los valores de uso complejo, efecto de la sucesión y el entrelazamiento de procesos de producción pasados y presentes, difícilmente reproducibles por los capitales individuales, aun cuando sean importantes. Es la aglomeración urbana que origina un tejido urbano (Lefebvre, 1972), un sistema de soportes materiales (Pradilla, 1984) o un dispositivo espacial (Jaramillo, 2009), que resulta de la urdimbre de diferentes productos de la actividad de la construcción, cuyo valor de uso complejo sólo se hace efectivo por su articulación específica; mostrando así la contradicción entre la lógica privada de la producción capitalista, que sólo vela por los efectos inmediatos de los resultados de su acción individual, fundamentalmente su rentabilidad, sin reparar en los impactos en el conjunto, que reclaman una y otra vez la necesidad de coordinación y control colectivo de la producción y uso de la ciudad (Abramo, 2011b). Con lo anterior se busca evitar los efectos perversos de diferente tipo (económicos, sociales, ambientales, urbanísticos) cuando se deja a su libre albedrío las fuerzas del mercado, que explican la importancia de las presiones sociales para estimular la intervención reguladora del Estado en el desarrollo urbano. Algo de lo cual no están exentos los emprendimientos constructivos que acometen las familias

empujadas por las presiones de la necesidad y la precariedad al no considerar los impactos urbanos de sus iniciativas constructivas.

Aunque es evidente que la producción del tejido urbano supone la existencia de agentes encargados de producir sus variados componentes constructivos, debe tomarse en cuenta que en el caso de la ciudad latinoamericana, un rasgo característico es la convivencia de diferentes modalidades de producción con variadas formas de articulación, mostrando que aun cuando nuestras economías y sociedades han tomado el rumbo del desarrollo capitalista, estas otras modalidades de producción presentan vitalidad y permanencia sobre todo en ciertos segmentos (el habitacional en particular), aunque sometidas a transformaciones al entrar en el torrente de la producción-circulación de las mercancías, así como a las variaciones estructurales y coyunturales de la dinámica económico-social. La consideración de esta dimensión, llamada submercado de construcción informal, no puede quedar excluida por completo de nuestras indagaciones, más allá de que su consideración en profundidad es objeto de análisis específicos por otros autores. En el presente texto se destacan aquellos elementos relacionados de manera evidente con el mercado de la producción inmobiliaria y la construcción y sus efectos sobre la producción de la ciudad latinoamericana.

Diferentes líneas de investigación de la construcción y el sector inmobiliario

La actividad de la construcción y de la promoción inmobiliaria ha sido un campo de estudio e indagación de muchas aristas y enormes fluctuaciones en cuanto a su presencia en la investigación urbana latinoamericana. A pesar de sus vasos comunicantes, pueden identificarse varias líneas de investigación:

La primera se ha ocupado preferentemente de la industria de la construcción propiamente dicha, con variantes tales como el perfil macroeconómico de la industria de la construcción y la organización de la producción localizada del medio ambiente construido, en ciertos casos ha incursionado también en otros componentes de la cadena productiva de la construcción.

La segunda ha centrado su interés en la promoción inmobiliaria como proceso general de producción, circulación y consumo del medio ambiente construido y sus agentes, así como las relaciones entre capital inmobiliario y capital financiero.

La tercera línea de investigación ha buscado desentrañar los efectos del patrón dominante y de otras formas de la promoción inmobiliaria sobre la producción de la ciudad.

Al lado de estas líneas de investigación se pueden identificar dos más: una cuarta que ha estudiado las políticas del Estado respecto a la producción del medio ambiente construido y sus efectos en la ciudad resultante y en las estrategias de productores empresariales o no. Y una quinta línea de investigación que ha explorado la construcción en las barriadas populares, y más recientemente el submercado inmobiliario que allí opera y su efecto sobre la producción del tejido urbano.

En este texto nos centraremos fundamentalmente en las dos primeras, haciendo referencia tangencial a aquellas que son desarrolladas por otros autores en este trabajo colectivo. Abordaremos también el tema de la producción del hábitat popular, que es un componente fundamental para entender la

dinámica de producción y del mercado de la vivienda en las ciudades latinoamericanas, así como sus efectos sobre la morfología de nuestros centros urbanos y los procesos socioespaciales que los caracterizan.

Un rasgo dominante de estas exploraciones es que se han centrado preferentemente en el mercado de producción, circulación y consumo de la vivienda, dada su importancia en los usos de la ciudad. Fuera de las excepciones, que mostraremos en su momento, este foco prioritario de atención tiene consecuencias en las conceptualizaciones adoptadas y en la fisonomía de la rama y de la cadena productiva de la construcción, que no siempre hacen justicia a su diferenciación interna, donde la distinción a la que hemos aludido entre la producción de edificaciones (residenciales o no) y la de producción de obras civiles (o de infraestructura), es importante porque tienen modalidades diferentes de promoción inmobiliaria, estructura, tamaño y comportamiento de las empresas y los productores autogestionarios, modalidades de división del trabajo, formas diferentes de adoptar y asimilar innovaciones sociotécnicas y patrones variados de intervención del Estado y del aparato financiero.

Estas líneas de investigación a su vez han sido abordadas desde diferentes ópticas teórico-metodológicas. Por su escala de análisis macroeconómicos, mesoeconómicos o microeconómicos y sus símiles para el análisis socioantropológico, mostrando macroprocesos y pretensiones de generalización, o estudios de caso que permiten mayor profundidad en los detalles. Por su enfoque, funcionalista, neoclásico, marxista, dependentista, neomarxista, regulacionista, teoría de la estructuración social o heterodoxo.

En cada fase histórica pueden identificarse ciertos enfoques predominantes, que conviven con otros, considerados rivales, algo que es característico en la comunidad científica de las ciencias sociales. En la actualidad (inicios del siglo XXI) tiende a presentarse un abordaje predominantemente híbrido que marca un periodo de búsqueda e incertidumbre, donde las certezas teóricas de todo signo (transformadoras o conservadoras) han sido

sometidas a la turbulencia de los cambios en el escenario económico, social, político y cultural que obliga a la teoría a dar cuenta de las nuevas y viejas realidades, y cuya interpretación no es tarea sencilla, debido a la variedad de manifestaciones en las formaciones sociales centrales o periféricas de la cadena capitalista mundial, que las teorías e interpretaciones deben ser capaces de mostrar.

Enfoques importados y endógenos

Antes de adentrarnos en el análisis de los grandes bloques temáticos abordados por la investigación sobre el área que nos corresponde, consideraremos algunas nociones acerca del origen de esas ópticas de investigación.

Los enfoques predominantes de la investigación sobre construcción y promoción inmobiliaria en América Latina fueron durante mucho tiempo tributarios de los que venían de los países desarrollados, como lo fueron en otros campos del conocimiento. Los centros de formación estaban inspirados o asesorados desde el extranjero y muchos de los investigadores se formaron en universidades de países desarrollados (los Estados Unidos y Europa).

Después de un largo periodo de diseño universitario centrado únicamente en la preparación profesional, sólo a mediados del siglo xx se realizaron los primeros esfuerzos por la institucionalización de la investigación en las universidades, aunque había antecedentes de iniciativas anteriores en algunos países. En términos de enfoque era difícil que se desprendieran de aquellos que lo habían alimentado; pero ya era un avance significativo que se buscara crear una carrera académica y científica que se ocupara de problemas nacionales y de formar talento humano para ello.

No obstante, en el campo de la construcción propiamente dicha ha existido una larga tradición de estudios y práctica de la ingeniería en América Latina. En nuestros países es uno de los campos donde se ha desarrollado una actividad de indagación y aplicación endógena de larga data con antecedentes en el siglo xix;

obligados a pensar los problemas de la ingeniería y la arquitectura a la luz de las condiciones locales, sin por ello desconocer la enorme influencia de las corrientes internacionales y de los consultores extranjeros que dejaron su marca o huella en diversos temas. En el campo de las ciencias sociales durante décadas imperaron las corrientes funcionalistas, que en la investigación urbana se manifestaron por las teorías sobre la modernización y la urbanización; aunque posteriormente se desarrollaron interpretaciones nacidas de la comunidad de investigadores latinoamericanos, como las teorías de la dependencia y su versión para los problemas urbanos de la teoría de la urbanización dependiente (Jaramillo y Cuervo, 1993), así como en otros campos donde se han hecho contribuciones teórico-metodológicas significativas para entender e interpretar la producción y reproducción de la ciudad latinoamericana.

En otras ópticas del análisis de la construcción y la promoción inmobiliaria también influyeron decisivamente los enfoques extranjeros, que mostraremos al analizar los diferentes bloques temáticos de las líneas de investigación, como en las referidas a la industrialización de la construcción, la promoción inmobiliaria y, más recientemente, en los impactos de la globalización y las políticas neoliberales sobre la producción de la ciudad, entre ellas las teorizaciones sobre las ciudades globales o mundiales.

Una vez desarrollada la comunidad de investigadores latinoamericanos enfocados en los problemas urbanos, las teorías interpretativas provenientes de los países desarrollados requieren pasar por el tamiz crítico de las realidades de las sociedades de la periferia para que sean capaces de reflejar sus especificidades. En muchas ocasiones ha sucedido que se asumen estas propuestas teóricas sin la vigilancia necesaria, lo que conduce a la adopción, sin la crítica teórica o el reciclaje analítico y conceptual de modelos interpretativos con muchos déficit para comprender los procesos urbanos de nuestras sociedades, lo que derivó en avances hacia una elaboración teórica que reflejara estas realidades específicas con coincidencias y diferencias (Kowarick, 1992).

Ésta es una situación que se ha repetido con frecuencia cuando aparecen nuevas ópticas que, más allá de sus aportes, han sido

adoptadas sin mayores matices, que ignoran el desarrollo desigual de las formas sociales y territoriales en cada sociedad latinoamericana (Pradilla, 2010) o, como han planteado otros autores, que alertan cuando no se consideran los contextos político-institucionales heredados, estableciendo límites a la aplicación de los modelos de reestructuración urbana inspirados en las concepciones neoliberales (Theodore *et al.*, 2009). Esto plantea la necesidad de poner énfasis en el diálogo teórico entre las interpretaciones sobre las transformaciones del escenario económico, social y cultural del capitalismo actual, mostrando lo común y las diferencias entre las formaciones sociales centrales y periféricas, para establecer líneas adecuadas de lo que la realidad latinoamericana tiene de específica, sin negarse a adoptar nuevas ópticas que enriquezcan los enfoques teóricos para desentrañarla.

Esto no significa que deba menospreciarse lo que han estimulado estas nuevas ópticas en términos del análisis de la producción y reproducción de la ciudad, que en muchos casos han dado origen a la apertura de nuevas líneas de investigación y de enfoques que han llamado la atención sobre nuevas vetas para entender los procesos urbanos.

Aunque estos nuevos enfoques provenientes de la producción científica de los países desarrollados han tenido una influencia innegable sobre las orientaciones de la investigación latinoamericana, no debe menospreciarse la producción teórica y metodológica originada en nuestras tierras, que ha dado lugar a importantes aportes; unos porque atienden a nuestra agenda de investigación que tiene asuntos soslayados por la corriente dominante internacional debido a que se refieren a realidades específicas de nuestros países. Otros porque se ocupan de la elaboración teórica más general de la realidad urbana en el capitalismo, tanto central como periférico, cuyas contribuciones son por su calidad y profundidad emblemáticas de los aportes de la investigación urbana internacional, como lo han sido algunas de las elaboraciones teóricas sobre la renta del suelo urbano (Jaramillo, 2009) y la economía urbana (Abramo, 2010, 2011a), por citar sólo dos de ellas. En otros casos, nos encontramos con hallazgos concurrentes y de enorme valor interpretativo entre la

investigación latinoamericana y la producida en los países centrales; es el caso de algunos desarrollos sobre la industria de la construcción y la promoción inmobiliaria, que aun siendo producidos en las mismas fechas, la visibilidad de sus resultados menosprecia los resultados latinoamericanos frente a los de los países centrales, aunque sus hallazgos sean igualmente valiosos. La historia de la ciencia está llena de eventos de este tipo.

La asimetría en la producción de la ciencia y la tecnología en el mundo está suficientemente documentada. No hay duda de la hegemonía de los países que ocupan un lugar central en el circuito económico internacional. Esto no quiere decir que ese conocimiento tenga en su agenda problemas clave para los países y pueblos de América Latina o de otros países de la periferia. Muchos de ellos no serán objeto de investigación si nosotros no los abordamos. Hay asuntos que requieren una óptica que refleje nuestras especificidades; la globalización (o mundialización), aunque tiene efectos masivos sobre todas las sociedades, también se manifiesta de manera específica en cada una de ellas; no produce sólo homogeneidad sino diversidad y no puede ignorar las inercias sociales, culturales e institucionales que obligan a indagar las condiciones y efectos sobre cada formación social.

No hay duda de que cada vez que irrumpe en el panorama intelectual y social una nueva propuesta de interpretación hay una seducción por la novedad. Con frecuencia, sobre todo en sus primeros tiempos, se asume sin someterla a prueba para saber cuánto refleja la diversidad de sociedades. En algunos casos sucede que se buscan pruebas para confirmarla; más tarde se empieza a confrontar para descubrir que tiene aportes y limitaciones.

Una observación de la producción de la investigación urbana latinoamericana vale también para el segmento que estamos analizando y muestra que, dada la visibilidad y capacidad de influencia de ciertos enfoques originados en los países desarrollados durante distintos momentos, tiende a producirse en una primera etapa un cierto mimetismo sin contrastes. La mayoría de las referencias bibliográficas proviene de autores extranjeros, a pesar de los desarrollos teóricos locales sobre el particular; más

tarde se empieza a moderar esta tendencia, que implica una distancia crítica para tamizar esos aportes, respecto de las realidades latinoamericanas, con el fin de evitar una asimilación mecánica que supone desconocer historias y procesos diferentes entre los países centrales y periféricos. El conocido desarrollo desigual del capitalismo origina efectos distintos y heterogéneos de procesos que a pesar de su potencia tienen efectos y manifestaciones diferentes en cada tipo de formación social. Y más allá de esto, empezar a constatar quizá la similitud de lo que sucede en los procesos urbanos de los países centrales y periféricos, así como la coincidencia de los efectos en nuestros países alejados de una reproducción mecánica de lo que ocurre en los países desarrollados. A este esfuerzo han contribuido muchas iniciativas de encuentros y publicaciones que en diferentes momentos han estimulado la presentación de resultados de investigación; éstos permiten mostrar esa cara latinoamericana de la realidad urbana, ayudados por una mayor visibilidad que internet ha hecho posible. Aunque falta mucho por hacer para un debate más intenso entre los hallazgos de los investigadores latinoamericanos y así centrarnos en una agenda de nuestros problemas, sin por ello menospreciar los desarrollos que nos vienen de otros lugares.

Los problemas abordados por la investigación latinoamericana

Para seguirle la pista a los problemas que ocupan un lugar destacado en la investigación latinoamericana sobre construcción y promoción inmobiliaria, los agrupamos por áreas temáticas, lo cual nos permite observarlos a lo largo del tiempo, y cómo es que unas veces están presentes y otras permanecen en la penumbra o reaparecen bajo otros ropajes o como enfoques innovadores. Como cada una de esas áreas tiene sus propias peculiaridades, no hay que dudar que, como en toda clasificación, los límites entre unas y otras no son netos, sino que deben ser entendidos como un recurso metodológico (o práctico) para presentar la producción académica sobre estos tópicos.

Entender la construcción

En este primer ámbito de investigación reunimos los estudios que se han enfocado en definir, delimitar y presentar el campo de actuación de la industria de la construcción; así como algunas de sus actividades asociadas (las de la cadena productiva de la construcción), sus formas de operación y sus características distintivas respecto de otros sectores de la economía.

Esta tarea ha sido abordada desde distintas disciplinas y enfoques a lo largo del tiempo, introduciendo estudios pluridisciplinarios y transdisciplinarios que han aportado una mayor riqueza al análisis.

La definición del ámbito del sector construcción ha sido un tema ambiguo y con el pasar del tiempo ha ganado en precisión. En muchas de las indagaciones se ha confundido la rama de la construcción con otros componentes de su cadena productiva, aunque permanece la tendencia hacia una mayor precisión conceptual. El interés por analizar el conjunto del circuito de la construcción, con enormes potencialidades, mostró que una diferenciación más acotada de sus componentes era necesaria, debido a la heterogeneidad de ellos, así como de sus actores y estrategias (Lovera, 2010, 2011b).

En el diagnóstico de la construcción desde una perspectiva económica, el análisis en Latinoamérica se circunscribió durante mucho tiempo a los parámetros macroeconómicos convencionales, fundamentalmente descriptivos, aunque permitió contar con resultados que mostraron su particularidad respecto a otros países. Posteriormente ha contado con instrumentos más refinados para el análisis tanto de la industria de la construcción propiamente dicha, como de sus sectores conexos, haciendo uso de las tablas de insumo-producto (Fundação Getúlio Vargas/CBIC; Ramos *et al.*; Kureski *et al.*, 2008), y de la relación macroeconómica entre economía y construcción (Niculescu y Palacios, 1986; Palacios *et al.*, 1989), o al estudio de los ciclos de la construcción (Giraldo, 1998). Este esfuerzo analítico y no sólo descriptivo desde la perspectiva económica no ha sido generalizado en la investigación en nuestro continente, contrario a lo que sucede en los países

desarrollados, aunque algunos investigadores le han dado continuidad durante años, más allá del análisis de ciertas coyunturas recesivas o expansivas en el mercado de la construcción en algunas de las economías latinoamericanas.

Una constante ha sido la indagación sobre la construcción que trataba de interpretar la manera en que opera esta rama con características diferentes de la industria manufacturera, desde su comportamiento macroeconómico o microeconómico; algunos tratando de cubrir ambas dimensiones, intentando desentrañar sus formas particulares de operación. La descripción y el análisis de las especificidades de la construcción han sido una constante, casi obligada en numerosos estudios, prolongada hasta nuestros días (Jaramillo, 1981, 2009; Lovera, 1985, 2011b; Panaia, 2004). Ciertos textos académicos para la formación de ingenieros y arquitectos o más volcados hacia la economía, la administración y la gerencia, elaborados en Latinoamérica, nos muestran el interés por mostrar los rasgos específicos de la economía de la construcción desde tempranas épocas (Niklison, 1953). Es un tipo de material a veces menospreciado por la investigación sobre la construcción, pero que muestra los rasgos dominantes para concebir la actividad y que refleja con qué concepciones se forman profesionalmente a quienes tienen que actuar en ella, como podemos constatarlo en los manuales didácticos en la actualidad (De Solminihaç y Thenoux, 2002; Botero, 2008).

La investigación sobre la construcción fue impactada y renovada por la irrupción de lo que se denomina sociología (y economía) de la producción y reproducción del espacio, de inspiración marxista, que significó un nuevo punto de reflexión sobre las ciudades. El representante de ese nuevo enfoque fue Henri Lefebvre, cuyos libros tuvieron una influencia importante en América Latina para abrir esta ventana de la investigación urbana (Lefebvre, 1969, 1972). Le siguieron desde la perspectiva del marxismo estructuralista los textos de la llamada escuela de sociología urbana francesa, que en nuestros lares fue popularizada fundamentalmente por Manuel Castells (1971, 1974), aunque posteriormente fueron divulgados otros textos de esa corriente (Ascher, 1975; Topalov, 1975, 1979; Preteceille, 1976; Lojkin,

1979), así como de autores italianos que hacen análisis de la ciudad y la producción inmobiliaria desde una perspectiva marxista (Folin, 1976; Indovina (ed.), 1977). También han tenido influencia ciertos autores anglosajones de la corriente neomarxista, como Harvey y Ball. Aunque muchas investigaciones latinoamericanas adoptaron sin mayores matices los enfoques de esta corriente, no puede menospreciarse la importancia que tuvo y sigue teniendo para una línea de investigación que pasó a ocuparse de un aspecto hasta entonces poco abordado: la producción del medio ambiente construido, lo cual indujo a contribuciones significativas de investigadores latinoamericanos en este campo.

Una lectura latinoamericana de esta corriente, que destaca las variadas formas de producción del espacio construido en nuestros países, la constituye el texto pionero de Pradilla de 1974 sobre la producción de vivienda (Pradilla, 1987a), en el cual expresa su interés por entender este problema en los países latinoamericanos; se trata de un esfuerzo de elaboración teórica que trasciende la especificidad de los países periféricos y marcó un punto de inflexión sobre esos asuntos; más allá de las críticas que concitó, fue un estímulo para investigaciones posteriores centradas en la construcción de una nueva óptica para abordar este problema.

Le seguirían otras contribuciones que aportaron matices adicionales y una visión más amplia de las variadas formas de la construcción (Jaramillo, 1981; Bolívar y Lovera, 1982). Estas propuestas fueron adoptadas y desarrolladas por otros investigadores latinoamericanos (Schteingart, 1989), generalizándose en muchas de las interpretaciones que han hecho aportes importantes al conocimiento de la realidad urbana latinoamericana.

Este enfoque permitió adicionalmente que se enriqueciera la visión sobre el fenómeno de las barriadas populares y su dinámica de producción-circulación, ya que las diferentes versiones de la “teoría de la marginalidad” –funcionalistas o críticas– no lograban identificar las claves de sus orígenes y características (Pradilla, 1987b; Mires, 1993). Introducir en el análisis de las barriadas populares el análisis de su proceso de producción significó un

aporte que alimentó una óptica que daba nuevas luces para comprender su dinámica. En ese matrimonio entre el análisis del proceso de producción de la construcción general y su aplicación a los barrios populares fueron pioneros algunos investigadores venezolanos (Bolívar y Lovera, 1982; Lovera, 1983; Bolívar, 1989, 2011), quienes siguieron este itinerario de la investigación (Azuela y Schteingart, 1988). Una línea de investigación que en diferentes ciudades y países latinoamericanos permitió un aporte novedoso a la interpretación de la producción habitacional popular, articulada con el proceso de producción del medio ambiente construido general. Ese enfoque se ha enriquecido con otros aportes teórico-metodológicos (Abramo, 2011b; Bolívar, 2011), derivado de una investigación más acuciosa de la producción de esta parte de la ciudad que cuenta con investigaciones de casos o de ciudades en buena parte de los países latinoamericanos debido a la importancia de este submercado habitacional.

Una contribución e influencia de la investigación sobre la construcción en América Latina provino de la corriente regulacionista (Coriat, 1984; Campinos-Dubernet, 1984a, 1984b, 1985; Campinos-Dubernet y Grando, 1984; Campinos-Dubernet *et al.*, 1984) que se detuvo a analizar lo que llamó el *neotaylorismo* en la construcción, ayudó a diferenciar la forma-fábrica (típica de la manufactura orgánica y la industria), de la forma-obra (típica de la construcción); un aporte que mostró su fecundidad para el análisis de la rama de la construcción, tanto en los países centrales como en los periféricos. Esta orientación ha permanecido en el tiempo, tanto en el análisis de los países centrales (Carassus, 2002), como en los nuestros (Lulle (comp.), 1998; Panaia (comp.), 2000; Panaia, 2004; Abramo, 2011b). Ha prevalecido como una herramienta útil de investigación, que permite una interpretación de la actividad de la construcción latinoamericana, evitando una asimilación mecánica de la situación de los países centrales a los periféricos y mostrando la fisonomía particular en nuestros países de tres modalidades de construcción: tradicional, semiindustrializada y de industrialización liviana, todas ellas propuestas por Panaia (2004). También hubo nociones sobre el

“régimen urbano” y la “regulación urbana” para entender la relación entre el capital y lo urbano, sugerida por Abramo (2011b). Asimismo las formas particulares que toma la producción de las ciudades en las sociedades latinoamericanas dan lugar a tendencias concurrentes hacia la ciudad compacta y a la ciudad difusa en todos sus submercados, formales e informales, produciendo un híbrido particular, denominado por este último autor como *la ciudad com-fusa* (o confusa). Un debate que sigue abierto y que los estudios de diferentes ciudades tienden a enriquecer (Pradilla (comp.), 2011).

A finales de los años setenta y en los ochenta del siglo xx el esfuerzo se enfocó hacia un análisis profundo sobre la operación de la industria de la construcción. Los estudios más destacados por su alcance en este sentido son los realizados en Venezuela y Nicaragua, aunque de poca visibilidad, al igual que los realizados en países como México (COPEVI, 1977a, 1977b; Connolly, 1988) y Brasil (Maricato (org.), 1979; Pereira, 1988).

Las investigaciones de Venezuela y Nicaragua buscan aclarar los componentes, las relaciones y las formas de operación de la industria de la construcción en sus respectivos países. La de Venezuela destaca por trascender el nivel descriptivo general y bajo un enfoque mesoeconómico y neomarxista, que versa sobre la caracterización de la división del trabajo en la construcción heterogénea en su mayoría, da lugar al análisis de empresas y obras con detalles de flujos de costos, así como la elaboración de conceptos que permitían mostrar teórica y empíricamente las características sobre todo del agente constructor que, en algunos casos actúa como verdadero empresario capitalista (de la totalidad de la obra o de partes de ella) y en otros donde no pasa de ser un agente que presta sus servicios profesionales como organizador del proceso de producción, pues trabaja con capital ajeno más que propio, por la diferencia entre capital dispuesto (aportado por el promotor como anticipo y pago de valuaciones), donde la categoría de tasa de ganancia no aplica (IDEC-SEU-IU, FAU, UCV, Equipo de Investigación incoven, 1989; Villanueva, 1989).

En el caso de Nicaragua se trata de un esfuerzo ambicioso por caracterizar la industria de la construcción en ese país, abarcando

también algunos aspectos de otros componentes de la cadena productiva de la construcción. Aunque su motivación iba en el sentido de orientar las políticas públicas del Estado nicaragüense en ese momento, desarrolla una investigación muy detallada del tejido productivo de la construcción y sus formas de operación, lo que incluye el desarrollo de métodos de medición de capacidad constructiva y proyección de demanda constructiva (Ministerio de la Construcción, 1987).

Lo que diferencia estos dos estudios es su propósito de abarcar al conjunto de la rama de la construcción (tanto producción de edificaciones como obras civiles), y en el caso nicaragüense llegar hasta inclusive a otros componentes de la cadena productiva de la construcción.

Este tipo de análisis que ha tenido poca continuidad, en parte por la dificultad de contar con los datos necesarios, muestra las diferentes configuraciones que se pueden encontrar en la relación constructores-promotores (y su relación con el capital financiero) y pone en evidencia que es el promotor quien ejerce el control económico del proceso.

Mucha más continuidad han tenido las exploraciones sobre la organización de la industria de la construcción, con énfasis en el segmento de la producción de vivienda, que ha contado con investigaciones en diferentes países latinoamericanos, mostrando a veces el tejido heterogéneo de su producción. En otros casos, deteniéndose en algunos de sus elementos factoriales, sobre todo en la fuerza de trabajo (Maricato (org.), 1979; Connolly, 1988; Vargas, 1995).

Este énfasis en el análisis de la industria de la construcción en el campo de la vivienda (que por extensión podría cubrir, con ciertas restricciones, la producción de edificaciones), ha dejado de lado una arista por demás importante de esta rama: la producción de obras civiles (o de infraestructura), las obras públicas que han recibido menos atención de la investigación académica, a pesar de su importancia y sus diferencias con la producción de edificaciones. Destacan los estudios del caso mexicano (Ziccardi, 1991; Connolly, 1997), del argentino (Panaia, 2004) y los realizados sobre el caso venezolano (Cilento *et al.*, 1992, 1994,

1999).

Después de un periodo más destacado esta línea de investigación sobre la industria de la construcción a fuego lento se ha mantenido, muestra de ello son las investigaciones que en diferentes lugares y con distintos enfoques se han realizado. Este contexto dio lugar a un espacio de debate que se conformó, a finales de los años noventa, con las ideas de diferentes investigadores latinoamericanos enfocados en el estudio de la industria de la construcción, quienes se encontraron en varias reuniones regionales y publicaciones (Lulle (comp.), 1998; Panaia (comp.), 2000). Un esfuerzo que se mantenía aún a principios del nuevo siglo (Panaia, 2004; Connolly, 2007; Lovera, 2011b), porque ha hecho aportes conceptuales a la comprensión de la industria de la construcción desde una mirada latinoamericana. Ello sin considerar otras exploraciones, que a pesar de que su centro no era la promoción inmobiliaria ni la industria de la construcción en sentido estricto, tomaban en cuenta los mecanismos de la producción del medio ambiente construido como elemento fundamental para sus análisis de la producción de la ciudad (Jaramillo, 2009; Bolívar, 2011; Abramo, 2010, 2011a, 2011b).

No se puede menospreciar un conjunto de acciones que ha seguido el ritmo de la industria de la construcción en diferentes países, a veces de manera puntual, como en el caso de El Salvador (Lungu y Oporto, 1996) y en otros con un esfuerzo continuado (Panaia, 2004; Connolly, 2007). Estos estudios han sido más frecuentes en países como México, Brasil, Argentina, Chile y Venezuela, pero sólo por episodios.

En las indagaciones sobre la industria de la construcción en América Latina también se ha incursionado en el impacto de la globalización en este sector y las tendencias a la internacionalización de las empresas constructoras, contenidos en algunos estudios o informes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1991, 2001). Esto supone una modificación y relativización de su conceptualización como “actividad no transable”, que ciertos economistas habían advertido (Larraín y Sachs, 2005). La actividad de las empresas constructoras ya se

había mostrado en esa faceta dentro de la producción de obras civiles, aunque el carácter localizado de las obras sigue siendo inevitable. Los agentes organizadores de la producción se pueden mover geográficamente, trasladándose a cualquier lugar donde haga falta poner en operación su actividad, algo que es común en las grandes empresas de países desarrollados desde hace bastante tiempo. Lo nuevo es que esta modalidad se ha extendido ahora a empresas latinoamericanas de algunos países que han desarrollado esta capacidad, la cual empieza a ser registrada en algunas investigaciones de nuestro continente. También en el área de la producción de edificaciones este proceso se está operando, no sólo en empresas transnacionales, sino en empresas nacionales de algunos países que tienen presencia en otros y ejecutan obras porque tienen capacidades y experiencias ausentes en esas localidades, o porque los gobiernos les dan la oportunidad por razones sociopolíticas.

Algunos de los estudios sobre los procesos de internacionalización de la industria de la construcción exploran simultáneamente los cambios en las relaciones y condiciones de trabajo en la rama; esto ha impulsado investigaciones basadas en la elaboración académica, acompañada por preocupaciones al respecto tanto del sector empresarial como sindical (Peña y Talavera (coords.), 2009; Ruggirelo, 2011), este aspecto tiene variados antecedentes en la investigación latinoamericana.

No hay, sin embargo, un esfuerzo similar para explorar las ramas conexas de la construcción, en particular de la industria de materiales y componentes constructivos (Lovera (coord.), 2005), a diferencia de varios esfuerzos, sobre todo desde una perspectiva macroeconómica, para entender e interpretar la cadena productiva de la construcción o el llamado macrosector de la construcción (Kureski *et al.*, 2008).

Dos líneas de investigación que han tomado importancia y que no estaban presentes sino hasta finales del siglo xx deben ser destacadas: una es la de la salud ocupacional y accidentes de trabajo en la construcción, y la otra se refiere al campo de la construcción sostenible.

Las investigaciones sobre salud ocupacional, riesgos y

accidentes de trabajo en la industria de la construcción han crecido con el paso de los años, convirtiéndose en un tema importante dentro de la agenda de investigación y que toma en cuenta la relevancia de los siniestros ocurridos en la construcción en todos los países. Desde organismos internacionales (OIT en particular), como por iniciativas nacionales se han impulsado estudios y encuentros para profundizar sobre estos tópicos (Jiménez, 1984; López-Valcácer, 2000; Panaia (comp.), 2002 y Panaia, 2004).

La construcción sostenible es igualmente un asunto de creciente importancia en la investigación sobre construcción, que trasciende la rama en tanto supone un impacto urbano general que lleva al tema de la posibilidad de ciudades sostenibles. En uno u otro ámbito los enfoques y el alcance de las investigaciones han variado, pero tiende a ganar terreno la consideración de la llamada “sostenibilidad múltiple”, que atiende diferentes dimensiones (económica, social y ambiental). De igual manera se pone en evidencia la creciente importancia de mostrar las diferencias entre los problemas y retos ambientales de los países de la periferia capitalista respecto de los del centro, que requieren de enfoques e instrumentos diferentes, toda vez que en nuestros países hay enormes necesidades de construcción insatisfechas, las cuales deben ser atendidas reflejando su especificidad. En diferentes países latinoamericanos se ha profundizado en estas líneas de investigación con diferentes grados de amplitud (Cilento, 1999, 2005 y Pereira, 2008).

Tecnología, construcción e innovación

A pesar de su íntima relación con la temática anterior, merecen presentarse por separado las investigaciones y los enfoques que abordan la actividad de la construcción desde la perspectiva del cambio sociotécnico que, partiendo de una visión centrada en la tecnología “dura” (sistemas constructivos, materiales y componentes, etc.), se abrió a una consideración más integral de los procesos de innovación, tanto en esta rama como en la cadena productiva de la construcción.

Este campo se vio estimulado originalmente por el impulso a la

industrialización de la construcción que promovieron organismos internacionales, a la luz de la reconstrucción europea de la posguerra que suponía un esfuerzo importante en el campo de la construcción y la reconstrucción del patrimonio edificado, incluidas las concepciones e iniciativas originadas de las economías de planificación central, en particular en la URSS.

La corriente que impulsó la industrialización de la construcción tuvo una influencia marcada en algunos sectores académicos y estatales que se ocupaban del asunto en América Latina. Ello fue evidente en el énfasis que se puso en apoyar la llamada industrialización de la construcción desde los organismos internacionales (ONU, 1972, 1976), que incluía evaluaciones y recomendaciones para estimular la investigación y el desarrollo de esta área y de las ramas conexas, evaluaciones sobre el estado de la investigación en diferentes países latinoamericanos (Cilento, 1975a, 1975b, 1976), así como varios eventos latinoamericanos realizados bajo el enfoque de industrialización, prefabricación y racionalización de la construcción, sobre todo centrados en la vivienda e impulsados por organismos internacionales (ONU, OEA, CEPAL), además de emprender estudios que se hicieron a escala nacional. También hubo encuentros que tuvieron más o menos continuidad, donde se pusieron en evidencia los aportes propiamente latinoamericanos a este campo.

Como ha sucedido en otras áreas de investigación, después de adoptar los enfoques venidos de los países desarrollados, surgieron propuestas para matizar su aplicabilidad a las sociedades latinoamericanas. Dichas propuestas dieron lugar a investigaciones y enfoques que se separaban de las versiones convencionales sobre este asunto, en ciertos casos, como producto de las enseñanzas derivadas de su aplicación (Hernández, 1964, 1967, 1971). Los resultados de la investigación en esta etapa son numerosos, sólo citamos algunos a modo de ilustración (Bode, 1972; Hernández, 1971; Cilento y Hernández, 1973). Esta línea de investigación tuvo influencia en algunos países latinoamericanos; en algunos de ellos, como Venezuela, destacaron elaboraciones teórico-metodológicas con un enfoque que atendía las especificidades endógenas (Dembo, 2010). Asimismo ha tenido

continuidad la investigación referida a las tecnologías para el hábitat popular, ayudada por el subprograma CYTED: habited, y sus diferentes proyectos y redes desarrollados desde 1987. Un panorama de sus resultados ha sido presentado en muchas publicaciones (CYTED/IDEC, 1991; Salas, 1992, 2000; Lorenzo (coord.), 2005).

En muchos países latinoamericanos ha prevalecido un esfuerzo de investigación y desarrollo tecnológico (I+D) en el campo de la producción de vivienda y de las edificaciones, con énfasis en la vivienda destinada a los sectores de bajos ingresos con variados resultados. Estos esfuerzos han mostrado la posibilidad de una lectura tecnológica del conocimiento internacional sobre construcción, mediante una traducción más sensible a las realidades latinoamericanas, dando lugar a propuestas tecnológicas novedosas que muestran las capacidades y potencialidades de I +D latinoamericanas para comprender y atender los retos constructivos de nuestros países.

Tras un periodo donde predominaron enfoques marcados por cierto determinismo tecnológico, se abrió paso en América Latina una óptica sobre innovación tecnológica mucho más amplia, que incorporó las variables organizativas y económicas a la consideración de estos asuntos. El texto pionero sobre la innovación en la construcción con este nuevo enfoque, aunque estaba en ciernes en elaboraciones precedentes, lo constituye el de Guillermo Vitelli, a partir del caso argentino, que presenta elementos teórico-metodológicos adecuados a la consideración de una rama y una cadena productiva como la construcción, lo que no era frecuente entonces (Vitelli, 1976, 1978).

Aunque la influencia de la economía y la sociología de la innovación ha hecho prosperar una visión de la misma y del cambio sociotécnico en las economías del capitalismo periférico (Arocena y Sutz, 2003), eso no ha incitado una producción significativa en el campo de la construcción con una visión integral (sociotécnica) en América Latina, más allá de las que están implícitas en algunos trabajos sobre el desarrollo tecnológico y las posibilidades de industrialización de la construcción en nuestros países, contrastando con líneas de investigación en este

sentido en los países desarrollados, que exploran la dinámica de la innovación en la construcción. Sin embargo, es un campo emergente de investigación que ya cuenta con algunas contribuciones en algunos países cuyo centro de interés son las posibilidades y tendencias de la innovación en la producción de edificaciones y los impactos que el nuevo paradigma tecnoeconómico (Pérez, 2004) tiene sobre la construcción (Vargas, 1995; Cilento, 1996, 1998, 1999; Do Nascimento, 2003; Lovera, 2010, 2011b).

Algunos enfoques teórico-metodológicos se desarrollan en Latinoamérica para la investigación sobre innovación y aprendizaje sociotécnico de las empresas industriales, a la luz de la economía y sociología de la tecnología. Tal es el caso del elaborado por un equipo liderado por el Cendes de la UCV (Venezuela), entre cuyas herramientas cuenta con un “indicador de competitividad estratégica” que permite analizar la capacidad de innovación de las empresas en diferentes dimensiones (tecnológica, económica, organizativa, ambiental, relaciones cliente-proveedor y cultura de información) y que muestra las diferencias en el desempeño entre la industria manufacturera y la construcción (en el caso de los sectores conexos a la industria petrolera, petroquímica y de procesos), destacando la importancia de considerar tanto las innovaciones radicales como incrementales y su diferente carácter e importancia según la rama en consideración. Ésta es una línea de investigación prometedora para atisbar las rutas de la innovación en la construcción y sus manifestaciones particulares en Latinoamérica.

La promoción inmobiliaria

Un campo destacado de la investigación latinoamericana se ha dedicado a estudiar los procesos asociados con la promoción inmobiliaria. Como señalamos, fueron estimulados por el enfoque de la producción y reproducción del medio ambiente construido, inspirados por los textos de Lefebvre y de la corriente de la sociología urbana francesa (marxista y estructuralista) y otras corrientes neomarxistas asociadas con otros países desarrollados.

Esta línea de investigación ha explorado ya no sólo la producción en sitio (responsabilidad del agente constructor), sino la del promotor inmobiliario, que ejerce el control económico del proceso y del papel del capital financiero en el mismo. Las elaboraciones latinoamericanas sobre el particular abordaban el proceso de producción del medio ambiente construido que, mostrando sus mecanismos y agentes, dieron lugar a investigaciones emblemáticas, unas de carácter teórico, otras que conjugaban la elaboración teórica con la ilustración de ellas en situaciones concretas, y otras más que se dedicaron a mostrar esa lógica de operación del mercado inmobiliario en estudios de casos. Se trataba de estudiar las lógicas y estrategias de las empresas promotoras de edificaciones (fundamentalmente de viviendas) y, en ciertas ocasiones sus efectos sobre la estructura urbana.

A diferencia del eje temático sobre el proceso de construcción en sitio, muchas de estas estrategias toman la lógica de operación del agente o agentes constructores, aunque no en todos los casos, para centrarse en el conjunto de la operación inmobiliaria, comandada por el promotor, que ejerce el control del proceso en su conjunto. Han producido muchos estudios sobre el particular donde se juntan tanto consideraciones teóricas generales como de operaciones inmobiliarias específicas. Estas investigaciones con frecuencia han conjugado en su esquema analítico los patrones dominantes de los promotores inmobiliarios privados y sus relaciones con el capital financiero, el mercado de tierras y las políticas estatales.

El surgimiento de la promoción inmobiliaria como un campo de actividad y acumulación estable en Latinoamérica justificaba plenamente esta línea de investigación. La investigación latinoamericana se volcó a entender las formas de operación de estos agentes promotores que inauguraron en nuestras ciudades la construcción para el mercado anónimo, en cuyo proceso fue clave el surgimiento de un aparato financiero que asegurara el capital de préstamo necesario para que esta configuración específica de los promotores inmobiliarios pudiera surgir y permanecer.

Como se señaló, esta línea de investigación fue estimulada por los nuevos enfoques sobre la producción y reproducción del

espacio, provenientes fundamentalmente de fuentes europeas. Pero al realizar los estudios de casos fueron apareciendo las configuraciones particulares del “sistema de agentes” de la promoción inmobiliaria en nuestros países, como lo fueron mostrando las diferentes investigaciones que pusieron en evidencia las especificidades de la manifestación de este fenómeno en las formaciones sociales latinoamericanas (Jaramillo, 1981, 2009; Schteingart, 1982, 1989; Bolívar y Lovera, 1982; Melo, 1990).

Esta línea de investigación, después de ser un foco de interés para muchas indagaciones al respecto, entró en una penumbra cuando la agenda de investigación dio prioridad al otro extremo de la pirámide de ingresos. La recesión de las economías latinoamericanas, la crisis de la deuda, el deterioro de las condiciones de vida y de trabajo de amplios sectores sociales y el impacto de las políticas neoliberales de ajuste y reestructuración económica, volcaron la agenda de investigación hacia los sectores más afectados.

Se redujeron los estudios de la promoción inmobiliaria privada y la atención se colocó en los sectores pobres, en el campo que exploramos hacia las formas y resultados del hábitat popular; una veta de estudio en la cual la investigación latinoamericana ha hecho aportes significativos, y donde las exploraciones más recientes pueden considerarse herederas de una línea de indagación de gran permanencia en el tiempo (Lovera, 1983, 1993a, 1995, 1998; Riofrío y Driant, 1987; Azuela y Schteingart, 1988; Bolívar, 1989, 2011; Riofrío, 1991; Calderón, 2006; Abramo, 2011b).

Se ha revalorizado el rol de la vivienda en alquiler en las barriadas populares, un asunto que desde temprano había planteado Coulomb (1984, 1988), y que más tarde tomó mayor relevancia tanto por él mismo como por otros investigadores (Coulomb, 1991, 2006; Camacho y Thartán, 1991; Briceño-León (coord.), 2008; Abramo, 2011b).

Los estudios más recientes profundizan en la creciente mercantilización del hábitat popular, en su comprensión como segmento del mercado inmobiliario y destacando las diversas

modalidades de acceso al espacio habitable en este submercado informal, que ya ha realizado algunos estudios comparativos entre diferentes ciudades latinoamericanas y elaboraciones teóricas para mostrar la dinámica inmobiliaria informal en la presente etapa del capitalismo en América Latina (Jaramillo, 2009; Abramo, 2011b). A diferencia de investigaciones sobre la producción del hábitat popular de fases anteriores, ahora existe un mayor énfasis por explicarlo como un segmento del mercado de oferta, distribución y consumo del conjunto del mercado inmobiliario y de la dinámica urbana de las ciudades latinoamericanas.

La exploración sobre la promoción inmobiliaria privada regresó como un tema de preocupación, a partir de los cambios que se han operado en las ciudades latinoamericanas como efecto de la reestructuración de nuestras economías y que han estado acompañadas por nuevas formas de operación de los agentes privados de la construcción y la promoción inmobiliaria y de las nuevas orientaciones de las políticas estatales. De nuevo hay un esfuerzo por entender las lógicas con las que actúan las empresas que producen espacio construido en nuestras ciudades, cuyos efectos sobre el tejido urbano y sobre la organización de las ciudades es significativa (De Mattos, 2010; Carrión, 2010; Pradilla, 2009). Si la identificación de los nuevos objetos mercancía urbanos o “artefactos urbanos” se impone por su presencia en nuestras ciudades y así lo reflejan las investigaciones de diferente óptica, las explicaciones sobre sus lógicas y sus efectos de estructuración y desestructuración urbana siguen siendo objeto de controversia.

Detrás de este debate está la necesaria consideración de la relación entre impactos socioeconómicos y socioespaciales, sin considerar a los segundos un mero reflejo de los primeros, sobre lo cual varios investigadores han llamado la atención desde hace tiempo (Lovera, 1993b; Lungo, 1994; Cuervo, 1994) y han puesto mayor énfasis (Theodore *et al.*, 2009); esto significa que la dimensión socioespacial puede jugar un papel dinámico en ciertas transformaciones y no un mero “receptáculo” o “reflejo” de las transformaciones económicas (Cuervo, 1994). A ello habría que agregarle que más allá de que las transformaciones

socioeconómicas no actúan en una tabla rasa sino que se topan con inercias y las diferentes temporalidades entre los procesos socioespaciales y socioeconómicos, sus efectos son distintos en las formaciones sociales centrales y periféricas, que no tienen un desenlace único ni ineluctable en cualquier territorio o sociedad. Estos resultados en diversas ciudades se han ilustrado para mostrar los retos de enfoque que suponen (Ciccolella, 2010).

Los procesos económicos, sociales y culturales en curso muestran una modificación de los agentes inmobiliarios nacionales e internacionales con importantes impactos sobre la trama urbana. Estamos en presencia de la proliferación de nuevas formas de producción de la ciudad: urbanizaciones cerradas, multiplicación de los centros comerciales e importantes operaciones de renovación urbana, que dan lugar a edificaciones residenciales y de sedes de empresas financieras, transformando el funcionamiento de la ciudad; mientras que en las barriadas populares se producen intensos procesos de densificación (Bolívar, 2011) y de mercantilización de las operaciones en este submercado. Al unísono, los promotores privados incursionan en submercados habitacionales que parecían hasta ahora vedados, estimulados por políticas estatales proclives a dejar no sólo la construcción (que es casi una norma), sino la promoción, provocando efectos urbanísticos y sociales que no pueden explicarse con los patrones de otras épocas (Rodríguez y Sugranyes (eds.), 2005; Castro *et al.*, 2006; Duhau, 2008; Duhau y Giglia, 2008; Coulomb, 2009).

En muchos países se generalizan las urbanizaciones cerradas; los centros comerciales se multiplican, primero para los sectores de alta capacidad adquisitiva, más tarde hacia otros segmentos más bajos del mercado. El sector privado se involucra en la promoción de grandes conjuntos habitacionales en las periferias de las ciudades.

Estamos en presencia de una promoción inmobiliaria de nuevo tipo, que ha estimulado la investigación urbana latinoamericana para tratar de interpretarla y mostrar sus efectos en la realidad urbana. Las urbanizaciones cerradas, la proliferación de los centros comerciales, la promoción de grandes conjuntos de

viviendas en las periferias de las ciudades, las operaciones de renovación urbana en las áreas centrales y la densificación de las barriadas populares, son algunos de los asuntos que la investigación urbana latinoamericana se ha visto obligada a abordar. Y de hecho estos problemas han adquirido preminencia en sus preocupaciones y trabajos de investigación.

Estas exploraciones se mueven en diferentes planos. Unos más generales que tratan de captar los procesos y efectos de las transformaciones económico-sociales y socioespaciales (De Mattos, 2010; Duhau, 2008; Duhau y Giglia, 2008; Monroy y Martínez, 2008; Pradilla, 2009; Ciccolella, 2010). Otros se refieren a manifestaciones concretas del nuevo tejido urbano de las ciudades latinoamericanas, a las que nos referiremos en seguida.

Varias son las manifestaciones de nuevas materialidades en las ciudades latinoamericanas. Algunas de ellas tienen orígenes más remotos, como los centros comerciales y las urbanizaciones cerradas, lo nuevo es la masividad y los nuevos roles que juegan en la estructura urbana y funcionamiento de nuestras ciudades.

Los centros comerciales han adquirido una preminencia y multiplicación que no fue la imperante cuando surgieron los primeros. Destinados a los sectores de altos y medios ingresos, se han extendido a los sectores de ingresos más bajos, apareciendo en zonas de la ciudad donde antes sólo predominaban los comercios locales. Su presencia ha modificado la trama urbana, acompañando otros procesos de transformación de la estructura urbana. Los estudios sobre este fenómeno en las ciudades latinoamericanas son numerosos, algunos los han abordado como asunto específico (Pradilla *et al.*, 2008; Amaya, 2009), otros como parte del tejido urbano y sus procesos en la ciudad (Duhau y Giglia, 2008).

Las urbanizaciones cerradas tampoco son un fenómeno nuevo en las ciudades latinoamericanas pero sí su generalización. Ellas han concitado una línea de investigación que muestra su presencia y características en diferentes ciudades, lo cual se refleja en las recopilaciones de este tipo de estudios (Cabrales (coord.), 2002; Cabrales, 2003; Sobarzo y Beltrano, 2003), algunas de éstas se

ubican en el análisis general de nuestras ciudades (Duhau y Giglia, 2008).

Otra línea de investigación se ha orientado a explorar los nuevos conjuntos en nuestras ciudades, producto de las operaciones de renovación urbana que han dado como resultado una reasignación de usos y actividades en la trama más densa de la ciudad, con edificaciones residenciales y empresariales con participación de promotores inmobiliarios nacionales e internacionales.

La promoción inmobiliaria privada ha adquirido un nuevo protagonismo en la producción de vivienda para sectores medios en las periferias de las ciudades, se trata de una manifestación extrema de las ciudades difusas con resultados urbanos muy cuestionables, toda vez que en realidad se producen viviendas, pero no ciudad. El relevo que esa opción significa del sector público por el privado, como ofertante de vivienda de interés social, sin que por ello estén ausentes en mecanismos financieros que los faciliten ha configurado una realidad en la cual, aunque el déficit cuantitativo de vivienda se ha reducido, la respuesta ha significado un hábitat precario, haciendo surgir nuevos problemas para la población atendida, lo que se ha llamado el “problema de los con techo” (Rodríguez y Sugranyes (eds.), 2005).

Otra línea de investigación se ha orientado a los llamados “grandes proyectos urbanos”, intervenciones masivas de diferente tipo y magnitud, pero de efectos significativos sobre las ciudades donde se ejecutan, que incluyen una gama tan variada como: “recuperación de centros históricos; la construcción de sistemas de transporte masivos; la reutilización de antiguas zonas industriales, militares, ferroviarias, portuarias, aeroportuarias, etc.; la rehabilitación de grandes áreas de vivienda degradada; la construcción de nuevas zonas turísticas o recreativas, entre otros” (Lungu, 2011: 95). La discusión sobre su caracterización, diversidad y conceptualización es objeto de debates, aunque los estudios sobre estas intervenciones urbanas en América Latina se ha multiplicado (Lungu (comp.), 2004).

En la nueva generación de investigaciones sobre la promoción inmobiliaria en América Latina, dado que ésta ha sido estimulada

por el intento de comprender la relación entre cambios socioeconómicos, cambios socioespaciales y procesos de reestructuración-desestructuración y exclusión en América Latina que han acompañado a la irrupción de los enfoques y políticas neoliberales, a los impactos del proceso de globalización (o mundialización) sobre las realidades urbanas, ha dado lugar a indagaciones acerca del impacto de la internacionalización del capital y de las empresas transnacionales sobre los centros urbanos del mundo. Aunque este tipo de análisis es de un alcance mayor a los considerados en este texto, no podemos excluirllos por completo, toda vez que muchas de las investigaciones sobre las nuevas manifestaciones de la promoción inmobiliaria en América Latina hacen referencia a lo que suele llamarse *la irrupción de las ciudades globales y mundiales*. Un análisis que tuvo como pionero a un estudioso de la empresa multinacional desde una perspectiva neomarxista o crítica (Hymer, 1982), al que le siguieron muchos otros. El mayor impacto lo han producido los trabajos de Sassen (1991, 2007, 2011), que como en otras ocasiones han originado en ciertas investigaciones una generalización abusiva de sus resultados a diferentes ciudades; tal como lo han señalado algunos autores (Borja, 2007, 2011; Pradilla, 2009), pasando por alto la diferencia entre la mundialización de las ciudades y los impactos de ésta en las ciudades (Duhau y Giglia, 2008) y el carácter desigual del desarrollo capitalista (Pradilla, 2009, 2010), que obliga a una mayor prudencia en la utilización de categorías extraídas de la investigación sobre la realidad urbana de los países (y ciudades) del capitalismo central cuyas manifestaciones en el capitalismo periférico obligan a muchos matices.

Lo anterior tiene un impacto sobre la forma como se interpretan las nuevas manifestaciones de la promoción inmobiliaria en las ciudades de América Latina.

Lo que queda en el tintero (o en el disco duro)

La riqueza de la investigación latinoamericana sobre la construcción y la promoción inmobiliaria y sus enfoques dominantes se ha presentado en estas páginas como una manera de mostrar sus rasgos dominantes en un largo recorrido. Las relaciones sobre este segmento del conocimiento urbano y la producción de nuestras ciudades no podían considerar en detalle muchas investigaciones que al analizar las políticas estatales incursionan en esta temática. Un conjunto de investigaciones de corte histórico también alumbran la comprensión de lo aquí analizado, aunque su análisis excede nuestro espacio disponible.

Igualmente, por razones obvias, muchas publicaciones de los hallazgos de investigación no han podido ser reflejadas en las referencias bibliográficas. Hemos optado por mostrar sólo algunas que sirvan como testigos.

Muchos matices y debates han tenido que quedarse en el tintero (o en el disco duro) para nuevos análisis y revisiones de mayor exhaustividad y extensión, que serán necesarias.

Luces y sombras de la investigación urbana latinoamericana

La investigación latinoamericana sobre la construcción y promoción inmobiliaria que se ha alimentado de muchas fuentes y enfoques derivados de otras realidades, a veces sin mucha distancia crítica, otras reelaborándolas y traduciéndolas bajo el cristal latinoamericano, también ha producido importantes aportes originales, tanto a lo que se puede llamar la teoría urbana, como a la interpretación de la realidad urbana de nuestros países.

Lo importante es definir la agenda latinoamericana en la materia, que siempre tendrá coincidencias con la más general sobre este campo del conocimiento, pero que no puede olvidar que una parte de ella está obligada a reflejar las especificidades de la realidad de nuestros países, responsabilidad que nos corresponde a nosotros. Sin despreciar o menospreciar lo que nos viene de otros lugares, y sin demeritar lo que hacemos en estas tierras, es necesario un mayor interés, diálogo y debate sobre la producción de la investigación latinoamericana. En estos tiempos de globalización sus efectos no son sólo homogeneización sino diferenciación. En la realidad urbana se debaten enfoques y fuerzas sociales con intereses contrastantes. Así ocurre también en el campo de la construcción y de la promoción inmobiliaria. La ciudad latinoamericana resultante será producto de la controversia de enfoques e intereses, y los investigadores podemos contribuir a ponerlos en claro y ayudar a iluminar sobre los efectos que cada estrategia, política o acción supone.

Bibliografía

- ABRAMO, Pedro (2010), *Mercado y orden urbano. Del caos a la teoría de la localización residencial*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- _____(2011a), *La ciudad caleidoscópica –coordinación espacial y convención urbana–: una perspectiva heterodoxa para la economía urbana*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- _____(2011b), *La producción de las ciudades latinoamericanas: mercado inmobiliario y estructura urbana*, Quito, OLACCHI/ Municipio Metropolitano de Quito.
- AMAYA, Carlos (2009), “Rol de los centros comerciales en la organización espacial de las principales aglomeraciones urbanas de Venezuela”, *Revista Geográfica Venezolana*, vol. 50 (2), Venezuela, ULA.
- AROCENA, Rodrigo y Judith Sutz (2003), *Subdesarrollo e innovación. Navegando contra el viento*, Madrid, Cambridge University Press.
- ASCHER, François (1975), “La producción del hábitat”, *Documents D’Análisi Urbana*, núm. 3, Barcelona.
- AZUELA, Antonio y Martha Schteingart (1988), *El hábitat popular en América Latina*, mimeo, México.
- BODE, Germán (1972), *Hacia la industrialización del sector de la construcción*, La Habana, Instituto Cubano del Libro.
- BOLÍVAR, Teolinda (1989), “Los agentes sociales articulados a la producción de los barrios de ranchos”, *Coloquio*, Caracas, CDCH-UCV.
- BOLÍVAR, Teolinda (2011), *Desde adentro: viviendo la construcción de las ciudades con su gente*, Quito, OLACCHI/ Municipio Metropolitano de Quito.
- BOLÍVAR, Teolinda y Alberto Lovera (1982), “La industria de la construcción en Venezuela”, en Emilio Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*,

- México, UAM-Xochimilco.
- BORJA, Jordi ([2005], 2007), “La ciudad en la globalización”, en Carlos Arce *et al.* (coords.), *Ciudades del siglo XXI ¿competitividad o cooperación?*, México, CIDE/ Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (2011), *Revolución urbana y derecho a la ciudad*, Quito, OLACCHI/ Municipio Metropolitano de Quito.
- BOTERO, Luis Fernando (2008), *Construcción de edificaciones. Aspectos administrativos*, Medellín, Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- BRICEÑO-LEÓN, Roberto (2008), “Libertad para alquilar. El mercado informal de vivienda en Caracas”, *Territorios*, núms. 18-19, Bogotá, ACIUR.
- CABRALES, Luis (coord.) (2002), *Latinoamérica: países abiertos, ciudades cerradas*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/ UNESCO.
- _____ (2003), “Ciudades cerradas, libros abiertos”, *Ciudades*, núm. 59, Puebla, RNIU.
- CALDERÓN, Julio (2006), *Mercados de tierras urbanas, propiedad y pobreza*, Lima, Lincoln Institute of Land Policy/ Sinco Editores.
- CAMACHO, Óscar Olinto y Ariana Thartan (1991), *Alquiler y propiedad en los barrios de Caracas*, Caracas, IDRC/ UCV.
- CAMPINOS-DUBERNET, Myriam (1984a), “Quelques repères sur la BTP”, *Formation Emploi*, núm. 6, París.
- _____ (1984b), “La rationalisation du travail dans BTP: un exemple des limites du taylorisme orthodoxe”, *Formation Emploi*, núm. 6, París.
- _____ (1985), “Emploi et gestion de la main-d’oeuvre dans le BTP. Mutations de l’après-guerre à la crise”, *Dossier*, núm. 34, La Documentation Française, París.
- CAMPINOS-DUBERNET, Myriam *et al.* (1984), “Le BTP. Évolution du secteur, rationalisation du travail, la formation et le travail en chantier, l’entreprise et son milieu, résistance du métier”, *Formation Emploi*, núm. 6, París.
- CAMPINOS-DUBERNET, Myriam y Jean-Marc Grando (1984), “Le BTP de 1945 à 1980: les évolutions progressives des conditions

- d'emploi et de travail", *Formation Emploi*, núm. 6, París.
- CARASSUS, Jean (2002), *Construction: La mutation. De l'ouvrage au service*, París, Presses de l'École Nationale de Ponts et Chaussées.
- CARRIÓN, Fernando (2010), "El nuevo patrón de urbanización en América Latina", en Fernando Carrión, *Ciudad, memoria y proyecto*, Quito, OLACCHI/ Municipio Metropolitano de Quito.
- CASTELLS, Manuel (1971), *Problemas de investigación en sociología urbana*, Bilbao, siglo XXI.
- _____([1972], 1974), *La cuestión urbana*, Madrid, siglo XXI.
- CASTRO, José *et al.* (2006), "Desarrolladores privados y la vivienda de interés social", en René Coulomb y Martha Schteingart, *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy*, México, UAM-Azcapotzalco/ Miguel Ángel Porrúa.
- CICCOLELLA, Pablo (2010), *Metrópolis latinoamericanas: más allá de la globalización*, Quito, OLACCHI/ Municipio Metropolitano de Quito.
- CHEMILLER, Pierre (1980), *Industrialización de la construcción: los procesos tecnológicos y su futuro*, Barcelona, Editores Técnicos Asociados.
- CILENTO, Alfredo (1975a), "Tendencias de la construcción en América Latina", *Seminario IMCYC: el concreto en la vivienda*, MIMCO, México, IMCYC.
- _____ (1975b), *Situación actual de la construcción y tendencias en algunos países de América Latina*, Centro de Construcción, Vivienda y Planificación, Organización de las Naciones Unidas.
- _____ (1976), *Las investigaciones sobre la construcción en América Latina*, Centro de Construcción, Vivienda y Planificación, Organización de las Naciones Unidas, DOC. ESA/HBP/MISC/76.1.
- _____ (1990), *Financiamiento y mercado de la vivienda en Venezuela*, Caracas, IDEC-FAU-UCV/ MINDUR.
- _____ (1996), "Sincretismo e innovación tecnológica", *Tecnología y Construcción*, núm. 12-I, Caracas, IDEC-FAU-UCV.
- _____ (1998), "Tendencias tecnológicas en la producción de vivienda", *Interciencia*, vol. 23, núm. 1, Caracas.

- CILENTO, Alfredo (1999), *Cambio de paradigma del hábitat*, Caracas, IDEC-CDCH/ UCV.
- _____ (2005), “Ciclo de vida, sostenibilidad e innovación en la construcción”, en Pedro Lorenzo (coord.), *Un techo para vivir*, Barcelona, CYTED-Edicions UPC, Centre de Cooperació per le Desenvolupament, CCD.
- CILENTO, Alfredo *et al.* (1992), “Descentralización de la construcción y mantenimiento de obras públicas”, en Rafael de la Cruz (coord.), *Descentralización, gobernabilidad y democracia*, Caracas, Nueva Sociedad/ COPRE/ PNUD.
- _____ (coords.) (1994), “Morfología de la construcción pública en Venezuela: descentralización de la construcción y mantenimiento de obras públicas”, en *Descentralización de los servicios: la distribución del poder III*, Caracas, La Reforma del Futuro (Serie Venezuela)/ Nueva Sociedad.
- CILENTO, Alfredo y Henrique Hernández (1973), “Aspectos conceptuales sobre la racionalización de la construcción, con espacial énfasis en vivienda”, *I Simposium latinoamericano sobre la racionalización de la construcción*, mimeo, Caracas.
- CONNOLLY, Priscilla (1988), “La industria de la construcción y relaciones de trabajo en la producción habitacional en México”, en Marco Michel (coord.), *Procesos habitacionales en la Ciudad de México*, México, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología/ UAM-Iztapalapa.
- _____ (1997), *El contratista de don Porfirio. Obras públicas, deuda y desarrollo desigual*, México, El Colegio de Michoacán/ UAM-Azcapotzalco/ Fondo de Cultura Económica.
- _____ (2007), “The Mexican construction industry at the starts of the twenty-first century: Trends and Outlook”, *Tecnología y Construcción*, núm. 23-II, Caracas, IDEC-FAU-UCV/ IFA-LUZ.
- COPEVI (1977a), *La producción de vivienda en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*, México, Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento.
- _____ (1977b), *El capital en la producción de vivienda*, México, Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento.

- CORLAT, Benjamin (1984), "Travailler en chantier. Quelques tendances de la recherche actuelle", *Formation Emploi*, núm. 6, París.
- COULOMB, René (1984), "La producción de vivienda en renta", *Memoria del encuentro para la vivienda*, México, Sedue/ Gobierno del Estado de México.
- _____(1988), "Vivienda en renta y dinámica habitacional en la Ciudad de México", en Marco Michel (coord.), *Procesos habitacionales en la Ciudad de México*, México, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología/ UAM-Iztapalapa.
- _____(1991), *¿Todos propietarios? Vivienda en alquiler y sectores populares en la Ciudad de México*, México, CENVI.
- _____(2006), "La vivienda en arrendamiento", en René Coulomb y Martha Schteingart, *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy*, México, UAM-Azcapotzalco/ Miguel Ángel Porrúa.
- COULOMB, René *et al.* (2009), "Efectos de la promoción privada en la producción de vivienda de interés social en México", *Tecnología y Construcción*, núm. 25-II, Caracas, IDEC-FAU-UCV/ IFA-LUZ.
- CUERVO, Luis Mauricio (1994), *Cambio económico y primacía urbana en América Latina*, Bogotá, CINDER/ UNIANDES.
- CYTED/ IDEC (1991), *Técnicas constructivas industrializadas para viviendas de bajo costo en América Latina*, 4 t., Caracas, IDEC/ Universidad Central de Venezuela.
- DE MATTOS, Carlos (2010), *Globalización y metamorfosis urbana en América Latina*, Quito, olacchi/ Municipio Metropolitano de Quito.
- DE SOLMINIHA C T., Hernán y Guillermo Thenoux Z. (2002), *Procesos y técnicas de construcción*, 2ª ed., México, Alfaomega/ Universidad Católica de Chile.
- DEMBO, Nancy (2010), *Industrializar en la abundancia. Tecnología y construcción en la Venezuela del "boom" petrolero de los setenta*, tesis doctoral, doctorado en Arquitectura, Caracas, FAU, UCV.
- DO NASCIMENTO, Luiz Antonio y Eduardo Toledo Santos (2003), "A indústria da construção na era da informação", *Ambiente*

- Construído*, vol. 3, núm. 1, Brasil.
- DUHAU, Emilio (2008), “Los nuevos productores del espacio habitable”, *Ciudades*, núm. 79, Puebla, RNIU.
- DUHAU, Emilio y Ángela Giglia (2008), *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*, México, UAM-Azcapotzalco/ siglo XXI.
- FOLIN, Marino (1976), *La ciudad del capital y otros escritos*, Barcelona, Gustavo Gili.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VÁRGAS/ CBIC, *Macrossetor da construção 2000*: <http://www.cbic.com/> (consulta: 25/07/08).
- GIRALDO, Fabio (1998), “Los ciclos de la edificación en Colombia. Otra mirada”, en Thierry Lulle (comp.), *El sector de la construcción: actores y estrategias*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- HERNÁNDEZ, Henrique (1964), *El diseño arquitectónico y la industria (experiencia didáctica en la búsqueda de un método de diseño ligado al proceso de producción industrial)*, mimeo, Caracas, FAU, UCV.
- _____(1967), “Programa experimental de vivienda”, en *Primeras Jornadas Nacionales de Prefabricación. Memoria, Asociación Venezolana de Ingeniería Estructural. Memorias*, Caracas.
- _____(1971), *Programa experimental de vivienda. Un caso de aplicación de los “Sistemas constructivos flexibles”*, mimeo, Caracas, FAU, UCV.
- HYMER, Stephen (1982), *La compañía multinacional. Un enfoque radical*, Madrid, H. Blume Ediciones.
- IDEC-SEU-IU, FAU, UCV, Equipo de Investigación INCOVEN (1986a), *La organización de la industria de la construcción en Venezuela. Componentes y relaciones. Informe final*, mimeo, Caracas.
- _____(1986b), “El capital fijo en la rama de la construcción”, *Tecnología y Construcción*, núm. 2, Caracas, IDEC-FAU-UCV.
- _____(1987), “La construcción como manufactura heterogénea”, *Tecnología y Construcción*, núm. 3, Caracas, IDEC-FAU-UCV.
- _____(1988), “La forma heterogénea de desarrollo

- tecnológico de la construcción”, *Tecnología y Construcción*, núm. 4, Caracas, IDEC-FAU-UCV.
- _____ (1989), “La ganancia a nivel del empresario constructor”, *Tecnología y Construcción*, núm. 5, Caracas, IDEC-FAU-UCV.
- INDOVINA, Francesco (ed.) (1977), *El despilfarro inmobiliario*, Barcelona, Gustavo Gili.
- JARAMILLO, Samuel (1981), *Producción de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá*, Bogotá, CEDE-UNIANDES.
- JARAMILLO, Samuel (2008), “Reflexiones sobre la ‘informalidad’ fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina”, *Territorios*, núms. 18-19, Bogotá, ACIUR.
- _____ ([1985], 2009), *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*, 2ª ed., Bogotá, UNIANDES.
- JARAMILLO, Samuel y Luis Mauricio Cuervo (1993), *Urbanización latinoamericana: nuevas perspectivas*, Bogotá, Escala.
- KOWARICK, Lucio (1992), “Investigación urbana y sociedad: comentarios sobre nuestra América”, *Sociológica*, año 7, núm. 18, México, UAM.
- KURESKI, Ricardo *et al.* (2008), “O macrosector da construção civil na economia brasileira em 2004”, *Ambiente Construído*, vol. 8, núm. 1, Brasil.
- LARRAÍN, Felipe y Jeffrey D. Sachs ([2002], 2005), *Macroeconomía en la economía global*, 2ª ed., Buenos Aires, Pearson Education.
- LEFEBVRE, Henri ([1968], 1969), *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Ediciones Península.
- _____ ([1970], 1972), *La Revolución urbana*, Madrid, Alianza.
- LINDON, Jesús ([1986], 1989), *Economía de la construcción I*, 2ª ed., Valencia, Universidad Politécnica de Valencia, Servicio de Publicaciones.
- LORENZO, Pedro (coord.) (2005), *Un techo para vivir. Tecnologías para viviendas de producción social en América Latina*, Barcelona, CYTED-Edicions UPC, Centre de Cooperació per le Desenvolupament, CCD.

- LOVERA, Alberto (1983), "Indagaciones sobre la producción de la vivienda en los barrios de ranchos", *Revista Interamericana de Planificación*, núm. 65, México.
- _____(1985), "Tecnología y producción en la industria de la construcción", *Tecnología y Construcción*, núm. 1, Caracas, IDEC-FAU-UCV.
- _____(1993a), "Se busca espacio habitable. Acceso al suelo y la vivienda en Venezuela", en Antonio Azuela (coord.), *La urbanización popular y el orden jurídico en América Latina*, México, UNAM.
- _____(1993b), "Nuevos y viejos problemas urbanos", V *Encuentro del Grupo Latinoamericano de Investigadores Urbanos/ I Seminario de Investigación Urbano Regional en Colombia. Ponencias*, Bogotá.
- LOVERA, Alberto (1995), "Las formas de legitimación del espacio habitable. El caso de los barrios populares venezolanos", *Revista Mexicana de Sociología*, año LVII, núm. 1/95, México.
- _____(1998), "Mercantilización del mercado de vivienda de las barriadas populares", 9º *Annual Rinker International Conference on Building Construction/ Conferencia Internacional de Urbanización y Vivienda (URVI 98). Memoria/ Proceedings*, Barquisimeto.
- _____(coord.) (2005), *Materiales y componentes para la producción de viviendas. Una visión desde las empresas y los productos*, Caracas, CONAVI.
- _____(2010), *Los laberintos de la innovación en la construcción*, tesis doctoral, mimeo, Caracas, FAU, UCV.
- _____(2011a), "Las rutas de la innovación sociotécnica en la construcción", *Trienal de Investigación FAU 2011. Memorias*, Caracas, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela.
- _____(2011b), *Radiografía de la construcción: el ciclo del capital*, Caracas, EBUC, UCV.
- LULLE, Thierry (comp.) (1998), *El sector construcción: actores y estrategias*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- LUNGO, Mario ([1993], 1994), "Las ciudades y la globalización:

- una mirada desde Centroamérica y el Caribe”, *Urbana*, núms. 14-15, Caracas, Instituto de Urbanismo, FAU, UCV.
- _____ (comp.) (2004), *Grandes proyectos urbanos*, San Salvador, Lincoln Institute of Land Policy/ UCA Editores.
- _____ (2011), *América Latina, países pequeños de grandes ciudades*, Quito, OLACCHI/ Municipio Metropolitano de Quito.
- LUNGO, Mario y Francisco Oporto (1996), “El sector construcción en El Salvador”, *Tecnología y Construcción*, núm. 12-I, Caracas, IDEC-FAU-UCV/ IFA-LUZ.
- MARICATO, Ermínia (org.) (1979), *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*, São Paulo, Alfa Omega.
- MELO, Marcus André B. C. de (1990), “Regimes de acumulação, Estado e articulação de interesses na produção do espaço construído (Brasil, 1940-1988)”, en Edmond Preteceille y Licia Valladares, *Reestruturação urbana: Tendências e desafios*, Río de Janeiro, Nobel u IUPEJ.
- MINISTERIO DE LA CONSTRUCCIÓN (1987), *Sector construcción: situación actual y perspectivas, 1986-2000*, Managua.
- MIRES, Fernando (1993), *El discurso de la miseria o la crisis de la sociología en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad.
- MONROY, Rafael y Sergio Martínez (2008), “Capital inmobiliario y transformación del territorio”, *Ciudades*, núm. 79, Puebla, RNIU.
- NICULESCU, Irene (1987), “Crecimiento hacia fuera, construcción y desarrollo autosostenido”, *Urbana*, núm. 8, Caracas, Instituto de Urbanismo, UCV.
- NICULESCU, Irene y Luis Carlos Palacios (1986), “Acumulación sin crecimiento. La construcción ¿sector motor?”, *Revista del BCV*, núm. 3, Caracas, Banco Central de Venezuela.
- NIKLISON, Carlos A. (1953), *Teoría de los precios de la construcción*, Santa Fe, Librería y Editorial Castellví.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) (1991), *Situación reciente en el sector construcción, la ingeniería civil y las obras públicas*, Ginebra, OIT.
- _____ (2001), *La industria de la construcción en el siglo XXI: su imagen, perspectivas de empleo y necesidades en materia de calificaciones*, Ginebra, OIT.

- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) (1972), *Tendencias de la industrialización de la construcción*, Nueva York, United Nations Publication.
- _____ (1976), *Tecnologías para las obras de ingeniería civil en los países en desarrollo. Examen exploratorio del estado de la cuestión*, Nueva York, United Nations Publication.
- PALACIOS, Luis Carlos *et al.* (1989), “Vivienda y economía. Una aproximación estructural”, *Coloquio*, núm. 1, Caracas, CDCH, UCV.
- PANAIA, Marta (comp.) (2000), *Construcción. Productividad, empleo e integración regional*, Buenos Aires, Eudeba.
- _____ (2004), *El sector construcción: un proceso de industrialización inconcluso*, Buenos Aires, Nobuko.
- PEÑA, Andrés y Carlos Talabera (coords.) (2009), *Impacto de la globalización en la industria de la construcción. Hacia un nuevo escenario competitivo*, Buenos Aires, Cámara Argentina de la Construcción.
- PEREIRA, Paulo Cesar Xavier (1988), *Espaço, técnica e construção*, São Paulo, Nobel.
- PEREIRA DA COSTA, Ane Lise (1997), “Novas tecnologias e relações de trabalho na construção civil”, *Tecnología y Construcción*, núm. 13-II, Caracas, IDEC-FAU-UCV/ IFA-LUZ.
- PÉREZ, Carlota (2004), *Revoluciones tecnológicas y capital financiero: la dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza*, México, siglo XXI.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1984), *Contribución a la crítica de la “teoría urbana”. Del “espacio” a la “crisis urbana”*, México, UAM-Xochimilco.
- _____ ([1974], 1987a), “Notas acerca del problema de la vivienda”, *Capital, Estado y vivienda en América Latina*, México, Fontamara.
- _____ ([1975], 1987b), “La ideología burguesa y el problema de la vivienda. Crítica de dos teorías”, *Capital, Estado y vivienda en América Latina*, México, Fontamara.
- _____ (2009), *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (2010), “Teorías y políticas urbanas. ¿Libre mercado

- mundial, o construcción regional?, *Estudos Urbanos e Regionais*, vol. 12, núm. 2, Río de Janeiro.
- _____ (comp.) (2011), *Ciudades compactas, dispersas, fragmentadas*, México, UAM/ Miguel Ángel Porrúa.
- PRADILLA COBOS, Emilio *et al.* (2008), “Centros comerciales, tercerización y privatización de lo público”, *Ciudades*, núm. 79, Puebla, RNIU.
- PRETECEILLE, Edmund (1976), *Región de París. La producción de los “Grands ensembles”*, Barcelona, Gustavo Gili.
- RAMOS, Roberto *et al.*, *O macro setor da Construção: www.cbic.com* (consulta: 25/07/08).
- RIOFRÍO, Gustavo (1991), *Construir la ciudad (popular) de los noventa. Entre el mercado y el Estado*, Lima, Desco.
- RIOFRÍO, Gustavo y Jean Claude Driant (1987), *¿Qué vivienda han construido? Nuevos problemas en viejas barriadas*, Lima, CIDAP/ IFEA/ TAREA.
- RODRÍGUEZ, Alfredo y Ana Sugranyes (2005), *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*, Santiago de Chile, Ediciones Sur.
- RUGGIRELO, Hernán (2011), *El sector construcción en perspectiva: internacionalización e impacto en el mercado de trabajo*, Buenos Aires, Aulas y Andamios.
- SALAS, Julián (1992), *Contra el hambre de vivienda. Soluciones tecnológicas latinoamericanas*, Bogotá, Escala.
- _____ (2000), *La industrialización posible de la vivienda latinoamericana*, Santafé de Bogotá, Escala.
- SASSEN, Saskia ([1991], 1999), *La ciudad global*. Nueva York, Londres, Tokio, Buenos Aires, Eudeba.
- _____ (2007), “Situando ciudades en circuitos globales”, en Carlos Arce *et al.* (coords.), *Ciudades del siglo XXI ¿competitividad o cooperación?*, México, CIDE/ Miguel Ángel Porrúa.
- _____ ([2005], 2007), “Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos”, *EURE*, vol. 24, núm. 71, Santiago de Chile.
- _____ (2011), *Ciudad y globalización*, Quito, OLACCHI/ Municipio Metropolitano de Quito.

- SCHTEINGART, Martha (1982), “El sector inmobiliario capitalista y las formas de apropiación del suelo urbano. El caso de México”, en Emilio Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México, UAM-Xochimilco.
- _____(1989), *Los productores del espacio habitable: Estado, empresa y sociedad en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México.
- SOBARZO, Óscar y María E. Beltrão (2003), “Urbanizaciones cerradas: reflexiones y desafíos”, *Ciudades*, núm. 59, Puebla, RNIU.
- THEODORE, Nik *et al.* (2009), “Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados”, *Temas Sociales*, núm. 66, Santiago de Chile, Ediciones Sur.
- TOPALOV, Christian (1975), “La promoción inmobiliaria: un sistema de agentes económicos”, *Documents D’Análisi Urbana*, núm. 3, Barcelona.
- _____(1979), *La urbanización capitalista*, México, Edicol.
- VARGAS, Nilton (1995), “Tendências de mudança na indústria da construção”, *Tecnología y Construcción*, núm. 11-I, Caracas, IDEC-FAU-UCV/ IFA-LUZ.
- VILLANUEVA, Federico (1989), *Los desembolsos de capital del empresario constructor*, mimeo, Caracas, FAU, UCV.
- VITELLI, Guillermo (1976), *Competencia, oligopolio y cambio tecnológico en la industria de la construcción. El caso argentino*, mimeo, Buenos Aires, ONU/ CEPAL/ BID.
- _____(1978), “Cambio tecnológico, estructura de mercado y ocupación en la industria de la construcción argentina”, *El Trimestre Económico*, vol. XLV (4), núm. 180, México.
- ZICCARDI, Alicia (1991), *Las obras públicas de la Ciudad de México (1976-1982). Política urbana e industria de la construcción*, México, IIS-UNAM.
- _____(1994), “Los constructores mexicanos de los noventa”, *Tecnología y Construcción*, núm. 10, Caracas, IDEC-FAU-UCV.

“NUEVO PARADIGMA” O CAMBIOS EN LA TERRITORIALIDAD DE LA MOVILIDAD: UNA REFLEXIÓN TEÓRICA

Blanca Rebeca Ramírez Velázquez*

Resumen

En los últimos años los investigadores anglosajones han reconocido la *movilidad* como un “nuevo paradigma” que requiere de acercamientos teóricos también “nuevos” para entender los procesos contemporáneos. En esta contribución se rescata la manera en que, en la década de los años setenta del siglo xx, los investigadores latinoamericanos analizaban la movilidad desde la perspectiva marxista, explicando así la migración del campo a la ciudad, sus causas y consecuencias. La argumentación parte de asumir que los parámetros teóricos en que se apoyaban dichos estudios eran del todo válidos para comprender las movیلidades contemporáneas, argumentando que cambian de forma y de intensidad, siendo ahí, y no en los paradigmas, donde radica la novedad del proceso.

Palabras clave: movilidad, migración, formas y visiones de la movilidad.

Abstract

Some Anglo-Saxon researchers have recognized mobility as a “new paradigm” requiring new theoretical approaches to

understand contemporary processes. This contribution concerns with the way in which Latin American contributions towards mobility were developed, from the Marxist perspective, in the seventies of xx century, explaining causes and consequences of rural to urban migration. We assume that those theories are still valid to understand cotemporary mobilities. The main argument is they change in form and intensity concentrating in those issues the novelty of the process.

Keywords: *mobility, migration, forms and visions of mobility.*

* Profesora-investigadora del Departamento de Teoría y Análisis de la uam-Xochimilco.

A diferencia de lo que sucede en otros países, principalmente de tradición anglosajona, en donde el tema de la movilidad es considerado como un “nuevo paradigma” que relaciona agentes y procesos, en tiempos en donde las redes de comunicación y transporte tienen un alto grado de desarrollo tecnológico y favorecen los intercambios de manera más rápida y expedita, en América Latina se ha trabajado de manera diferente, ya que los estudios hasta hace pocos años se centraban básicamente en dos de sus manifestaciones: la migración y el transporte. Sin embargo, en tiempos recientes también se han identificado procesos que tienen más de 20 años de desarrollo y que se contemplan como nuevos y se pretenden analizar con herramientas de tres orígenes: las derivadas de la experiencia francesa (Dureau, 2010), las que tienen influencia de los “nuevos paradigmas anglosajones” (Zusman, 2007) o las que buscan experiencias de otros países para encontrar una salida exitosa en relación al proceso (Garrocho, 2011).

Este reconocimiento de novedades viene en su mayoría, de los centros académicos de la generación del conocimiento, en donde se asevera la necesidad de encontrar también “nuevas teorías” que nos permitan explicarlos. Si bien este hecho muestra un desafío interesante por encontrar formas específicas de analizar una realidad siempre cambiante y en continuo movimiento, también permite cuestionar si efectivamente se presentan estos cambios como “nuevos”, y hasta dónde es necesario trabajarlos bajo los “nuevos” postulados que estas orientaciones han desarrollado. Asimismo, cabe preguntarnos si es posible reflexionarlos desde la particularidad de los países latinoamericanos y algunos otros del sur con quienes se puedan compartir realidades, procesos y orientaciones como la de no haber alcanzado en tiempo y forma el desarrollo de los “norteños”, y sobre todo, con qué instrumental teórico poder explicarlos.

Tomando como marco de referencia las preguntas anteriores, el objetivo del presente capítulo es analizar cómo se han desarrollado

los estudios sobre la movilidad en América Latina desde la segunda década del siglo xx hasta nuestros días. Se entenderá como *movilidad* a un conjunto de procesos que integran una cualidad o atributo de los individuos que refiere a su capacidad de movimiento y que puede ser un cambio de lugar o un proceso que lo genera (Abbagnano, 2004: 733). A partir de identificar los procesos se intentará reflexionar sobre una propuesta de comprensión teórica que intenta dar respuesta a cómo interpretar los procesos integralmente bajo las condiciones y características que se presentan en la actualidad en nuestras latitudes.

Este capítulo se dividirá para ello en tres partes: la primera, sin pretender hacer una revisión exhaustiva y basada en un trabajo anterior (Ramírez, 2009), contiene algunos conceptos relacionados con la movilidad y ofrece una revisión de quiénes y cómo analizaron el tema con el modelo de desarrollo capitalista en la segunda mitad del siglo xx en América Latina. La segunda parte retoma algunas experiencias recientes que lo analizan desde diferentes perspectivas; éstas han sido desarrolladas en la primera década del presente siglo y permitirán discutir sobre el tema en los últimos años desde nuestros entornos. La tercera parte intenta proponer una postura teórica que integre la visión en los procesos integrando la participación del Estado, que aparentemente poco tiene que ver con su generación pero que en realidad es parte activa del proceso, como agente facilitador que interviene en éste.

Conceptos y teorías del siglo xx

La movilidad se caracteriza por tener dos dimensiones: la de proceso o cambio, y la de traslación que se refiere a la capacidad de los agentes de permutar espacios, de mudar de uno a otro o de alternar su ocupación y su vivienda en algún momento de su existencia cotidiana (Abbagnano, 2004: 733).

Desde esta perspectiva, aunque la movilidad haya sido una de las prerrogativas fundamentales del ser humano desde tiempos remotos, ha cambiado a lo largo de la historia, por lo cual se puede afirmar que está históricamente determinada. Diversos factores inciden en ello, resaltando el desarrollo económico de las sociedades, la tecnología, el perfeccionamiento de las fuerzas productivas que lo sostienen, además de las percepciones y los imaginarios que persisten en relación con el movimiento, entre otros. A lo anterior habría que agregar que su origen obedece a causas diversas desarrolladas en cada momento de la evolución de la humanidad y que permiten identificar formas específicas de movilidad que dependen de los factores y causas que las conforman.

Si se acepta lo anterior como cierto, bajo el contexto que se vive en el momento contemporáneo, es necesario resignificar la categoría de movilidad, ya que para autores como Urry (2007) y Creswell (2006) constituye el paradigma de las ciencias sociales en la actualidad, o bien es considerada ya como un modo de vida. Augé (2007: 15) caracteriza la movilidad como “sobremoderna”, argumentando que existe una superabundancia de causas que le dan existencia, por lo cual el análisis de sus efectos es complejo y en algunos momentos se ha considerado ya como parte de una nueva cultura que permea las condiciones laborales de los trabajadores (Ramírez, 2005).

Para autores como Binnie *et al.* (2007) es caracterizada como una práctica “mundana o banal”, categorías que sustituyen, entre otros aspectos, la de cotidiana que ha permeado la caracterización

de algunos tipos de movilidad como sería la realizada en el mismo día ya que no es permanente. Esta distinción permite diferenciar la movilidad de la migración, que ha sido el eje mediante el cual este tema se ha tratado durante décadas. Sin embargo, en la actualidad se integran otros aspectos como son el desplazamiento diario metropolitano, destacando, a veces, el medio que lo favorece, es decir el transporte, o bien se pone énfasis en el soporte material que lo propicia, es decir, la infraestructura que permite su desplazamiento, las redes de carreteras y los servicios relacionados (Santos y Ganges y De las Rivas, 2008: 28). Pero también, para algunos especialistas la movilidad se relaciona con las categorías de accesibilidad que tiene un lugar respecto a otros espacios, o con los flujos que la vinculan con redes de comunicación terrestres o inalámbricas que permiten ingresar a un lugar o servicio específico.

Ante esta variada y amplia gama que se presenta para usar las categorías se hizo un esfuerzo por redefinirlas (Ramírez, 2009), lo que permitió concluir cuatro aspectos importantes: 1) que la categoría de movilidad no debe ser usada como un sinónimo de migración, transporte o infraestructura ya que cada una se refiere a procesos específicos que es necesario deslindar y explicitar; 2) se afirma en esta postura que la movilidad es un atributo de las personas y no de los lugares que se refiere a la acción de un cuerpo que deja el lugar o espacio que ocupa y pasa a ocupar otro, por lo cual puede ser sinónimo de desplazamiento; 3) el transporte pone énfasis en el medio que permite movilizar personas y objetos, mientras que la movilidad está en el desplazamiento de personas que se mueven; y 4) la infraestructura es un soporte material que sostiene y orienta los medios de transporte en los que se desarrolla la movilidad de personas y objetos.

La infraestructura se desarrolla a partir de una estrategia a través de la cual se favorece la movilidad y es el transporte el medio que permite alcanzarla. Entre ellos, son partes importantes, pero diferenciadas, del proceso de apropiación, uso, transformación y construcción del territorio que se adscribe cada uno a lógicas específicas (Ramírez, 2009: 5).

Si bien se ratifica y mantiene esta afirmación como cierta, más adelante se intentará ver cómo, en algunos momentos, se han hecho esfuerzos similares en la lógica de producción del territorio, y se tratará de concluir esta discusión argumentando que la dimensión territorial es un factor definitivo en la forma y dimensión que la movilidad adopta.

En el presente capítulo se toma como base la línea de trabajo que centra su atención en el análisis de la movilidad vista ésta desde el agente más que en el transporte o la infraestructura. En esta visión se puede asumir que el territorio, al ser usado para transitar y desplazarse cotidianamente por agentes diversos, éstos lo modifican generando transformaciones materiales, sociales e imaginarios que permiten afirmar que dicho territorio se produce y reproduce constantemente (Lefebvre, 2001). De esta manera se asume también que el transitar de los agentes es diferente de la circulación realizada por las mercancías (Santos y Ganges y De las Rivas, 2008: 23), ya que en la primera hay una dimensión simbólica en la que el agente produce y reproduce al territorio por donde se desplaza a partir de una resignificación de sus dimensiones y sus alcances, lo que depende de la experiencia particular que sigue en el tránsito; situación que no sucede con el desplazamiento de mercancías y éstas no adquieren en sí mismas la dimensión simbólica en su paso por el territorio.

La movilidad de la fuerza de trabajo, aunque desde la visión marxista sea una mercancía más, sí genera una manera diferente de utilizarse, apropiarse o manejar el territorio que, dependiendo de las características y formas en que ésta se realice, puede producir y transformar espacios diferenciados por las formas que el proceso adopta, sean éstos apropiados, usados o simbolizados de manera diferencial. El énfasis puede desagregarlos entre quienes desde el territorio centran su atención en el traslado y otros que ponen su visión en el agente que sin duda adopta formas, tendencias, direcciones y significados más diversos que los anteriores (Ramírez, 2009: 5).

Pero cabe preguntarse: ¿cómo se han analizado estas categorías a lo largo de la segunda mitad del siglo xx en América Latina para

que nos permita hacer una evaluación de los cambios originados en la actualidad? El tema de las migraciones fue estudiado desde hace años por antropólogos, geógrafos y sociólogos, ya que de acuerdo con algunos autores es un proceso que inició con el siglo y fue adoptando matices y formas importantes a lo largo de éste (Durand, 2007: 311).

Sin embargo, en la primera mitad del siglo , la mayor importancia le correspondió a los urbanistas en la medida en que el desarrollo económico generado por la industrialización creciente –impuesta durante las décadas de los años treinta y cuarenta– generó un proceso de desarrollo hacia adentro, denominado de sustitución de importaciones, que propició el abandono del campo y favoreció el crecimiento de las ciudades a partir de la migración. Este proceso fue estudiado profundamente como parte de la urbanización que generó primero en las ciudades y posteriormente en las metrópolis latinoamericanas. Bajo este contexto *migración* y *movimiento* fueron sinónimos y se centraron en los estudios de las migraciones internas, es decir las intranacionales más que las internacionales.

Sobresalen dos formas específicas de analizar la migración interna, derivadas del desarrollo económico acelerado: la encargada de estudiarla mediante la cuantificación demográfica de la población que salía de sus lugares de origen, denominada *emigración* y su contraparte, la llegada a su destino conocida como *inmigración*. En esta escala del estudio, se designaban porciones o partes de un proceso general que asumía la salida o entrada definitiva de pobladores a un lugar específico, ubicado en la escala de nación, que cambiaban de residencia definitivamente a otra (Thompson y Lewis, 1969).

Posteriormente, los censos posibilitaron el descubrimiento de estos movimientos en la escala intranacional, pero tomando solamente como referencia los estados y limitadamente los municipios o regiones en donde éstos se desarrollaban, sin dar posibilidad de encontrar otro tipo de movi- lidades que no fueran las evidenciadas en las escalas de las demarcaciones político-administrativas reconocidas a nivel regional. Este tipo de visiones, aún usadas por muchos especialistas, son limitadas en la medida

en que solamente hacen evidente la manifestación externa del proceso, es decir su origen y su destino, pero no explicitan sus causas ni sus consecuencias. Asimismo, si se analiza desde el transporte, este tipo de estudios evidencia el número de viajes que se realizan, pero no profundiza en quiénes se mueven ni las causas que originan esos desplazamientos.

Si bien la migración es un proceso antiguo que adopta formas distintas en diversos momentos de la historia de la humanidad, el surgimiento del capitalismo marcó un patrón importante en los nuevos asentamientos urbanos, en donde la movilización definitiva del campo a la ciudad conformó las primeras concentraciones organizadas alrededor de las fábricas. Éstas funcionaban como unidades de producción centrales para el desarrollo industrial, localizadas al interior de las ciudades y contando con la cercanía de los centros de vivienda que permitían la reproducción de la fuerza de trabajo (Bairoch, 1990). En este patrón, la accesibilidad de la población dentro de la ciudad estaba garantizada a partir de un transporte todavía manejado por animales o bien a pie, ya que las distancias entre la habitación y el trabajo podían ser alcanzadas sin problema alguno. En ambos casos, la migración internacional y la del campo a la ciudad implicaban un cambio definitivo de lugar de residencia, por lo tanto, el desplazamiento era temporal y duraba el paso entre la salida y la llegada a la nueva residencia en donde se asentaba el migrante en forma permanente (Ramírez, 2009: 4).

Una de las teorizaciones más relevantes sobre las migraciones internas, es decir las de campo-ciudad, fue la realizada desde el materialismo histórico por Paul Singer a partir de la urbanización brasileña en 1973, que fue publicada en español en 1975. Tratando de evitar el estudio de la migración como una simple movilización de personas de su lugar de origen –el campo–, al de destino –la ciudad–, el autor explicaba el proceso a partir de la división del trabajo existente entre los dos territorios a partir de las condiciones históricas que generaron su especialización por actividades económicas: la primera en la agricultura y la segunda en la industria y el cometido que cada una juega en la formación del excedente que produce la ganancia capitalista.

En este proceso, dos aspectos son importantes para explicar las causas que originan el movimiento: en primer lugar, la liberación de una masa importante de campesinos de sus medios de producción y de su forma de reproducción social, debido a la industrialización de la agricultura y la creciente demanda de mano de obra para trabajar en las industrias urbanas. El capitalismo requería mano de obra libre de su atadura con la tierra para que ofertara su fuerza de trabajo a la industria que beneficiaba sin duda las regiones industriales, generando los llamados desequilibrios regionales.

La especialización generada en ambos territorios y, por lo tanto, las diferencias que se produjeron en los mercados de trabajo entre las zonas rurales y las ciudades fueron la causa de las migraciones; éstas tuvieron varias características: las diferencias se generaron en mercados laborales intranacionales y se llevaron a cabo por olas de diferentes agentes, y su motivación se debe a factores objetivos y subjetivos (Singer, 1975: 59-60).

En relación con los mercados de trabajo, éstos se definen a partir de los factores de atracción que los generan, entre los cuales se cuentan la demanda de fuerza de trabajo no sólo en las industrias sino en los servicios que las apoyan y las mejores remuneraciones existentes en la ciudad, entre otros. En los de expulsión se encuentran la introducción de la economía capitalista en la agricultura, la falta de oportunidades y de apoyos para la economía campesina, factores que propician la disminución de los ingresos y estimulan la búsqueda de mejores alternativas para el trabajo (*ibid.*: 44).

La concentración es también una característica fundamental del mercado de trabajo, ya que las actividades nuevas y productivas terminan ubicándose en una o dos áreas urbanas y hacia éstas se mueven los trabajadores (*ibid.*: 37). Pero también lo es el hecho de que al ser intranacionales son legales, y sin posibilidad alguna de intervención estatal para detenerlas o impedir las. Pero los mercados de trabajo son adscriptivos y organizados en parte por la iniciativa privada, y no funcionan como una economía perfecta.

En relación con los agentes, Singer argumenta que su migración no se dio simultáneamente, sino por olas; en donde la primera fue

de los desempleados del campo, es decir los peones que no tienen derecho a la tierra y la segunda, de los campesinos proletarizados por la mecanización de la agricultura o la introducción de la economía capitalista en las zonas rurales (Singer, 1975: 59). Pero también incluyó a migrantes de la pequeña burguesía rural que se movieron no por el aniquilamiento de sus medios de vida, sino por el estancamiento económico y social, o por la falta de perspectiva de movilidad social en las zonas rurales (*ibid.*: 61). Otra de las formas o enfoques ve la movilidad como escalafón o ascenso en la escala social de una formación específica (Ramírez, 2009: 4).

Por último, el autor argumentaba que las motivaciones de la migración son de tipo económico, porque pretenden con ello mejorar sus ingresos y condiciones de vida o bien para seguir a la familia que migró inicialmente. Sin embargo, tenía también causas estructurales que se deben al crecimiento económico diferencial de actividades en lugares distintos (Singer, 1975: 58), es decir, partían de un desarrollo regional o urbano desigual, a la vez que subjetivas ya que afectaban más a jóvenes alfabetos y solteros, que son más propensos a moverse que sus contrarios (*ibid.*: 59-60).

En suma, el autor argumentaba que las migraciones internas dependían de la industrialización, pero contendían con una incapacidad urbana para absorber al total de migrantes como fuerza de trabajo (*ibid.*: 54). Asimismo, explicaba que la determinación de quedarse o no dependía de la clase social a la que se pertenecía (*ibid.*: 60) por lo que no se origina por una causa individual sino colectiva y social; es decir, como parte de un todo explicado a partir del proceso migratorio, pues es parte de la constitución de las sociedades de clases producidas por el desarrollo del capitalismo (*ibid.*: 63-64). Por último, se organizaban a partir de redes formales o informales que permitían su desarrollo. Desde esta perspectiva, estudiar el movimiento en sí mismo y aislado de sus causas y procesos no se justifica porque no da cuenta del proceso en su conjunto. Por su parte, puede ejemplificar la particularidad del hecho, pero tiende a aislarlo del conjunto de causas que le dan forma y sustancia.

La migración interna puede originar cambios en la estructura y participación de una clase social determinada. La situación de

clase, en su opinión, no es algo estático sino que nuevas clases surgen y dan paso a otras en donde las viejas se atrofian. El paso de una clase social a otra se da muchas veces “mediante *movimientos en el espacio*” (*ibid.*: 63, cursivas del autor), lo que influye también en confundir la movilidad como un medio de ascensión social propiciando el cambio en la estructura de clase (Singer, 1975: 64-65; Ramírez, 2009: 4). Esta afirmación tiene una limitante, ya que la migración puede llevar a un estudio sobre la formación de estructuras sociales diferentes y la constitución de nuevos segmentos de la economía capitalista, sin que necesariamente migración interna y ascenso social sean sinónimos (Ramírez, 2009: 4).

Singer es claro en su crítica a los estudios de migración basados en estadísticas o en el método de origen y destino, pues no se refiere solamente a un proceso individual o de familia. Las áreas de origen del movimiento son aquellas donde se dieron transformaciones socioeconómicas que llevaron a uno o varios grupos a migrar; por lo tanto, argumenta que: “el estudio de la migración limitado apenas a un presumible lugar de destino o de origen es incapaz de poner al descubierto el movimiento global de los flujos que transitan en él” (Singer, 1975: 63).

Cabría preguntarse: ¿cómo entra el Estado en el proceso? La respuesta del autor se orienta hacia la dotación de la infraestructura y del transporte urbano para que la población, que ahora vive en las ciudades pueda acceder fácilmente a su trabajo.

Algunos autores argumentan que el transporte es el componente necesario para lograr el desarrollo económico y social, no sólo dando movilidad a la comercialización de productos, posibilidad de acceso a recursos naturales, expansión de la industria y el comercio (Robles, 1972: 46), sino también y sobre todo, a hacer posible el desplazamiento de la fuerza de trabajo. Es el instrumento a través del cual se da accesibilidad a la población, los productos y los servicios (Ramírez, 2009: 5).

Esta visión explicó ampliamente las migraciones internas y en parte también las internacionales, aunque éstas se desarrollan bajo condiciones diferentes que es preciso evidenciar, y se agudizan en el momento en que el modelo de desarrollo cambia de interno a

externo, al cual se le ha denominado como “globalización”. Pero cabe preguntarse: ¿bajo qué condiciones se desarrolla este cambio?, y ¿cómo se han reorientado los estudios sobre la movilidad en los inicios del siglo xx en Latinoamérica?

Los cambios en la migración y sus implicaciones en el continente

En las últimas dos décadas del siglo xx se dio un giro importante al estudio de la movilidad, vinculado con el contexto en que se desenvuelve el desarrollo económico y las diferentes escalas en que se desarrolló. La reestructuración de los mercados laborales al interior de los países, donde el agro fue en general abandonado y donde la industria (pasó a un segundo término en la primacía de la generación del valor), son entre otros, factores que incidieron en la reestructuración de los mercados laborales nacionales e internacionales.

La migración se desarrolló, en general, con mayor incidencia hacia los países centrales; la cercanía del continente latinoamericano con los Estados Unidos hizo que se incrementaran los desplazamientos hacia el “norte”, no sólo de México sino del continente en su conjunto, aunque de distinta forma e intensidad. En este proceso, por la situación estratégica y fronteriza, este país adquirió una condición de puente entre el Sur y el Norte, a pesar de que existen otros movimientos hacia Europa, fundamentalmente a España (Pedone, 2007). Esta situación se ha incrementado en los últimos años (Rivera, 2012). Los cambios son significativos y se caracterizan por los siguientes aspectos:

1. La crisis económica y la apertura del nuevo modelo externo que trató de resolverla generaron la evolución de un fenómeno marcadamente regional-regional (campo-ciudad) de carácter intranacional a uno de características internacionales entre países (Durand, 2007: 311).
2. Las regiones de emigración e inmigración cambian, pues si antes lo fueron del campo a la ciudad, ahora son los centros urbanos los que contribuyen también con personas que se mueven internacionalmente expulsando población hacia los Estados Unidos o hacia Europa (*ibid.*: 317). El cambio de

paradigma hacia la terciarización influye en este cambio (*ibid.*: 319-323). Éste es un proceso que se desarrolla igualmente en países expulsores y receptores y es diferencial entre los países de América Latina, dependiendo de sus condiciones económicas y de su localización en el continente frente al coloso del norte. La mayor movilización de migrantes se hace informalmente por medio de “coyotes”, por tierra o por aire, lo que genera una condición de ilegalidad entre los migrantes y la hace muy violenta e insegura.

3. Existen formas distintas que generan circulaciones migratorias diferentes entre individuos y entre grupos, intentando con ello decir que hay situaciones de migración diferenciadas, prevaleciendo siempre la idea de movilidad. Entre ellas se cuentan la migración temporal, la definitiva; la que se hace por contrato que es aceptada y propiciada por las grandes empresas (Sakho, 2001), o la que es ilegal y es perseguida por los Estados-nación.
4. Todas estas formas distintas de migración se organizan de manera específica: pueden ser formales e informales, entre otras muchas características que presentan, lo que permite afirmar que “las lógicas de circulación en el espacio migratorio son numerosas” (Faret, 2007: 329-339). En estas formas se puede incluir también dimensión de la transmigración, es decir, la movilidad diaria o cotidiana que existe entre dos países diferentes al compartir su condición de frontera que entra en la dimensión de movilidad transnacional, sin que necesariamente se incluya en la migración (Alegría, 1989 y 1990).

Pero en esta lógica de reconocer las transformaciones que se originaron en la migración con el modelo de desarrollo capitalista hacia afuera, la apertura hacia nuevos paradigmas y la importancia que se dio a los espacios de flujos (Castells, 1999) y otras que han llegado hasta argumentar la existencia de la fluidez en espacios líquidos de una vida líquida (Bauman, 2007), cabe preguntarse: ¿cuáles son las visiones y los aportes que se encuentran en el

momento contemporáneo sobre movilidad?, y ¿bajo qué parámetros se realizan los trabajos realizados?

La movilidad en América Latina en el siglo XXI

Los estudios en América Latina sobre el tema de la movilidad pueden dividirse en cuatro enfoques. El primero prioriza la dimensión humana del movimiento y enfatiza que dependiendo del modo de vida de la población es la forma de movilidad que se escoge. Le denominamos de esta forma ya que Moctezuma (2010: 93) afirma que al priorizar a los seres humanos sobre los vehículos y su infraestructura, se accede a un concepto más humanista de la ciudad y de los desplazamientos que en ella existen. Este abordaje se empezó a utilizar en Colombia desde 2000 (Dureau, Dupont, Lelièvre, Lévy y Lulle) y ha sido influenciado por investigaciones francesas realizadas sobre el tema (*id.*). Los autores toman la movilidad con el fin de “avanzar en la comprensión de las dinámicas metropolitanas contemporáneas”, asumiendo que guardan un papel fundamental en la recomposición de los territorios metropolitanos (*ibid.*: xvi) y tomando como base su dinámica cotidiana o residencial, las formas de movilidad que ésta adopta, las lógicas de los agentes diversos, asumiendo el gran avance que tenía ya para el momento en Francia (*id.*).

Inicialmente, el objetivo era confrontar las posturas entre el Norte y el Sur; la forma en que se analizó el problema fue similar a pesar de la especificidad del desarrollo en cada lugar (Moctezuma, 2010: xix). Se integraron en el estudio las lógicas de los actores (tanto habitantes, considerando sus estrategias residenciales y sus prácticas de movilidad; como las de los institucionales, en donde se integran políticas urbanas y actores no institucionales), analizando las consecuencias espaciales de las interacciones entre estrategias residenciales y políticas (*id.*) desde dos perspectivas: la expansión espacial y la redistribución de las densidades urbanas y la segregación residencial y la especialización funcional del espacio metropolitano (*ibid.*: xx). En este caso se incluyeron discusiones sobre Bogotá, São Paulo en Brasil y Santiago en Chile desde América Latina y otras del resto

del mundo.

Autores como Dureau (2010: 53), argumentan la existencia de estrategias de movilidad residencial a pesar del déficit de vivienda existente en Bogotá, argumentando que las elecciones residenciales de los habitantes de la ciudad, manifiestas en la modalidad de acceso a la vivienda y el tipo de hábitat, y su localización, se traducen en prácticas de movilidad más o menos restrictivas.

A partir de estos supuestos y de la recolección cualitativa de 1 031 trayectorias residenciales se analiza el patrón de movilidad que prevalece en esta ciudad. Así se identifica el tipo de hogares que existen y el acceso o no a la propiedad de la vivienda que tienen; asumiendo que “la propiedad confiere una posición residencial, y de esta manera una posición social que no siempre el estatuto profesional permite adquirir” (*ibid.*: 55). Añaden también la condición social y los niveles de ingreso de los habitantes que inciden directamente en el tipo de hábitat. Así, se divide la vivienda en: autoconstrucción, diversas formas de propiedad privada, parcelas centrales y casas de campo (*ibid.*: 57). Se afirma que dependiendo de estas variables se contará con formas específicas de movilidad, cuya intensidad no cambia por el nivel de ingreso, sino que éste sólo incide en la forma en que se desarrollan.

Se añade a este planteamiento que el “escoger un lugar de residencia no es solamente elegir un determinado ambiente natural, arquitectónico o social (sino que) implica escoger el acceso a un cierto número de recursos localizados en el espacio urbano: empleo, equipamientos, redes sociales y, en particular, redes familiares (Dureau, 2010: 60). Sin duda que esto define también el tipo de transporte y de movilidad al cual se tendrá acceso en la ciudad.

Al patrón anterior hay que introducir el ciclo de vida, ya que matrimonios, familia, nacimiento de hijos y, en general, la composición familiar, son factores fundamentales de movilidad residencial. Dos aspectos importantes son parte de esta postura: primero, el análisis es intraurbano y en menor medida metropolitano, introduciendo la casa de fin de semana en zonas

periféricas como otra forma de movilidad residencial en grupos medios altos; segundo, existe una trayectoria llamada de sedentarismo, marcada por lo que se reconoce como la inmovilidad residencial, asumiendo que también experimentan transformaciones de su situación residencial tan marcadas como las de aquellas que no se mueven (*ibid.*: 70-71) y que se distinguen de los que están en las periferias y los que escogen vivir en el centro de la ciudad. Los patrones resultan en modos de vida urbanos en donde algunos valorizan el centro urbano y otros lo rechazan, prefiriendo ambientes más naturales y asumiendo con ello la existencia de una mejor vida para la familia, a la vez que generan estilos relacionados con arraigo-emancipación y decisiones de proyectos de vida. La ejemplificación de este proceso lo hacen comparando las diferencias que la movilidad adopta entre las metrópolis de París y la de Santiago de Chile (Jouffe y Campos, 2009).

El segundo enfoque tiene una fuerte orientación demográfico-cuantitativa, basada en datos del censo o bien en encuestas sobre origen y destino, utilizado en ocasiones las herramientas de la ingeniería del transporte con datos agregados y desde una racionalidad económica. Abre una amplia gama de posturas que pueden integrar parte de la orientación que permeaba al proyecto desarrollado por la UAM (2006), el cual se ampliará posteriormente, además de posturas como la de Garrocho (2011) y algunos trabajos como los de Connolly (2009: 9-19), Mundó y Ocaña (2009: 43-49), o la propuesta de los saldos de movilidad desarrollada por Rivera (2008).

Los aportes del texto de Garrocho merecen una mención especial ya que conceptualizan al proceso desde la demografía y la población, reconociendo la categoría de *población flotante*, definiéndola como “la población que utiliza un territorio pero cuyo lugar de residencia habitual es otro. La población flotante, sumada a la población residente, constituye la ‘carga de población’ que realmente soporta cada territorio” (Garrocho, 2011: 9). En su acepción el análisis de la población flotante parte de tres premisas: es consecuencia de la movilidad de la población; la movilidad de la población es un continuo que va desde la

migración permanente pasando por la migración temporal, hasta la movilidad diurna o cotidiana; y tercera, su estudio debe cubrir la migración, especialmente la temporal, la movilidad cotidiana de la población y los mercados laborales locales que son vistos como una manera de resolver la migración pero no como una de sus causas (*ibid.*: 9-10), tal y como lo hizo Singer en su momento.

A pesar de que afirma que los censos y las estadísticas son instrumentos limitados para dar cuenta de la distribución espacial de la población en un momento específico de cada década, esto es insuficiente para dar cuenta de la planeación del desarrollo y las actividades del país y del diseño de políticas de inversión pública. Sin embargo, afirma que es preciso dar cuenta de esta localización mediante la movilidad, a pesar de sus limitantes, entre ellas, un elemento mutante, altamente dinámico, se relaciona con numerosas variables y sigue pautas muy complejas y diversas según la escala temporal, o espacio social en donde se desarrolle (Garrocho, 2011: 11).

En su opinión, más que cualificar los procesos de movilidad, una de las tareas urgentes del análisis demográfico es cuantificar y caracterizar a la población flotante, conociendo sus características e interrelaciones (*ibid.*: 21). El término proviene de la realidad China, en donde se denomina con ese nombre a la migración temporal y debe permanecer fuera de su hogar 24 horas para ser considerada como tal. Pero en el caso mexicano el autor la usa para designar los movimientos cotidianos o bien la población que sin vivir en la ciudad, la usan cotidianamente a través de diversas actividades que se desarrollan en sus territorios. En su opinión, esta caracterización incluye la migración temporal y la movilidad; sin embargo me parece que es confusa pues no aclara si la temporalidad del movimiento es de más de 24 horas, o bien es el cotidiano que también usa la ciudad por un lapso de tiempo pero no se desprende de su territorio por un día completo.

Al orientarse como un planteamiento demográfico, la postura de Garrocho insiste en la necesidad de reconocer cuantitativamente las diferentes formas de migración, sobre todo la temporal, como una estrategia de acercarse al problema. En ese sentido, parecería que la población es más importante en número, que por el uso que

hace de la ciudad, tal y como se ha identificado en el planteamiento humanista. Si bien su caracterización incluye no solamente la migración sino también el turismo y la cotidianidad, parecería que carece de un vínculo territorial que lo identifique, dejando el territorio como soporte dado y no diferenciador de las movilidades generadas o de las migraciones que se pueden identificar.

Reconoce la falta de información estadística detallada sobre la migración temporal y la movilidad como elementos limitantes de su estudio a nivel mundial. Da al censo una importancia fundamental y a las encuestas nacionales y regionales para reconocer estos procesos (Garrocho, 2011: 65), lo que genera una aceptación de los trabajos de cuantificación de carácter micro, pero que no pueden generalizar los procesos (*ibid.*: 66). Para solventar este problema, analiza los casos exitosos de cuantificación de procesos, entre los cuales está el reconocimiento de los mercados laborales locales y la manera en que algunos países lo han aplicado; de tal forma que podría ser de utilidad para el caso mexicano.

Si bien el análisis de los casos exitosos es importante, nuevamente se asume que lo que funciona en países desarrollados como Gran Bretaña, otros países europeos o bien en los Estados Unidos, es la manera en que pueden resolverse los procesos en México o en América Latina, afirmación que ha sido cuestionada desde un principio no sólo por la autora de este capítulo y por otros. Por otro lado, el énfasis brindado a la cuantificación para caracterizar parecería que prioriza la generalización más que la particularización de procesos que pueden ser identificados con los mismos fines de planeación por otros métodos y bajo otras formas.

El tercer enfoque da cuenta de la dimensión cultural de la movilidad. Fue desarrollado por geógrafos humanistas en un proyecto conjunto entre docentes de Argentina y de España, lo que resultó en un libro editado por Perla Zusman, Lois Carla y Hortensia Castro en 2007, *Viajes y geografía. Exploraciones, turismo y migraciones en la construcción de lugares*, que presenta una dimensión radicalmente diferente sobre el tema, ya que es un intento por incursionar en la movilidad desde la geografía

humanista.¹

Más que abocarse a analizar el impacto del proceso en la ciudad, intenta estudiarlo a partir de dos visiones: 1) la construcción del espacio se basa en los cambios culturales que genera la movilidad; y 2) se concibe que los lugares están cargados de emociones, sentimientos, recuerdos, motivaciones, gustos, sueños, miedos o deseos, mismos que es preciso reconocer y analizar.

Desde esta perspectiva se incluyen estudios sobre las exploraciones realizadas en algunas partes de América por americanos en los siglos XVI y XIX, así como otros derivados del turismo y las migraciones contemporáneas (Zusman *et al.*, 2007: 9). Desplazarse, en su opinión, es visto como un aspecto constitutivo de la cultura que permite generar contactos que la producen y reproducen (*id.*). El supuesto del que parten las compiladoras es que si bien se han incrementado las movilidades de bienes de capital, tecnología, personas e ideas, el desplazamiento no es nuevo sino que ha sido un ejercicio antiguo dentro de la historia de la humanidad (*ibid.*: 10). Estudiada como práctica social, la movilidad no es sólo una forma de analizar un destino o su origen, sino también es un instrumento para entender la construcción del territorio y partir de una interrelación de escalas que se dan en este proceso (*ibid.*: 11).

Asumen que el análisis “de los desplazamientos permite construir una geografía cultural que encuentra sus bases en la movilidad y no sólo en el sedentarismo o, en todo caso, en la yuxtaposición de ambas prácticas donde en términos de Clifford, importan no sólo las raíces sino las rutas” (Zusman *et al.*, 2007: 11). Con el desplazamiento viajan culturas, formas de vida, concepciones del mundo y también del espacio.

Su inserción histórica en el “nuevo paradigma” es particular, ya que lo refieren no sólo a la dimensión de la aparición de nuevos procesos, sino a la posibilidad de reconocer y aceptar que otros que no eran vistos como importantes en la construcción del territorio ahora lo son y es preciso integrarlos en la comprensión de los viajes, los traslados, las movilidades. Desde esta perspectiva, se incluyen bibliografías que reconocen el

descubrimiento del Atlántico en el siglo *xvi* y la formación de lo que se llama el “Mare Occidentale”, que habla de la manera en que un argentino descubre y narra el paisaje estadounidense en el siglo *xix* y cómo sirve para la generación de un concepto de modernidad la descripción de los Andes chilenos en el siglo *xix*, así como la Puna Argentina para concluir la parte histórica con un relato de los viajes de una escritora catalana a principios del *xx* a Marruecos.

En la construcción del espacio contemporáneo, a partir de las movilidades, se incluyen temas como el contacto urbano-rural a partir de las urbanizaciones recientes en Argentina, temas sobre la Patagonia, las fronteras y los “guarimperios” en América del Sur y la migración internacional de Ecuador hacia España. El texto tiene un énfasis específico en América del Sur (*id.*), pero integrando en algunos casos la relación que existe con experiencias españolas que son parte de la narrativa con la que ejemplifican los movimientos.

Como parte introductoria se incluye un bibliografía de John Urry (2007: 17-32) quien explica mediante la respuesta a tres preguntas clave cómo entiende la idea de movilidad que se presenta en el texto. En primer lugar se pregunta ¿de qué manera se ha comenzado a pensar y conceptualizar al ciudadano contemporáneo como un ser en movimiento?, respuesta que da a partir de una visión estructuralista que centra su atención en la dimensión cultural de los procesos y deja a un lado la económica o la política.

La segunda pregunta reflexiona sobre ¿qué nos motiva a viajar a otros lugares?, misma que responde como el interés que existe por hacer turismo para “mirar lugares”, en donde persisten diferentes miradas y discursos sobre ellos como serían la fotográfica, los escritores, los viajeros, los guías, la televisión que incursiona en lugares, arquitectos, etc. Argumenta que diferentes discursos implican diferentes tipos de sociabilidad que pueden observarse en torno a sus sentidos individuales, colectivos, de disfrute o de privacidad, entre otros. Concluye explicando que la mirada cumple un papel importante en el turismo y refleja el privilegio que otorga la vista sobre otros sentidos, elemento que ha influido

sin duda en la construcción de las sociedades occidentales.

Por último, la tercera pregunta refiere a: ¿por qué puede decirse que no sólo viajan personas sino también culturas? Parte del supuesto que todos tienen derecho a viajar, asume que los desplazamientos no existen en estado puro y que, por lo tanto, en su desarrollo generan culturas híbridas, derivadas de las interacciones que se originan por el desplazamiento de personas que llevan sus culturas a otros lugares. El resultado es el de culturas fragmentadas e híbridas que son el resultado del movimiento.

¿Por qué es importante detenerse en este planteamiento de Urry? La respuesta es sencilla: en el fondo, la influencia que tiene este pensador, al menos en el planteamiento de los temas que esta contribución presenta y el énfasis que da a los temas en la dimensión cultural y simbólica de la movilidad, eliminando la económica y política, son dos de las características fundamentales que permean los trabajos que integran el texto y la mirada con la cual el análisis del tema está desarrollado en éste y otros espacios.

El cuarto, y último enfoque, propuso una perspectiva amplia sobre el tema de la movilidad, que fue difícil de implementar en la investigación, pero que es importante dimensionarla porque pretendió generarse desde la multidisciplina, con una perspectiva integradora de aspectos cuantitativos y cualitativos. Se desarrolló en 2006 cuando un grupo de profesores de distintas unidades de la Universidad Autónoma Metropolitana se juntó para solicitar recursos con los que pretendía integrar un proyecto conjunto que titularon: *Procesos, morfología y modelación de la movilidad en la Región Metropolitana de la Ciudad de México*. Este proyecto fue resultado de una convocatoria hecha por el rector general para formar grupos multidisciplinarios encargados de enfocar sus análisis hacia procesos o problemas específicos que constituyeran temas de frontera en la generación del conocimiento, enfatizando la visión de la sociología urbana. De esta manera, un grupo de colegas de las cuatro unidades abiertas hasta ese momento se dio a la tarea de conformar un proyecto de investigación que analizara la movilidad en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), con el objetivo de caracterizarla a partir de cuatro

elementos: las condiciones socioeconómicas de los agentes que se movían, las formas diferenciales que adopta la movilidad, la intensidad de los flujos y los alcances que éstos tienen. Los supuestos sobre los cuales se estableció el objetivo, asumen que:

1. Hay diferencias sustanciales entre movilidad y accesibilidad que es preciso identificar y documentar.
2. Existen herramientas y teorías de diferentes disciplinas para mejorar la representación, el análisis y la modelación del comportamiento espacio-temporal de agentes y de entidades geográficas específicas que presentan movilidades.
3. Presenta tres dimensiones específicas para abordar la movilidad: la del proceso en sí mismo, la de la morfología que resulta de la movilidad-accesibilidad que ésta genera, y la modelación o representación de las entidades espacio-temporales de donde y hacia donde se mueven los agentes.

Asimismo, se aceptaba la existencia multiescalar del proceso por agentes, mercados laborales, localización y características de las ciudades, etc.; la dimensión diferencial de los agentes y territorios: miembros de hogares, tipos de negocio, tipos de ciudades; y la existencia de una cultura de la movilidad que implica la generación de una cultura laboral móvil, que redundaba en formas de identidad y percepción diferenciales, y con diferentes escalas de movilidad.

En relación con la morfología, se asume que la unidad de análisis corresponde a los individuos o los hogares, es decir, que se tomaban como fundamento las encuestas origen-destino que permitieran ver cómo se podría gestionar el problema de la distancia, en función de la propiedad de los lugares de acceso de los agentes. Se asume la existencia de morfologías diferentes dependiendo de la dimensión espacial de los hogares de origen, y de la temporal, que está en función de los horarios en que el desplazamiento inicia.

Por último, la dimensión de la modelación era un gran desafío ya que había que representar en sistemas de información geográfica las dimensiones que resultaran de los supuestos antes

señalados y de los resultados que la investigación generara.

El proyecto presentaba dificultades serias en cuanto a las teorías, las metodologías y las técnicas que se usarían para su desarrollo, pues se originó con una influencia de paradigmas de los países “norteños”; además, no dio tiempo, porque no era el momento de discutir cuál sería el acercamiento teórico sobre el cual se asumiría el proceso de movilidad. En relación con la metodología se pretendía integrar la dimensión cuantitativa y positivista de la investigación con una cualitativa y crítica que no tenía una dimensión clara de los alcances con los cuales se integrarían. A nivel técnico se presentaban las limitaciones ya conocidas de las encuestas de origen y destino, y de la representación de la movilidad, para concluir con un tema que es poco entendido, aun en los estudios territoriales, de cómo integrar la dimensión multiescalar en un proyecto de la magnitud del que se presentaba, problema que no es propio de esta propuesta, sino de otras en las cuales se ha participado.

Se asumía que era fundamental el desarrollo de este proyecto por el limitado conocimiento que existe a la fecha de: 1) dinámicas intra e intermetropolitanas de la movilidad, ya que en principio se caracterizan por contender con un desigual acceso a la ciudad, una segregación y exclusión que se consideran como limitadas; 2) del impacto que la movilidad tiene en la forma urbana; y 3) de la falta de modelos que presenten la movilidad sobre todo para la toma de decisiones que la organicen.

El proyecto era sin duda muy ambicioso e importante en su momento, lo que se incrementa con la intensificación del proceso en la actualidad. Sin embargo, estudios multidisciplinarios como éste, que no se centren en la manifestación abierta del proceso a partir del transporte, y cuya dimensión sea multiescalar y multiforme, son todavía poco aceptados como válidos en nuestro medio. Evidentemente, no se contó con el apoyo económico para realizarlo y por lo tanto quedó solamente como un proyecto más que tuvo que ser guardado con el fin de esperar un momento mejor para su realización.

Es preciso evidenciar que en ocasiones aspectos de una visión se entrecruzan con los de otra, por lo que no constituyen casilleros

cerrados sin vinculación entre ellos. Así pues y tratando de hacer un ejercicio de integración, cabe preguntarse si a pesar de la particularidad de las visiones y los documentos analizados ¿existen algunas similitudes o discrepancias en la forma de tratar el tema, que nos proporcionen elementos para continuar con la discusión que nos ocupa?

1. La importancia que la migración obtuvo, sea en la escala intranacional como en la transnacional, disminuye sustantivamente en éstas dejándola como un tema más en el caso de Zusman, o bien al estar ausente de sus planteamientos como son el caso de la UAM y el de la revista *Ciudades 82* dedicados a la temática, o la visión humanista. Ésta no es la postura que siguen los estudios demográficos y de planeación como Garrocho (2011) quien desde esta visión sigue priorizando la dimensión cuantitativa y medible del proceso, con una confusión conceptual entre migración y movilidad, que termina resolviendo mediante otro concepto como es el de población flotante.
2. Las propuestas de la UAM (2006), Zusman (2007) y Garrocho (2011), de diferente manera, aceptan la existencia de un nuevo “paradigma de la movilidad”. Otros trabajos integrados en *Ciudades 82* y los documentos colombianos parece que se desligan del nuevo paradigma, a pesar de que algunos se orientan hacia esta postura.
3. El énfasis que se confiere al estudio ha cambiado, pues se prioriza la necesidad de comprender el resultado del movimiento, es decir, de su morfología y representación en el caso UAM y *Ciudades 82*, o bien al reconocimiento de la construcción del territorio históricamente configurado, lo que incluye una dimensión cultural y simbólica, como en el caso de Zusman. En cuanto a la dimensión humanista colombiana, acepta que son los modos de vida y la localización de los recursos ubicados en la ciudad lo que incide directamente en los modos y formas de movilidad, o la postura de Garrocho, quien desde la demografía insiste en que identificar un proceso requiere necesariamente de su

cuantificación.

4. El proceso se enfatiza a partir de la dimensión histórica: Zusman incluye las exploraciones del siglo XVI al XIX, o bien a partir del turismo y otros que tampoco en la actualidad se habían considerado en América Latina como parte del estudio de la movilidad. El giro culturalista que han tomado algunos estudios es importante para delinear la llamada “nueva orientación del nuevo paradigma” de la movilidad.
5. La dimensión del “nuevo paradigma” se enfoca más a los estudios de geografía y procesos sociales, dejando el transporte y la infraestructura fuera de su mirada y centrados sobre todo en el ámbito urbanístico. Parecería que éste adopta una independencia específica del resto del tema.
6. La dimensión que resaltaba las diferencias territoriales como un elemento fundamental para reconocer la causa y el origen de la movilidad, parece estar olvidada en el momento contemporáneo, aunque hay algunos trabajos que la rescatan (Ramírez, 2005; Castillo, 2009; Martínez, 2010).
7. En general, se prioriza en todos los casos el estudio de la movilidad en la escala intraurbana o metropolitana con excepción de algunos bibliografías mexicanos en donde la escala regional es de vital importancia para comprender el proceso. textos como los de Acuña y Graizbord (1999) y Corona *et al.* (1999) constituyen parte de los trabajos pioneros que sientan las bases para explicitar el problema. En la primera década del siglo XXI inicia una tendencia para completar las visiones cuantitativas utilizando herramientas de tipo cualitativo; el texto de Ramírez (2005) sienta las bases para identificar los diferentes procesos y formas que están insertos en la movilidad laboral a partir de la que se presenta diariamente entre ciudades de la región centro de México. Algunas tesis de alumnos de posgrado han contribuido también al esclarecimiento del proceso como las de Rivera (2008), Castillo (2009) y Martínez (2010).
8. Muchos de estos planteamientos han sido abordados por instrumentos teóricos venidos de diferentes partes de la región norte, desde diferentes perspectivas como son la

anglosajona en el caso de la geografía humanista en Zusman (2011); de la francesa que se percibe claramente en el texto de Dureau *et al.* (2000) o una más mezclada y abierta que analiza casos como los Estados Unidos, Canadá, Holanda, Gran Bretaña y otros desde la política y la estrategia para la movilidad en Garrocho (2011).

Ante esta gama tan amplia de visiones y perspectivas, ¿es posible empezar a pensar el tema de la movilidad desde una perspectiva integral que permita entender qué está pasando en nuestros territorios con el desarrollo del capitalismo contemporáneo?

¹ Para ubicar a la geografía humanista al interior de la geografía humana, véase Ramírez, 2007.

Hacia una comprensión integral del proceso

De lo hasta aquí expuesto resaltamos que en América Latina se ha tomado el “paradigma de la movilidad” como novedoso, con una gran dependencia teórica en relación con la forma y dimensiones a través de las cuales se analiza. Se priorizan los aspectos cuantitativos y culturales del proceso, así como la forma y representación requeridas para ejemplificarlo, dejando en un segundo plano la reflexión que integre estas partes con las causas que la generan.

Parecería que una de las características fundamentales del desarrollo contemporáneo sobre el tema es la fragmentación de las partes y la falta de interés por entender los procesos como un todo, que era uno de los motivos de interés de la teoría en la segunda década del siglo xx. Cada vez más la migración y la movilidad intraurbana se han independizado al adquirir características específicas, muy complejas, que hacen que puedan considerarse temas particulares. Con excepción de la visión colombiana que sí los integra como elementos fundamentales de la comprensión del crecimiento urbano, y la de la UAM que no tuvo posibilidades de desarrollarse, el resto parcializa el proceso y explica limitadamente su vinculación con la ciudad. De esta manera, el objetivo del presente apartado es hacer un intento por explicar ese crecimiento en su conjunto, partiendo de las diferencias que cada parte tiene, distinguiendo las características que presentaba el proceso en el modelo de desarrollo de sustitución de importaciones y las que han cambiado en el imperialismo neoliberal terciario. Este análisis queda plasmado en el cuadro 1 de la página siguiente.

Hay que empezar por reconocer que la movilidad es un proceso históricamente determinado y que es parte intrínseca del desarrollo del capitalismo en el mundo. Por lo tanto, se hace una distinción importante entre la forma en que se desarrolló en el modelo de sustitución de importaciones y en el neoliberal globalizado.

Independientemente de que sea una cualidad humana, el desarrollo del capitalismo ha requerido que la movilidad de los agentes se agudice en los últimos años, pues está interesado en que, en diferentes sectores y escalas, se muevan cada vez más activamente como una forma de asegurar, agilizar y garantizar su propia reproducción y la del modelo. Recordemos que para el capitalismo el trabajador es una mercancía más, que es necesario hacer circular para que el circuito cierre su propio proceso de valorización.

Cuadro 1

<i>Modelo económico</i>	<i>Modelo sustitución de importaciones</i>			<i>Modelo del neoliberalismo terciario</i>		
	Migración	Migración campo-ciudad	Modelo intraurbano	Migración	Movilidad regional	Movilidad intraurbana
<i>Escala</i>	Internacional	Regional/Nacional	Urbana	Internacional	Regional/Metropolitana	Metropolitana
<i>Causa</i>	Desigualdad de mercados laborales	Desigualdad de mercados laborales entre campo y ciudad	Fragmentación urbana entre mercados laborales y zonas habitables	Agudización de desigualdad de mercados laborales	Desigualdad de mercados laborales entre ciudades	Fragmentación urbana entre mercados laborales y zonas habitables.
<i>Formas de trabajo</i>	Libre ilegalmente del suelo	Libre de tierra, atado al territorio nacional	Libre territorio legal/Libre informal	Diferenciación entre legal-libre para empresa/ilegal	Flexibilización de fuerza de trabajo de atadura a lugar	Agudización legal de la libertad y el trabajo (no hay seguridad laboral informal)
<i>Situación</i>	Permanente/Itinerante	Permanente, semipermanente	Permanente en ciudad	Permanente itinerante	Cotidiano/Semanal o tres veces por semana 4/6	Permanente en ciudad pero movimiento metropolitano
<i>Agentes (sector)</i>	Profesionales, campesinos, indígenas, etc.	Proletariados, campesinos, burgueses	Individual/Servicios profesionales	Profesionales, campesinos indígenas	Profesionales, maestros, alumnos	Individualización de servicios profesionales
<i>Estado</i>	Nacional facilitador del proceso	No hacen nada por impedirlo, lo facilita	Permanente informal/Trabajo	Nacional, impide proceso legalmente facilita	No lo ve ni hace nada por reconocerlo (infraestructura)	Facilitador permanente de diferentes formas
<i>Sustituciones</i>	Formales e informales	Informal	Formal/Informal	Formales, informales	Formal (transporte) informal	Formal/Informal
<i>Simbolismo imaginario</i>	Mejor vida y salario	Modernización y mejor vida y salario	Diversas	Mejor nivel de vida y salario + otras	Mejor salario + otras	Diversas
<i>Organización territorial</i>	Territorios fragmentados	Crecimiento acelerado de ciudades y metrópolis	Urbana fragmentada	Territorios fragmentados	Crecimiento de metrópolis regionales	Metrópolis fragmentadas
						Centros urbanos y desarrollos turísticos fragmentados a su interior

La movilidad tiene formas que, dependiendo de la división del trabajo que los agentes elijan, se desenvuelve diferencialmente bajo condiciones específicas. En ese sentido, parecería que entre las “novedades” se cuenta la disminución de la migración campo-ciudad, tan importante en el modelo anterior, el incremento de la internacional, la diversidad de formas que adopta la movilidad intraurbana e intrametropolitana y la aparición de la

intermetropolitana o regional como procesos que se integran con el turismo intensificado recientemente. Como lo muestra el cuadro, a cada forma de movilidad le corresponde una escala de movimiento, misma que se readecúa a las condiciones específicas en que ésta se desarrolla en cada modelo de desarrollo. Uno de los aportes fundamentales de este planteamiento es que la conceptualización de la escala es la que define la forma de movilización y la diferencia entre el uso territorial que de ella se haga.

Es importante resaltar que en el cambio que persiste en las ciudades, pasando de ser centros industriales a concentraciones de servicios, asumimos, al igual que lo hacía Singer en la década de los años setenta del siglo pasado, que la causa de la movilidad es la desigualdad existente entre los mercados laborales de diferentes territorios. La imposibilidad de generar empleos, ahora terciarios, que absorban la fuerza de trabajo en todos los lugares, es la causa de la movilidad, al igual que lo fue en su momento en el modelo industrial. Los mercados laborales terciarios están altamente concentrados y especializados en territorios cada vez más pequeños, por lo que generan economías de escala mucho más diferenciadas que las industriales. Se favorecen así funciones de gestión, administración y financieras que se expanden en los centros seleccionados, que no necesariamente corresponden con los tradicionales, demandando mano de obra calificada: profesionistas, maestros, burócratas, etc., que se movilizan de un lugar a otro donde se asientan las grandes corporaciones financieras en forma legal y aceptada.

Pero también la depresión de salarios en algunos mercados de trabajo de servicios no especializados o de burocracia hace que los trabajadores opten por moverse a zonas con niveles salariales más altos tanto en la escala internacional, intermetropolitana e intraurbana como en la regional. Desde esta perspectiva, contextualizar la movilidad en términos de las condiciones de “globalización” reduce el proceso a la dimensión internacional y a tomar lo local como una dimensión automática que no explica la relación entre uno y otro. Parecería que la movilidad generada por el turismo, centrada en el esparcimiento, es la única que tendría

una causa diferente de la económica o salarial. Sin embargo, asumimos que el diferencial territorial que se ha incrementado entre las zonas de habitación y las de descanso, está en el fondo de este tipo de movilidad. Separa el esparcimiento de la vivienda, como elemento fundamental para la reproducción de la fuerza de trabajo, no sólo del territorio urbano o metropolitano sino que para poder “descansar” es preciso acceder a otras ciudades o territorios para realizarla.

Desde esta perspectiva son dos los supuestos teóricos que pretendemos recalcar: uno, lo que cambia no es la movilidad, sino las condiciones y características de los territorios que la generan, mismos que transforman su función económica y por supuesto la base material y condiciones en las que se desarrolla el movimiento. Segundo, sigue siendo, tal y como Singer lo argumentaba, el diferencial de los mercados de trabajo lo que genera la movilización bajo un contexto diferente. En ese sentido y difiriendo de Garrocho (2011), quien ve los mercados de trabajo como un factor exitoso para definir la movilidad, en el planteamiento que aquí se hace se asume como la causa fundamental de la generación de los procesos que define y, junto con la escala, los tipos diversos de movilidad que existen.

Las formas de trabajo han agudizado el desplazamiento, pues si el capitalismo requiere de mano de obra libre que pueda ofrecerse como mercancía en los mercados de trabajo, ésta adopta condiciones específicas en cada forma de movilidad. Anteriormente la liberación del campesino era de la tierra, ahora adquiere también diversas formas, dependiendo de las características y la escala.

Así, en la migración de escala internacional el movimiento está en función de quién y cómo se promueve y, por lo tanto, de la legalidad con la que se desarrolla, pues puede ser legal o ilegal dependiendo de la clase social y el grupo corporativo que se mueve. La primera es la que fomentan las transnacionales que propician con muchos apoyos que los trabajadores se desplacen (Sakho, 2001) y su movimiento implica una dependencia fuerte de la compañía. Pero hay una segunda, la de los ilegales que exponen su vida al moverse; en ésta hay situaciones de permanencia o

itinerancia dependiendo de las condiciones en que se desarrolle tal desplazamiento. En ambos casos la migración internacional libera a la fuerza de trabajo legal de su nación y la pone a trabajar legalmente en otros países si es permitida; pero también deja en condiciones de ilegalidad y sin ningún derecho como ciudadano en el país de destino a quienes optan por hacerlo en condiciones sociales poco propicias, generando así un proceso violento y peligroso porque está en riesgo la vida.

Por su parte, la fuerza de trabajo intraurbana se mueve libremente por las zonas metropolitanas, pero al igual que la movilidad regional intermetropolitana se libera cada vez más de su hábitat, ya que al pasar horas en trasladarse, sólo llega a su casa a dormir. Se requiere entonces que la fuerza de trabajo sea flexible y se mueva en las condiciones que requiera la reproducción del sistema para que pueda desarrollarse en las condiciones de crecimiento urbano de las metrópolis contemporáneas. En particular, la intraurbana adquiere formas muy complejas y diferenciadas, pues si bien se adscribe, según observamos, a trabajadores terciarios; asimismo, debe incluirse la manera en que las amas de casa resuelven su propia movilidad o la de los estudiantes que puede tener hasta condiciones de movilidad regional, estos temas requieren de estudios específicos que la ejemplifiquen y documenten.

En suma, con la desindustrialización que prevalece en el momento contemporáneo, son cada vez más los servicios, o el sector terciario, los que se ocupan de atraer a la población activa en el tránsito de la reproducción territorial. Si en la urbanización temprana la liberación de la fuerza de trabajo era de la tierra, el imperialismo de la movilidad terciaria los libera de su lugar de reproducción cotidiana o del esparcimiento y descanso, flexibilizando cada vez más las condiciones a través de las cuales la población se reproduce. La terciarización favorece esta flexibilización territorial que implica poner a los trabajadores en movimiento para responder así a las demandas de los mercados laborales específicos. Las diferencias en la movilidad se presentan dependiendo del ingreso, del lugar de vivienda y de las condiciones en las cuales se desarrolla el modo de trabajo. En ello

va también la posibilidad de que la situación de la permanencia pueda ser permanente/itinerante, como en la internacional; o bien cotidiana o semanal dependiendo del tiempo que se muevan los trabajadores. Los agentes de la movilidad pueden variar mucho también, en función del tipo de trabajo que realizan, la clase social a la que pertenecen y el modo de vida que seleccionan para su propia reproducción. La definición de este sedentarismo está en función de la distancia recorrida, ya que aun permaneciendo cerca de su hogar y de su trabajo, la movilidad se hace necesaria bajo condiciones específicas de movilidad/sedentarismo.

A pesar de que este proceso se lleva a cabo a través de instituciones formales e informales, el Estado tiene responsabilidades que son diferenciales dependiendo de la forma de movilidad. Así como parece que al capitalismo le interesa que los agentes se muevan, al Estado le interesa que lo hagan y favorece las condiciones facilitando su traslado, dejando que se desarrolle libremente. Sin embargo, se plantea la necesidad de hacer un acercamiento inicial a las diferentes formas de intervención que adopta la movilidad, ya que en ocasiones “las palabras parecen imprecisas, al servicio de conceptos demasiado elásticos, como si estuvieran a disposición de intereses creados” (Santos y Ganges y De las Rivas, 2008). Tratarlo todo como si la forma de intervención fuera una y única en las diferentes movilidades, confunde nuestras mentes, al igual que la academia y el neoliberalismo al tomar sus paradigmas y conceptos para analizarlos. Las intervenciones tienen diferentes formas:

1. La que refiere al modelo de desarrollo implantado que implica dar las condiciones económicas para definir los mercados de trabajo, las formas legales de regulación del salario y otras relacionadas con la reproducción económica en el ámbito general, que sin duda han propiciado hasta el momento las diferencias territoriales tan marcadas que están en el fondo de la movilidad. Sin embargo, esta forma es diferencial ya que la manera en que externaliza la responsabilidad de la reproducción de las diferentes movilidades hacia los agentes que se movilizan o las

corporaciones que la propician es diversa en cada caso.

2. La que se adscribe en las relaciones internacionales que rigen entre países y que definen los acuerdos a partir de los cuales se concretan los permisos migratorios que regulan la legalidad e ilegalidad de la movilidad de la población o los tratados económicos que rigen las relaciones comerciales (TLC, por ejemplo). En este caso actúa como facilitador del proceso.
3. La migración campo-ciudad o la regional intrametropolitana no pueden regularse o reglamentarse legalmente, pues existe libre movimiento de los ciudadanos en los diferentes países. Por lo tanto, aquí sólo la facilita antes o después de que el proceso se realizó, la generación de los soportes materiales de las condiciones generales de reproducción de las formaciones sociales, tanto del trabajo como del no-trabajo para que la movilidad se efectúe. Esto adscribe también a la movilidad intraurbana, de la cual es directamente responsable fundamentalmente en infraestructura y a veces en los transportes que proporciona a la ciudadanía. Existen diferentes niveles de la responsabilidad estatal en áreas y condiciones de reproducción: carreteras, tanto las concesionadas como las federales, y otras que tienen los gobiernos estatales y municipales que dan particularidad a cada proceso.
4. El turismo entra en una dimensión estatal especial al abarcar tanto una política estratégica de reproducción nacional de algunos países a partir de esta actividad, y en donde el Estado entra a facilitar esta actividad como prioritaria en su desarrollo; pero también en orientar las condiciones generales que se requieren tanto en las regiones o ciudades turísticas.
5. La insistencia que hay sobre la importancia de la sustentabilidad y la vida en las zonas “verdes o de esparcimiento natural” ha fomentado también la existencia de casas de fin de semana o de veraneo que producen movilidad en sectores importantes de las clases medias y altas, que pueden acceder al mantenimiento de dos o hasta

más casas (Dureau, 2010). Este hecho está apoyado y en algunos países como México, propiciado por el Estado como forma de activar el desarrollo inmobiliario del país.

En suma, el Estado actúa de dos maneras: como facilitador de las formas de imperialismo neoliberal contemporáneo o externalizándolo, ya que al no percibir los problemas que son dejados a los sectores informales para que los resuelvan (Ramírez, 2005), o dando las condiciones generales legales o de infraestructura (Moctezuma, 2010) para que la movilidad se realice.

Si se revisa la propuesta de Lefebvre (2001), son las condiciones materiales que rigen la reproducción del espacio las que definen luego el simbolismo de los imaginarios que se tengan de él. En términos generales, es evidente que si se analiza desde el punto de vista de la movilidad laboral, ésta se guía a partir de la búsqueda de mejores condiciones de nivel de vida y de salario, salvo en el caso del turismo que se hace por recreación y descanso. En ese caso los simbolismos se han ampliado y otros han persistido. Pero a su vez, y bajo condiciones específicas, genera evidentemente simbolismos e identidades diferenciales en cada una de las formas que adopta, mismas que también son elementos importantes a reconocer y estudiar.

Es necesario profundizar en estos aspectos para llegar hasta las emociones y los sentimientos que se desarrollan por el proceso, o las condiciones en donde las familias de los trabajadores móviles permanecen inmóviles (sedentarismo en Dureau, 2010) o presentan otras movilidades como parte complementaria de sus condiciones de reproducción.

Evidentemente, todas estas condiciones inciden directa o indirectamente en la organización territorial de las naciones, de las regiones o de las ciudades. Desde el vaciamiento de las zonas rurales (Singer, 1975) hasta las grandes concentraciones metropolitanas tienen que ver con las facilidades o no con que la movilidad puede realizarse en territorios específicos. En general, la fragmentación de los territorios es la característica fundamental que genera la movilidad en cualquiera de las escalas a las que se

desarrolle: nacionales fragmentados en la migración; ciudades y metrópolis fragmentadas en el campo-ciudad y en el intraurbano; metrópolis regionales o megalópolis en el caso de la intermetropolitana; centros urbanos de desarrollos turísticos en el caso del turismo, entre otras que es preciso estudiar.

Lo que resulta evidente es que conforme avanza el capitalismo a sus fases superiores, la movilidad de personas, flujos, mercancías, servicios, etc., se incrementa y requiere de condiciones específicas para desarrollarse, redundando en cambios territoriales que en sí mismos no constituyen “nuevos paradigmas”, sino formas que el proceso adquiere dependiendo de las dimensiones mediante las cuales éste se desarrolla. Se puede reafirmar entonces que lo que cambia no es la movilidad sino los territorios y las formas a través de las cuales ésta se desarrolla en ellos; que cada día son más complejas y que se perciben como “nuevas movilidades”, pero constituyen adecuaciones del territorio a las formas como ésta se lleva a cabo en el imperialismo neoliberal contemporáneo.

Reflexiones finales

Más que elaborar una nueva teoría sobre la movilidad, la propuesta que aquí se presenta es un intento por darle contexto a un proceso que en la actualidad tiene dos características: 1) ha sido fragmentado en la necesidad de profundizar las partes que lo componen; y 2) ha sido desterritorializado, haciendo a un lado la dimensión que lo integra o bien neutralizado a partir del uso de categorías que no identifican a los agentes o causas responsables del proceso, como sería la globalización (Ramírez, 2003).

La preocupación fundamental tiene que ver con la inquietud de encontrar formas de entender los cambios que sufren los territorios en su transformación y la manera en que se van adecuando a las condiciones de desarrollo del capitalismo, tanto en lo general, como en lo particular. Profundizar en ello tiene sin duda una dimensión política que no debe soslayarse ya que entendiendo el problema en su dimensión real, debería de proporcionar elementos importantes para contender con los procesos particulares y específicos en la escala local que permitan identificar soluciones que sean también integrales y no solamente paliativos o parciales.

La incorporación de la dimensión de escala en el proceso permite entenderlo no como una dimensión plana y unívoca desarrollándose en él, sino a través de las múltiples direcciones, tendencias y trayectorias que adopta y que permiten vislumbrar una manera más completa de abordar un problema que es complejo; que en ocasiones sólo se quiere resolver a partir de sus manifestaciones aparentes: la infraestructura y el transporte por ejemplo, pero que distan mucho de ser realmente la solución a los problemas y sólo generan nuevas contradicciones.

Por último, y sólo bajo estas condiciones, se puede hablar de la manera en que la movilidad representa en las condiciones actuales una nueva cultura que se impone a los trabajadores y sus familias, independientemente de su condición social y de su lugar de origen. Se podría adelantar la pregunta de si existe entonces un

nuevo sedentarismo móvil, pues parecería que el asentamiento fijo (sedentario) que supuestamente se tiene en las metrópolis, es parcial, porque toda actividad que se pretenda realizar en la misma refiere a una necesidad de moverse como parte de la reproducción social contemporánea.

Si tomamos como definición de *cultura*, aquella disciplina que se define como un conjunto de prácticas materiales comunes entre los agentes, que significan lo que realmente hacen en su trabajo cotidiano y cómo lo piensan (Schoenberger, 2000: 5), se puede afirmar entonces que los territorios en la actualidad, en sus diferentes escalas, representan medios que propician una práctica que materialmente se reproduce en movimiento constante tanto en el trabajo como en la reproducción urbana cotidiana. Estamos ante una cultura del movimiento que es parte ya de nuestra propia reproducción social en donde los territorios se adecúan para que podamos desarrollarla, y en donde las ciudades no son más el asiento de una humanidad sedentaria, sino de una para la cual el movimiento continuo es parte de sus prácticas cotidianas.

Bibliografía

- ABBAGNANO, Nicola (2004), *Diccionario de Filosofía*, 4ª ed., México, Fondo de Cultura Económica.
- ACUÑA, Beatriz y Boris Graizbord (1999), “Movilidad cotidiana de trabajadores en el ámbito megalopolitano de la Ciudad de México”, en Javier Delgado y Blanca R. Ramírez (coords.), *Territorio y cultura en la Ciudad de México, Transiciones*, t. 1, México, UAM-xochimilco/ Plaza y Valdés.
- ALEGRÍA, Tito (1989), “La ciudad y los procesos transfronterizos entre México y los Estados Unidos”, *Frontera Norte*, vol. 1, núm. 2, Tijuana.
- _____(1990), “Ciudad y trasmigración en la frontera de México con los Estados Unidos”, *Frontera Norte*, vol. 2, núm. 4, México.
- AUGÉ, Marc (2007), *Por una antropología de la movilidad*, Barcelona, Gedisa.
- BAIROCH, Paul (1990), *De Jericó a México: historia de la urbanización*, México, Trillas.
- BAUMAN, Zygmunt (2007), *Liquid Life*, Cambridge, Polity Press.
- BINNIE, J. et al. (2007), “Mundane mobilities, banal travels”, *Social and Cultural Geography*, 8(2).
- CASTELLS, Manuel ([1999], 2006), *La era de la información: economía, sociedad y cultura*, vol. 1, México, siglo XXI.
- CASTILLO ÁLVAREZ, Rubén Marcelo (2009), *Movilidad laboral en el municipio de Atlacomulco, Estado de México*, idónea comunicación de resultados para obtener el grado de maestro en Ciencias y Artes para el Diseño, México, UAM-Xochimilco.
- CRESWELL, Tim (2006), *On the Mover*, Londres y Nueva York, Routledge.
- CONNOLLY, Priscilla (2009), “La pérdida de la movilidad”, *Ciudades*, núm. 82, abril-junio, Puebla, RNIU.
- CORONA, Reina et al. (1999), “La movilidad frecuente en la formación de una región funcional. El caso de Cuernavaca y

- Cuautla en el centro de México”, ponencia presentada en el *Taller de Análisis Regional Morelos en el Centro de México. La Periferia Regional y el Desarrollo Local*, mimeo, Cuernavaca, 25 de octubre.
- DI VIRGILIO, María Mercedes (2009), “¿Desde dónde, cómo y por qué?”, *Ciudades*, núm. 82, abril-junio, Puebla, RNIU.
- DURAND, Jorge (2007), “Nuevos escenarios geográficos de la migración mexicana a los Estados Unidos”, en Margarita Estrada y Pascal Lasbazée (coords.), *Globalización, actores, movilidades e identidades*, México, CIESAS/ IRD Institut de Recherche pour le Développement/ Publicaciones de la Casa Chata.
- DUREAU, Françoise (2010), “Vivir en Bogotá: estrategias y prácticas de movilidad residencial urbana”, en Samuel Jaramillo (ed.), *Bogotá en el cambio de siglo : promesas y realidades*, Quito, OLACCHI.
- DUREAU, Françoise et al. (coords.) (2000), *Metrópolis en movimiento. Una comparación internacional*, Bogotá, Alfaomega/ Institut de Recherche pour le Développement.
- FARET, Laurent (2007), “Temporalidades y espacios de la circulación migratoria entre México y los Estados Unidos”, en Margarita Estrada y Pascal Lasbazée (coords.), *Globalización, actores, movilidades e identidades*, México, CIESAS/ IRD Institut de Recherche pour le Développement/ Publicaciones de la Casa Chata.
- GARROCHO, Carlos (2011), *Población flotante, población en movimiento: conceptos clave y métodos de análisis existentes*, México, Consejo Nacional de Población/ Colegio Mexiquense/ Fondo de Población para las Naciones Unidas.
- JARAMILLO, Samuel (ed.) (2010), *Bogotá en el cambio de siglo : promesas y realidades*, Quito, OLACCHI.
- JOUFFE, Ives y Fernando Campos (2009), “Movilidad para la emancipación o el arraigo”, *Ciudades*, núm. 82, abril-junio, Puebla, RNIU.
- LEFEBVRE, Henri (2001), *The Production of Space*, Londres, Blackwell.
- LEZAMA-LÓPEZ, Yanet (2009), “La accesibilidad en centros

- históricos”, *Ciudades*, núm. 82, abril-junio, Puebla, RNIU.
- LULLE, Thierry (2010), “La planeación y la gestión urbana a prueba de la movilidad espacial. Bogotá en los años 1990-2000”, en Samuel Jaramillo (ed.), *Bogotá en el cambio de siglo : promesas y realidades*, Quito, OLACCHI.
- MARTÍNEZ, Juana (2010), *Formas de movilidad espacial laboral entre la Zona Metropolitana de Cuautla y la Zona Metropolitana del Valle de México*, México, posgrado de la Facultad de Arquitectura-UNAM.
- MOCTEZUMA, Ricardo (2010), “Bogotá: del transporte como política a la movilidad. Transformaciones culturales y espaciales”, en Samuel Jaramillo (ed.), *Bogotá en el cambio de siglo : promesas y realidades*, Quito, OLACCHI.
- MUNDÓ, Josefina y Rosa Virginia Ocaña (2009), “Evolución de la movilidad en Caracas”, *Ciudades*, núm. 82, abril-junio, Puebla, RNIU.
- PEDONE, Claudia (2007), “Cadenas, redes migratorias y redefinición de lugares. Las migraciones de familias ecuatorianas hacia España”, en Perla Zusman *et al.* (eds.), *Viajes y geografía. Exploraciones, turismo y migraciones en la construcción de lugares*, Buenos Aires, Ediciones Prometeo.
- RAMÍREZ, Blanca Rebeca (2003), *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio: un recorrido por los campos de las teorías*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (2005), “La otra dimensión de la megalópolis: la movilidad como nueva cultura laboral”, *Anuario de Ciencias y Artes para el Diseño*, núm. 2, México, UAM-Xochimilco.
- _____ (2007), “La geografía regional: tradiciones y perspectivas contemporáneas”, *Investigaciones Geográficas*, núm. 64, México, UNAM-Instituto de Geografía.
- _____ (2009), “Alcances y dimensiones de la movilidad: aclarando conceptos”, *Ciudades*, núm. 82, abril-junio, Puebla, RNIU.
- RAMÍREZ, Blanca y Emilio Pradilla (1993), “El Tratado Norteamericano de Libre Comercio y la Integración Territorial de México a los Estados

- Unidos”, *Revista Interamericana de Planificación*, vol. xxvi, núm. 103, julio-septiembre, San Antonio.
- RIVERA, Salvador (2012), *Transmigración centroamericana en México en un contexto de excepción*, tesis doctoral a presentarse en el doctorado en Ciencias Sociales, México, UAM-Xochimilco, en proceso de edición.
- RIVERA FLORES, Ricardo (2008), *Movilidad laboral en la región centro de México*, idónea comunicación de resultados para obtener el grado de maestro en Ciencias y Artes para el Diseño, Área de Investigación y Gestión Territorial, México, UAM-Xochimilco.
- ROBLES, Juan Miguel (1972), “Planificación de los transportes”, en *Memoria del Coloquio sobre Planificación Regional*, México, UNAM-Instituto de Geografía.
- SAKHO, Helen (2001), *Migration of High Class Workers*, tesis doctoral, Londres, Universidad de Southbank.
- SANTOS Y GANGES, Luis y Juan Luis de las Rivas Sanz (2008), “Ciudades: atributos, conectividad, accesibilidad y movilidad”, *Ciudades*, núm. 11, España, revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid.
- SCHOENBERGER, Erika (2000), “Interdisciplinarity and social power”, ponencia presentada en la Conferencia de la Royal Geographic Association, Instituto de Geógrafos Británicos, enero, mimeo.
- SINGER, Paul (1975), *Economía política de la urbanización*, siglo XXI, México.
- THOMPSON, Warren y David Lewis (1969), *Problemas de población*, México, La Prensa Médica Mexicana.
- UAM (2008), *Procesos, morfología y modelación de la movilidad en la Región Metropolitana de la Ciudad de México*, mimeo.
- URRY, John (2007), *Mobilities*, Cambridge, Polito.
- ZUSMAN, Perla et al. (eds.) (2007), *Viajes y geografía. Exploraciones, turismo y migraciones en la construcción de lugares*, Buenos Aires, Ediciones Prometeo.

“TEORÍA CRÍTICA” SOBRE EL TRANSPORTE URBANO EN AMÉRICA LATINA*

Bernardo Navarro Benítez**
y Roberto Rojas Noguez

Resumen

Este texto ofrece un primer acercamiento a la evolución de las interpretaciones analíticas referentes al transporte urbano de personas en las ciudades de América Latina, para desembocar en la presentación de una propuesta alternativa de “interpretación crítica” de los fenómenos del transporte y la movilidad en las urbes latinoamericanas.

Para ciertos aspectos de nuestra exposición enfatizamos el desarrollo de la experiencia analítica fundamentada en el caso mexicano, sin descuidar por ello la perspectiva emanada de la reflexión sobre América Latina.

Es necesario destacar que estas notas representan un esfuerzo pionero en el contexto académico de nuestra región, por ello estas reflexiones tienen características de esbozo y propuesta inicial, más que de un análisis acabado.

Palabras clave: transporte, territorio, estado, análisis crítico.

Abstract

The text on display is a first approach to the development of analytical interpretations relating to urban transport people in cities of Latin America to lead in presenting an alternative proposal “critical interpretation” of the phenomena of transport and mobility in Latin American cities.

For certain aspects of our discussion we emphasize the development of analytical expertise based on the Mexican case, without neglecting the perspective emanating from the reflection of the Latin America region.

It should be noted that these notes represent a pioneering effort in the academic context of our subcontinent. Thus these reflections have characteristics and outline initial proposal rather than an extensive review.

Keywords: *transportation, territory, state, critical analysis.*

* Agradecemos la invaluable colaboración de Montserrat Flores Viquez y Ana Lorena Estrada Escalante.

** Profesor-investigador y coordinador del Grupo de Estudios de Transporte y Movilidad Metropolitanos, UAM-Xochimilco.

Introducción

Este texto ofrece un primer acercamiento a la evolución de las interpretaciones analíticas referentes al transporte urbano en América Latina, para desembocar en la presentación de una propuesta alternativa de “interpretación crítica” de los fenómenos del transporte y la movilidad.

Para ciertos aspectos de nuestra exposición enfatizamos el desarrollo de la experiencia analítica fundamentada en el caso mexicano, sin descuidar por ello la perspectiva de la región latinoamericana en su conjunto.

Es necesario destacar que estas notas representan un esfuerzo pionero en el contexto académico regional; por eso estas reflexiones tienen características de esbozo más que de un análisis final.

Transporte y territorio en la teoría convencional

Desde los albores de la “teoría urbano-regional”, en las primeras décadas del siglo xx los autores clásicos¹ de la denominada economía y geografía “espacial”, establecieron una estrecha relación entre la organización territorial y el transporte. Esta relación se especifica en la denominada “teoría de la localización”, con el conocido enunciado general en donde los emplazamientos de las actividades y su localización jerárquica dependerán básicamente de los costos de transporte respecto de otros emplazamientos de mayor jerarquía, con los cuales haya una absoluta necesidad de interrelación física. El conjunto de estas vinculaciones y su peso gravitacional específico determinarán finalmente la jerarquía del conjunto del sistema con los denominados *lugares centrales*, todo ello a través de la minimización de los costos de desplazamiento.

Es ampliamente conocido el impacto y difusión de estos enfoques interpretativos en la explicación de los procesos de

desarrollo regional y urbano acelerados del capitalismo de las primeras seis décadas del siglo xx. E igualmente, son conocidas sus principales limitaciones analíticas derivadas de su concepción reduccionista del espacio y del transporte, donde ambos son “planos y homogéneos”, además de *a-históricos* y sin *topografía* social y política.

Lo curioso es que en la interpretación teórica del transporte urbano latinoamericano este enfoque no tuvo especial relevancia; más bien esta perspectiva prevaleció entre los planificadores urbano-regionales especialmente preocupados por la temática del transporte y su relación con el territorio. Otros autores han subrayado las limitaciones de estos enfoques unicastales o bidireccionales en el análisis de la relación territorio-transporte (Merlin, 1984 y Hall, 1988).

Sin embargo, en la práctica de la implantación de las políticas de desarrollo regional y urbano en nuestros países estas concepciones fueron dominantes, particularmente entre los economistas e ingenieros, quienes prevalecían en las instancias públicas encargadas de dichas políticas (Flores de la Peña, 1975).

¹ Entre los que resaltan Christaller y Von Thünen (en Coraggio y Sabatete, 1983).

El transporte como sistema

En la práctica e interpretación del transporte urbano latinoamericano prevaleció casi durante cinco décadas del siglo xx un abordaje a partir de la teoría de sistemas, desde una perspectiva tomada fundamentalmente de las ingenierías. Este abordaje es aún más contundente en la “planeación analítica de los transportes urbanos”, donde la perspectiva interpretativa de las ingenierías se sublima debido a la capacidad predictiva de las necesidades de desplazamientos, de la oferta y las alternativas modales a través de la “modelización”.

El atractivo formal y predictivo de esta perspectiva deslumbró y convenció a generaciones enteras de analistas del transporte urbano y de los planificadores territoriales. Ello a pesar de las indudables limitaciones de este acercamiento analítico, que “encerraba” la realidad en formalizaciones matemáticas. Posteriormente se acompañaron de descripciones contextuales que intentaban “enriquecer” su capacidad interpretativa, pero que realmente eran muy limitadas. Incorporaban aspectos vinculados a la estructura urbana, la situación socioeconómica y la dimensión ambiental. Pero estos “enriquecimientos” resultaban muy limitados y descriptivos, debido a que carecían de sustentos teórico-conceptuales y metodológicos, por considerarse aspectos accesorios no sustantivos al corazón analítico de la propuesta (Molinero y Sánchez, 1998; Alceda, 1997).

Enfoques alternativos

La agudización de la problemática urbana en algunas de las principales urbes de América Latina a inicios de la década de los años setenta del siglo xx puso en cuestión el conjunto del andamiaje teórico analítico que, evidentemente, no había podido predecir y menos aún enfrentar las graves contradicciones del acelerado proceso de urbanización de las principales ciudades latinoamericanas (Pradilla, 1984; Castells, 1976).

En particular se observaba una severa incapacidad y limitación de los enfoques teórico-metodológicos en materia de transportes urbanos para explicar los fenómenos emergentes de la compleja movilidad intraurbana y metropolitana.

La desmedida expansión urbana, el uso extensivo del suelo, la existencia de amplios contingentes de población habitando en condiciones de aguda subdotación de servicios e infraestructuras, la utilización de zonas inadecuadas y riesgosas (barrancas, cañadas, pendientes, etc.) y la ocupación popular generalizada de terrenos periféricos cada vez más alejados que significaban crecientes tiempos y gastos en transportes de las familias de menores ingresos de las principales ciudades latinoamericanas, unidas a la proliferación de la motorización individual, de alternativas informales de transporte motorizado y el incremento desproporcionado del tránsito urbano, provocando creciente congestión, ponían en cuestión no sólo las alternativas convencionales de dotación de servicios de transporte sino, sobre todo, los enfoques analíticos que presentaban evidentes inconsistencias frente a una realidad urbana que se resistía a ser encasillada en interpretaciones formales modelizadas, por más que incorporaran variables adicionales y contextos introductorios.

Al surgimiento de enfoques alternativos para abordar las problemáticas del transporte urbano, hay que abonar dos importantes vertientes, vinculadas entre sí, pero de naturaleza muy diferente. La primera fue la emergencia generalizada de

movimientos urbanos populares en las principales ciudades latinoamericanas (Borja, 1975; Navarro y Moctezuma, 1989), que incorporaron entre sus demandas las referentes a la dotación de servicios de transporte público, su calidad y las tarifas, en un contexto de inflación monetaria acelerada (Figueroa y Henry, 1987).

La segunda fue la difusión en América Latina de la sociología urbana y la economía política de la urbanización. Alternativa teórica, la primera, promovida en París a inicios de la década de los años setenta con destacados pensadores europeos como Jordi Borja, Manuel Castells, Alain Lipietz, Henry Coing, Christian Topalov, Jean Lojkine, entre otros; y en la segunda, con latinoamericanos como Emilio Pradilla, Paul Singer, José Luis Coraggio, José Nun, Pedro Pírez, Aníbal Quijano y Alejandra Moreno Toscano desde la sociohistoria, además de geógrafos críticos como Milton Santos.

Estas vertientes abrevaron en la reflexión sobre el transporte urbano en nuestro subcontinente, mediante jóvenes académicos formados en París a finales de los años setenta e inicios de la década de los ochenta, así como estudiosos y militantes de algunas de las principales ciudades latinoamericanas vinculados a la academia y a los movimientos urbano-populares.

Un evento significativo a este respecto fue el taller de investigación “Transportes Urbanos y Servicios en América Latina”, celebrado en Quito, Ecuador, en 1985, coordinado por Óscar Figueroa y Etienne Henry, y auspiciado por el Centro de Investigaciones “Ciudad”, de Quito Ecuador; dirigido por Fernando y Diego Carrión. En él se reunieron funcionarios de las áreas de transporte urbano de las emergentes democracias de los gobiernos latinoamericanos, así como jóvenes académicos y militantes provenientes de ciudades de países centroamericanos, sudamericanos y de México. Contó también con la participación de algunos académicos de los países desarrollados, preocupados por el estudio de la realidad del transporte latinoamericano como Anne Fournié y Diane Davis, entre otros. Los resultados de estas reflexiones quedaron plasmados en la publicación *Actas del taller de investigación transportes urbanos y servicios en América*

Latina, editada por el INRETS/France y el Centro de Investigaciones Ciudad, ese mismo año.

La dinámica de discusión teórica de este taller reflejaba los avances del pensamiento alternativo respecto de los transportes urbanos en América Latina:

1. La crítica al enfoque convencional sustentado en la ingeniería del transporte (Henry y Figueroa).
2. La incorporación de las dimensiones territoriales, particularmente los fenómenos de metropolización y la urbanización periférica popular (Pradilla, Lungo, Navarro y González).
3. El enfoque socioeconómico de los procesos de movilidad de la población (Pacheco y Morales).
4. La gran relevancia que toma el análisis de las relaciones sociales para la explicación de la producción del servicio y de sus infraestructuras (Schteingart, Lungo y Coing).
5. El papel central del análisis del Estado y sus políticas sectoriales y territoriales, así como de los movimientos sociales urbanos (Vargas, Davis, Ibarra y Navarro).
6. El regreso, no menos importante, del materialismo histórico como enfoque predominante rescatado por los teóricos de la sociología urbana y adaptado a nuestro contexto por los estudiosos latinoamericanos arriba mencionados.

Sobresale dentro del esfuerzo de análisis integral del transporte y el territorio la reflexión central de Margarita Camarena Luhrs, quien en su artículo la “Homogeneización del espacio” (1990), desarrolla, desde una perspectiva histórica y epistemológica, la compleja vinculación entre transporte y espacio. Subraya su interrelación estructural y aporta conceptos puente como los de integración-articulación, homogeneización, flujos tangibles e intangibles así como la difusión cultural e ideológica posibilitada por el transporte en su impacto territorial. Vislumbra, ya desde los años ochenta, la futura interconexión entre comunicaciones y transportes y no olvida el papel del transporte como medio de circulación e intercambio.

A partir de entonces se inició un esfuerzo significativo de continuidad, constituido por el colectivo académico y de especialistas que periódicamente se reunía en torno a la Conferencia Latinoamericana de Transporte Público y Urbano (CLATPU), que en su núcleo reflexivo y de promoción tenía a Óscar Figueró y Etienne Henry.

Debido a las características de la temática aquí abordada y su inminente peso sectorial, una característica del esfuerzo analítico desarrollado sobre el tema durante estos años en América Latina fue su vinculación directa, alimentando la elaboración de las políticas de transporte urbano, tanto de los gobiernos ciudadanos democráticos, como dentro de las propuestas de las organizaciones urbano-populares.

El proceso de producción de conocimiento alternativo sobre el transporte urbano en América Latina ya estaba echado a andar y su dinámica se alimentó con los avances en los procesos de democratización de los gobiernos de las principales ciudades latinoamericanas y el empuje de los movimientos sociales urbanos.

Sin embargo, lo que los estudiosos de la ciudad no alcanzaban plenamente a percibir era la creciente relevancia cuantitativa y cualitativa que los fenómenos del transporte urbano y metropolitano tomaban desde inicios de la década de los años setenta y que se acrecentarían sensiblemente durante las dos décadas siguientes.

El enfoque crítico en el transporte latinoamericano

Como ya señalamos, el gran aporte de la nueva sociología urbana y de la economía política de la urbanización consistió básicamente en la recuperación del materialismo histórico como enfoque teórico-metodológico, con todas las implicaciones analíticas y de praxis que ello conllevaba.

Paralelamente, la socioeconomía urbana enfatizaba la necesidad de observar fenómenos estructurales de la economía (Marini, 1974) y la sociedad latinoamericanas (Singer, 1975; Nun, 1974) como son la segregación, exclusión y expoliación urbanas (Milton Santos) vinculadas a las condiciones de vida y, en particular, para lo que aquí nos interesa, al impacto de los traslados de los sectores populares en las grandes ciudades del subcontinente.

Los distintos autores, a pesar de sus claras diferencias, coinciden en señalar el carácter estructural, integral, social y sistémico del transporte urbano. Particularmente relevante es el rescate del concepto de *condiciones generales de la producción*, para comprender la función crucial de las infraestructuras y servicios urbanos. Especial relevancia tiene la recuperación, para el caso del transporte urbano, de la categoría de *condiciones generales de la circulación*, que había sido enfáticamente desarrollada por Karl Marx en *El capital* con una gran visión del futuro, para explicar el fenómeno emergente de los ferrocarriles. Algunos de los autores anteriormente mencionados (Pradilla, 1984; Topalov, 1979) retoman también el *concepto de condiciones generales del intercambio*, en relación con el anterior, resultando fundamentales para la comprensión de la reproducción material y socioeconómica en la ciudad. Adelantándose así, mediante esta síntesis conceptual, a la comprensión de uno de los rasgos más distintivos de la ciudad terciarizada del futuro, que la sociedad posindustrial y la globalización impulsarían. Quizá por eso también fue significativo el aporte e incorporación de los *conceptos de condiciones generales de reproducción de las clases*

sociales (Pradilla, 1984) y el de *condiciones generales de la reproducción de la fuerza de trabajo* para explicar coherente y estructuralmente el fenómeno del incremento explosivo de la movilidad urbana de personas.

Igualmente, se incorporó la dimensión político-social a partir de observar y explicar la relación existente entre movimientos sociales urbanos y el transporte ciudadano, mediante la constatación de la naturalización del transporte urbano, como reivindicación en la agenda política y social urbana de dichos movimientos (Borja, 1975; Navarro y Moctezuma, 1989).

Vinculado a lo anterior se sumó también el análisis del Estado y las políticas urbanas, enfatizando su carácter de aparato de dominación y control, así como de “agente social” relevante. Este aspecto abrevó de la evolución paralela que vivió la ciencia política, incorporando análisis más complejos que criticaban el economicismo en la comprensión cabal de la actuación estatal e incorporaron la perspectiva de las políticas públicas urbanas (Brunhof, 1980).

Así entonces, el análisis del papel del Estado fue revalorizado, mostrándose como parte ineludible en la comprensión y el análisis de los procesos de urbanización y del transporte; siguiendo con la idea sobre la incorporación del Estado al análisis. Éste era visualizado durante esos años como el responsable de crear la infraestructura para la expansión económica y estaba encargado de generar los bienes de consumo colectivo, ligados a la reproducción de la fuerza de trabajo, bienes tales como la vivienda, salud, educación y el transporte, por ejemplo; mientras que por otro lado también debía de regular el orden social necesario para la sostenibilidad del modelo de acumulación.

Esta perspectiva amplió el análisis de las problemáticas urbanas al integrar la concepción de espacio socialmente construido, haciendo hincapié en la relación entre el Estado y las clases sociales, derivada de las contradicciones urbanas e incorporando con mayor amplitud a los agentes del entorno urbano, particularmente los movimientos sociales.

Durante la década de los ochenta, gran parte de la discusión estaba centrada en lograr, de la mejor forma, la gestión del

servicio de transporte urbano colectivo, pues durante esa década se fincaba en el Estado esta responsabilidad, y se remarcaban dos problemáticas primordiales: por un lado la opinión generalizada de que las prácticas llevadas a cabo hasta ese momento no habían arrojado resultados que pudieran considerarse adecuados para resolver los recurrentes problemas de transporte en la región, y por otro lado, se remarcaba constantemente que el Estado debería exhibir una mayor dedicación en la dotación de los servicios públicos.

El Estado y el transporte en América Latina

En relación con la intervención del Estado en el transporte de las ciudades latinoamericanas, Vargas (1985) analiza críticamente las potencialidades de la intervención pública, donde se practicaron desde las subvenciones y el congelamiento de tarifas hasta la intervención directa en la operación de los transportes, pasando por políticas de tarifa real, es decir sin subvención o subsidio; la promoción de oficinas centrales que subsidiaban las compras de vehículos para los operadores privados e intentos de reorganizar las formas empresariales existentes; sin embargo, debido a los altibajos en la intervención del Estado en el sector la situación regresa a un punto de crisis.

En el análisis de Vargas se dibuja claramente cómo es que el Estado cuenta con un amplio espectro de intervención en el sector transportes; sin embargo, también se percibe la preocupación por la “ausencia-presencia” del Estado, de cómo éste se acerca y se retira de la gestión, y no toma cartas definitivas y sostenidas en el asunto, sino hasta que se advierte una situación de conflicto crítico en el sector y su actuación se hace ineludible. Lo ilustrado por Vargas es reflejo de una historia común de transición histórica para muchas ciudades de nuestro subcontinente en la década de los años ochenta.

En otro contexto, Valentín Ibarra destaca, respecto de la intervención estatal en la Ciudad de México, la carencia de parte de las autoridades de una visión global del transporte, que considere las transformaciones del espacio urbano y actúe de forma consecuente con ello (INRETS/CIUDAD: 402).

[...] es pertinente puntualizar que el agregado de irracionalidades parciales en los diferentes niveles de la política de transporte urbano no nos proporciona un marco comprensivo de carácter explicativo que nos permita encontrar el sentido de dichas irracionalidades. La existencia

de ese marco nos capacitaría para entender el porqué de la gran autonomía que el Estado parece tener en su intervención sobre el transporte urbano; es tal la autonomía que el gran volumen de recursos movilizados hacia esta función urbana o su destino más específico (metro, tren ligero, vialidad, etc.), jamás se han puesto en entredicho (Ibarra en INRETS/CIUDAD: 410).

Autores como Óscar Figueroa revelan los factores que llevan a la transformación de la visión y acción del Estado en materia de transporte a los siguientes factores principales: “la urgencia de administrar los crecientes conflictos de circulación que se ocasionan por el crecimiento desorganizado y espontáneo de la ciudad y de su parque automotriz; e igualmente dar solución a la tendencia estructural de la reducción en la rentabilidad del sector; así como la necesidad de buscar otras soluciones técnicas para una demanda de transporte acrecentada en el futuro” (Figueroa en INRETS/CIUDAD: 414).

Transporte urbano y medio ambiente

Si bien el interés en el estudio de los efectos del transporte sobre el medio ambiente se remonta a la década de los años setenta del siglo xx, sólo será durante la segunda mitad de la década de los años ochenta y en los noventa cuando el estudio de esta relación cobre gran relevancia. Ciertamente desde los primeros avances del enfoque crítico del transporte urbano existieron acercamientos multidisciplinarios, pero no fue sino con la emergencia de la crisis ambiental en las principales ciudades latinoamericanas cuando este acercamiento tomó dimensiones inéditas; por ejemplo, interactuando, entre otras, con disciplinas como las ciencias de la atmósfera, la biología, la medicina social, la geografía y los estudios del transporte urbano. De manera complementaria, fenómenos como la diferenciación de las movilidades, el análisis de los grandes proyectos de infraestructura para el transporte, el severo crecimiento de la congestión urbana y la crisis en la utilización de los hidrocarburos, añadieron a este enfoque el creciente expertise sobre la problemática medioambiental, aspecto que sería dominante a lo largo de la década de los años noventa. El análisis de la temática se dirigía principalmente a los impactos del transporte y el uso de energía fósil.

En el ámbito latinoamericano, el enfoque se incluyó principalmente en trabajos que hacían énfasis en la integralidad que debería observar el análisis del transporte ciudadano, como parte fundamental de los impactos al entorno. A este respecto, destaca en México el trabajo de Jorge Legorreta (1995) y los producidos por el Centro de Ecodesarrollo. Un poco después se suma el esfuerzo coordinado por Mario Molina, con su “Proyecto integrado de calidad del aire”, donde, entre otras cosas, se intenta vincular a países como Chile y México, que comparten problemáticas semejantes en sus capitales nacionales.

Desde entonces existe un matrimonio indisoluble entre los dos campos temáticos, que como en todo buen matrimonio aún no se

conoce su desenlace.

Región y transporte

Otro nivel de análisis, como el fenómeno del transporte interregional ha sido poco abordado por los estudiosos. Nogales analiza la relación entre ubicación geográfica y el papel que desempeñan los hitos que funcionan como distribuidores del tráfico a nivel interregional y en zonas de influencia específicas, y cómo la urbanización es determinada por la intensificación de la actividad comercial, productiva y de servicios en una región, y la respuesta del sector transportes en la expansión de sus horizontes de atención y servicio.

En este análisis es notorio el énfasis aplicado en la infraestructura para el transporte como soporte material de la reproducción del capital (Decker y Montoya, 1980).

Continuando con la conceptualización de Nogales, en su perspectiva:

Las condiciones óptimas del sistema de carreteras no sólo permiten la intensificación del sistema de transporte, sino una mayor circulación de mercancías desde los centros de producción a los centros de consumo. Así los costos del transporte vienen a constituir el valor adicional, o sea la parte del trabajo social que se aumenta al valor de la mercancía antes de su consumo, de modo que la mercancía será más valiosa porque se ha invertido más trabajo en su producción. El valor de uso de las mercancías se efectiviza en su consumo, y éste puede hacer necesario su cambio de lugar y por ende el proceso adicional de producción que cumple el transporte (Nogales, 1985: 434).

Y concluye a partir de la experiencia de Bolivia, refiriéndose por un lado a la baja calidad del transporte de pasajeros intra e interregional y por otro, remarca la fuerte atención que se presta al transporte de mercancías, así como el desarrollo de agentes

sociales (transportistas) y sus formas de organización (sindicatos) y defensa, sin dejar de considerar la importancia de la movilización de mercancías para los procesos de reproducción del capital.

Evalutando en perspectiva, podemos señalar que desde mediados de la década de los años ochenta hasta finales del milenio fue el periodo de auge en el análisis crítico del transporte urbano, el cual partió de un fuerte cuestionamiento al paradigma predominante de las ingenierías, que copaba los esfuerzos de reflexión y, sobre todo, de acción en el campo del transporte citadino. Sin embargo, la perspectiva crítica del transporte urbano más que producir un nuevo cuerpo teórico metodológico coherente, generó diversos esfuerzos de interpretación que tuvieron como sello distintivo representar un aporte inédito en relación con el fenómeno del transporte, el conjunto de servicios y la estructura urbana; sin embargo, los aportes de este tiempo se caracterizaron por su notable eclecticismo, un elevado nivel de pragmatismo y, con excepciones, la falta de continuidad.

Ciertamente la citada perspectiva crítica no obviaba la problemática ambiental y la incluía en sus diagnósticos, descripciones y propuestas, pero no establecía vínculos teórico-analíticos sustantivos entre medio ambiente y transporte. Preocupación que sólo daría frutos hasta ya iniciada la década de los años noventa del siglo xx.

La perspectiva en el nuevo milenio

Adicionalmente, para inicios del nuevo milenio, el análisis crítico del transporte urbano latinoamericano había incorporado aportes de otras perspectivas como la sociológica, en torno al ciclo de reproducción sociourbana de la fuerza de trabajo; y la geografía, la accesibilidad urbana y social, la preeminencia de la evolución desigual del territorio vinculada intrínsecamente con el transporte (Miralles-Guasch, 2002), así como la nueva perspectiva de la movilidad urbana que promovía una mirada dialéctica e integral para el abordaje del transporte urbano (Camarena Luhrs, 1990).

Asimismo, surgió la reivindicación en la interpretación teórica del análisis integrado del desarrollo de las fuerzas productivas y su impacto en las relaciones sociales entre las comunicaciones y los transportes, ya no como factor exógeno sino como elemento constitutivo integrado a las condiciones de los desplazamientos, la conectividad y la reproducción sociourbana de las clases sociales, la lucha contra la inequidad en las grandes metrópolis de la actualidad, por carencias en la accesibilidad física y al propio transporte. En la realidad de nuestro subcontinente, sin embargo, con la difusión de las telecomunicaciones, al igual que con el transporte, se expresaba el carácter desigual y combinado de las sociedades de la región (Navarro, 2006).

Bibliografía

- ALCEDA, Ángel (1997), *La operación de los transportes. Ciudad de México*, México, Secretaría de Transportes y Vialidad (Setravi).
- ALTSHULER, Alan (1979), *The Urban Transportation System: Politics and Policy Innovation*, Cambridge, The MIT Press.
- BORJA, Jordi (1975), *Movimientos sociales urbanos*, Buenos Aires, Ediciones SIAP-Planteos.
- BRAUDEL, Fernand (1967), *Civilization matérielle et capitalisme, XV-XVIII^e siècles*, París, Armand Colin.
- CAMARENA LUHRS, Margarita (1990), “Homogeneización del espacio”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 52, núm. 3, julio-septiembre, México.
- CARRIÓN, Fernando *et al.* (1985), *Conclusiones generales del taller y perspectivas de la red de investigación sobre transporte y servicios urbanos en América Latina*, Mesa redonda sobre transporte y servicios urbanos en América Latina, actas del taller de investigación, Quito, INRETS/ CIUDAD.
- _____ *et al.* (1985), *Procesos de urbanización, crisis y gestión de los servicios urbanos en América Latina*, Mesa redonda sobre transporte y servicios urbanos en América Latina, actas del taller de investigación, Quito, INRETS/ CIUDAD.
- CASTELLS, Manuel (1976), *La cuestión urbana*, México, siglo XXI.
- CORAGGIO, José Luis y Federico Alberto Sabate (1983), *Apuntes curso teoría espacial*, Buenos Aires.
- CORAGGIO, José Luis *et al.* (1989), *La cuestión regional en América Latina*, Quito, Grupo CIUDAD.
- DAVIS, Diane (1994), *Urban Leviathan: Mexico City in the Twentieth Century*, Temple University Press.
- DUHAU, Emilio (1991), “Gestión de los servicios urbanos en México: alternativas y tendencias”, en Luciano d’Andrea y Martha Schteingart (comps.), *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*, México, Centro de Estudios Demográficos

- y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México-CE.R.FE.
- ERBA, Valeria (ed.) (1989), *Transformazioni territoriali e infrastrutture di trasporto. Alcuni casi studio nell'area milanese*, Milán, CLUP.
- FIGUEROA, Óscar y Etienne Henry (1987), "Les enjeux des transports dans les villes latinoamericaines", *Synthèse INRETS*, núm. 6, Francia, Arcueil.
- FLORES DE LA PEÑA, Horacio (1975), *Los obstáculos al desarrollo económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- FOUNIER, Anne y François Marchand (1985), *Evolución de las relaciones entre transporte colectivo público y privado en Guadalajara*, Transporte y servicios urbanos en América Latina, actas del taller de investigación, Quito, INRETS/ CIUDAD.
- HALL, Peter (1988), *Cities of Tomorrow. An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*, Cambridge, Basil Blackwell.
- IBARRA, Valentín (1985), *Intervención pública y municipalización del transporte en la Ciudad de México*, Transporte y servicios urbanos en América Latina, actas del taller de investigación, Quito, INRETS/ CIUDAD.
- LEGORRETA, Jorge (1984), *La autoconstrucción de vivienda en México*. El caso de las ciudades petroleras, México, Centro de Ecodesarrollo.
- _____ (1989), *Transporte y contaminación en la Ciudad de México*, México, Centro de Ecodesarrollo.
- LUNGO, Mario (1985), *Resumen final*, Transporte y servicios urbanos en América Latina, actas del taller de investigación, Quito, INRETS/ CIUDAD.
- MARINI, Ruy Mauro (1974), *Dialéctica de la dependencia*, 2ª ed., México, Era.
- MÁRQUEZ AYALA, David (comp.) (2005), *El reto del transporte en la Ciudad de México: voces, ideas y propuestas*, México, Libros Para Todos/ Editores Asociados Mexicanos.
- MERLIN, Pierre (1984), *La planification des transports urbaines. Enjeux et méthodes*, París, Masson.
- MIRALLES-GUASCH, Carme (2002), *Transporte y territorio urbano: del paradigma de la casualidad al de la dialéctica*,

- Barcelona, Departamento de Geografía, Universidad Autónoma de Barcelona.
- MIRALLES-GUASCH, Carme y Ángel Cebollada (2003), *Movilidad y transporte. Opciones políticas para la ciudad*, Laboratorio de Alternativas, Documento de trabajo 25/2003.
- MOLINERO, Ángel y Luis Ignacio Sánchez (1998), *Transporte público: planeación, diseño, operación y administración*, México, Secretaría de Transportes y Vialidad (Setravi).
- NAVARRO, Bernardo (2006), “México ¿comunicaciones y transportes en la globalización?”, *Diseño y Sociedad*, 19-20, primavera, México, UAM-Xochimilco.
- NAVARRO, Bernardo y Pedro Moctezuma (1989), *La urbanización popular en la Ciudad de México*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.
- NOGALES, Beatriz (1985), *El transporte en la región de Cochabamba*, Transporte y servicios urbanos en América Latina, actas del taller de investigación, México, INRETS/ CIUDAD.
- PACHECO, Regina (1985), *São Paulo años setenta: el papel social de los transportes colectivos*, Transporte y servicios urbanos en América Latina, actas del taller de investigación, Quito, INRETS/ CIUDAD.
- PÍREZ, Pedro (2000), *Servicios urbanos y equidad en América Latina. Un panorama con base en algunos casos*, núm. 26, Santiago,(CEPAL)(Serie Medio Ambiente y Desarrollo).
- PRADILLA COBOS, Emilio (1984), *Contribución a la crítica de la teoría urbana*, México, UAM-Xochimilco.
- _____ (1993), *Territorios en crisis. México 1970-1992*, México, UAM-Xochimilco/ Red Nacional de Investigación Urbana.
- SINGER, Paul (1975), *Economía política de la urbanización*, Madrid, siglo XXI.
- TOPALOV, Christian (1979), *La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis*, México, Edicol.
- VARGAS, Jorge (1985), *La intervención del Estado en el transporte colectivo de San José*, CSUCA, Transporte y servicios urbanos en América Latina, actas del taller de investigación, Quito,

INRETS/ CIUDAD.

“LOS SERVICIOS URBANOS EN AMÉRICA LATINA

Pedro Pérez*

Resumen

Este capítulo presenta los aportes latinoamericanos para el estudio de los servicios urbanos. Entiende esos servicios como actividades económicas que, produciendo bienes no materiales, integran la capacidad de la ciudad para sostener a la población y las actividades aglomeradas. Son servicios colectivos que hacen parte de las condiciones del desarrollo de la ciudad capitalista. El capítulo se enfoca en los servicios de infraestructura (agua y saneamiento, distribución eléctrica y de gas).

La urbanización latinoamericana, en las fases de sustitución de importaciones y políticas de bienestar, como en la reestructuración neoliberal, es un aspecto fundamental para conceptualizar los servicios y su relación con los procesos de nivel macro en cada sociedad.

Son tres las principales perspectivas en las que se estudiaron los servicios en América Latina. Por un lado, los análisis de urbanización popular en los que la existencia de gran número de familias de “sectores populares” que no logran adquirir suelo, vivienda, infraestructura, servicios en el mercado –que no son cubiertas por políticas estatales– da lugar a la autoproducción que incluye a los servicios urbanos en procesos sociales de desmercantilización. Por otro lado, los estudios de economía

política de la urbanización que analizan esos servicios desde la reproducción del capital y de la población, integrando los componentes políticos en los diferentes momentos del desarrollo del capitalismo en la región. Por último, los estudios de gestión local que apuntan a la intervención estatal y sus componentes políticos y técnicos. Cierra el capítulo una síntesis y un intento de tematización.

Palabras clave: servicios urbanos, urbanización popular, reproducción económica, gestión urbana.

Abstract

This chapter presents the Latin-American contributions for the study of the urban services. These services are economic activities that produce not material goods, and they integrate the capacity of the city to support the population and the economic activities.

They are collective services, and they do part of the capitalist city development. The chapter focuses in the services of infrastructure, like water and sanitation, electrical and gas distribution.

The Latin-American urbanization, in the phases of substitution of imports and policies of well-fare, like in the neoliberal restructuring, is a fundamental aspect to conceptualize the services and his relation with the macro processes in every society.

Three are the principal perspectives in which the services were studied in Latin America. On the one hand, the analyses of the popular urbanization. The existence of many family of “popular sectors” that do not manage to acquire land, housing, and services on the market, and that are not covered by state policies, it gives place to the self-production processes, including urban services in social processes of decommodification. The political economy of the urbanization that analyze these services in relation with the reproduction of capital and of population, integrating political components in different moments of Latin American capitalism development. Finally, local management studies that

point at the state intervention and his political components.

The chapter is closed with a synthesis and an attempt of thematize them.

Keywords: *urban services, popular urbanization, economic reproduction, urban management.*

* Investigador principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

En este artículo propongo un panorama de los estudios latinoamericanos sobre los servicios urbanos. La tarea no es fácil y remite a lo que hace más de 20 años señaló Henry Coing (1989: 155) sobre la débil “tematización”¹ de esos servicios. Si bien en estas dos décadas han aumentado los estudios, tal vez se haya tratado, como ya decía Coing, de un “cambio cuantitativo” más que “cualitativo”. A continuación presento un texto que pretende aproximarse a la cuestión puesta por Henry Coing. Comienzo marcando el territorio, sugiriendo una definición conceptual del objeto de estudio; continúo organizando los aportes en tres “perspectivas”: hábitat popular, economía política y gestión urbana para retomar la cuestión de la tematización.

Hacia una definición conceptual

Los servicios urbanos

Construyo este trabajo con base en el análisis de los *estudios urbanos* de los servicios urbanos. Me refiero a las investigaciones que atienden la relación de esos servicios con los procesos de producción, configuración y funcionamiento de las ciudades o áreas urbanas. Es evidente que no se agotan los estudios sobre esos servicios en América Latina. Quedan fuera trabajos sectoriales, como los de naturaleza técnica, económica o política.² Tampoco incluyo la perspectiva de redes (Dupuy, 1998).

La investigación urbana en América Latina ha entendido de manera implícita y uniforme que un *servicio* es una actividad económica cuya finalidad es la producción de un bien no material y cuyo consumo se identifica con la actividad misma. Los *servicios urbanos* son componentes esenciales de la configuración y el funcionamiento de la aglomeración urbana, en tanto que parte de la capacidad de ese territorio de sostener a la población y son las actividades en él aglomeradas.

Dentro de ese marco considero los llamados servicios urbanos de infraestructura y, en particular, los de agua y saneamiento, electricidad y gas. Estas reflexiones son también aplicables a los servicios de mantenimiento, como el referido a los residuos sólidos urbanos

Se trata de servicios urbanos *colectivos*. La aglomeración urbana territorial modifica las condiciones de satisfacción de ciertas necesidades que, pudiendo resolverse individualmente en condiciones de dispersión espacial, propias de la vida preurbana y preindustrial, deben ser encaradas colectivamente con la conformación de una organización que garantice “sistemas unificados de oferta” (Toledo, 1999: 185). Su producción y distribución se organiza de manera colectiva, respondiendo a una necesidad que no es posible solucionar en forma individual (Cuervo, 1988: 45).

Los servicios son valores de uso colectivo que integran las condiciones estructurales del desarrollo de la ciudad capitalista. En ese sentido, su producción, siendo necesaria, aparece como contradictoria con el desenvolvimiento³ de las actividades capitalistas. En consecuencia, es primordial una organización que opere desde afuera de los procesos individuales de acumulación económica.

Suele confundirse el carácter colectivo de los servicios con su calificación de públicos. La relevancia del tema y su relación con los contenidos de este artículo sugieren tratar este tema más adelante.

Es conveniente diferenciar la infraestructura del servicio propiamente dicho. La primera es el soporte material del segundo. El servicio es el conjunto de actividades que sobre la base de ese soporte material particular (tubos, cables, etc.) lleva a los usuarios el bien de que se trata. Los servicios de infraestructura se integran al menos, por dos fases: la producción del bien y su distribución. Por ejemplo la producción del agua potable, de la energía eléctrica o del gas y su distribución.⁴ Esta última, soportada por una infraestructura específica, que constituye el momento propiamente urbano del servicio y es el referente de este trabajo.

Los servicios urbanos se relacionan tanto con la reproducción

de la producción como con la de la fuerza de trabajo y de la población en general. Como componentes de la reproducción de la fuerza de trabajo son elementos de configuración de su hábitat de residencia; pero a la vez, constituyen condiciones de la reproducción de actividades productivas particulares. Las mismas redes y los mismos procesos de distribución llevan el agua, la electricidad y el gas a los domicilios familiares y a las fábricas o talleres y recogen los residuos líquidos y los sólidos de ambos (Coing, 1989: 163).

Proceso de urbanización y servicios urbanos. Las particularidades de la urbanización en América Latina

La urbanización capitalista es el resultado de una gran cantidad de procesos particulares de producción de diferentes bienes: suelo, vivienda y otras construcciones para actividades diversas. Esos procesos tienden a ser organizados dentro de dos lógicas principales, la lógica económica de la ganancia y la lógica política del Estado (Pírez, 1995), que son desenvueltas por actores sociales particulares: actores capitalistas (propietarios de suelo, promotores, empresas de construcción, etc.) y diferentes aparatos estatales de distintas jurisdicciones (locales, intermedias y nacionales) y sectores. Las familias y las empresas consumen esa producción en relación con sus capacidades económicas que dependen de la fuente de sus ingresos (renta, ganancia, salario). Los servicios, como el resto de los bienes urbanos, además de satisfacer las necesidades de la aglomeración urbana (bienes de uso) son mercancías que deben ser adquiridas intercambiando cantidades de dinero suficientes para garantizar a sus productores la rentabilidad de las operaciones (bienes de cambio).

El carácter mercantil de los servicios urbanos ha provocado el desarrollo de una intervención estatal que intenta, contradictoriamente (Offe, 1990), superar sus limitaciones. La producción urbana en general, y la de los servicios en particular, se basa en una articulación entre el mercado de trabajo, que define las condiciones fundamentales de la distribución económica de la

sociedad; el mercado de bienes urbanos (fundamentalmente del suelo) y el Estado o las políticas públicas.

El resultado es un ámbito urbano desigual, tendencialmente segregado en razón de las diferencias económicas y sociales de los pobladores y, en ese contexto, del acceso a los bienes urbanos por parte del conjunto de la sociedad.

Muy distinta es la situación de la urbanización en América Latina donde cada una de esas tres esferas (mercado de trabajo, mercado de bienes urbanos y Estado) presenta condiciones diferentes y, como consecuencia, su articulación da lugar a otros resultados.

En los momentos de fuerte urbanización pocas ciudades latinoamericanas contaban con regulaciones, y en los casos en que éstas existían, no siempre se cumplían. De allí la venta de suelo urbano sin infraestructuras ni servicios; la ocupación de ese suelo, aun siendo legal, no garantizaba una calidad mínima, particularmente para la población de bajos ingresos. Las urbanizaciones regulares, a veces incluso las que no contaban con servicios, quedaron fuera de las posibilidades económicas de muchas familias. Las ciudades latinoamericanas a partir de los años cuarenta, y en algunos casos desde antes, crecieron sobre la base de procesos informales de urbanización.

¹ Recordemos que para la Real Academia Española, *tematizar* significa: convertir algo en tema central de un discurso, texto, discusión, obra de arte (DRAE, 22ª ed. <http://buscon.rae.es/draeI/>).

² Por ejemplo los trabajos del grupo de Flacso Buenos Aires, dirigidos por Daniel Aspiazu (2002), vinculados a las privatizaciones de los servicios urbanos en sus dimensiones fundamentalmente económicas, o los de Murillo (2009) en miradas políticas sobre esos mismos fenómenos.

³ Referido a la tendencia de los capitales privados a operar únicamente en razón del logro de ganancia.

⁴ Decimos que “por lo menos”, pues pueden diferenciarse dos fases, ya que entre la producción y la distribución es posible identificar una tercera, como es el transporte de, por ejemplo, la energía eléctrica o el gas, desde los lugares de su producción hasta los mercados urbanos. Puede identificarse también una cuarta, distinguiendo la comercialización de la distribución.

Los servicios urbanos en América Latina

El núcleo del estudio de los servicios ha sido la configuración particular de los procesos de urbanización de la región, como parte del análisis de los procesos de la llamada producción del *hábitat popular*, la urbanización popular, como un tema subordinado, tributario de esos estudios y sus principales enfoques. Esa perspectiva inicial se prolonga y vincula con otras dos que fueron organizando la investigación sobre esos servicios. Por un lado, los servicios urbanos como parte de los análisis globales de la urbanización capitalista, atendiendo a las condiciones de la reproducción de las formaciones sociales, en perspectivas de economía política. Por otro lado, la emergencia de los estudios locales y la configuración de un área de investigación en relación con la gestión urbana que incluyó a los servicios y se proyectó en ámbitos territoriales mayores.

Los trabajos realizados en esas perspectivas diferenciaron dos momentos, dos fases particulares del desarrollo del capitalismo en la región. La primera, desde los años cuarenta hasta finales de los setenta del siglo xx, ha sido caracterizada por la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), la aplicación de políticas económicas keynesianas y políticas de bienestar; la segunda, perceptible a partir de la crisis de los años setenta y ochenta, es parte de la reestructuración internacional orientada por concepciones neoliberales.

Servicios urbanos y urbanización popular en América Latina

En la urbanización de América Latina se diferencian dos procesos. La *urbanización capitalista*,⁵ producida dentro de la lógica del mercado, con adecuación a las normas que regulan la propiedad del suelo y los procesos de producción, circulación y distribución de los bienes urbanos. Este proceso ofrece esos bienes a la población que puede pagarlos.

Los servicios urbanos aparecen dentro de las cuestiones de la *urbanización popular* (Duhau, 1998: 13). Una parte importante de la población latinoamericana no puede resolver esas necesidades dentro de la oferta formal porque no consigue la cantidad de dinero necesaria para acceder a esas mercancías,⁶ y no existen políticas públicas que lo permitan. Como consecuencia, se desarrollan procesos de urbanización por fuera del mercado y del Estado para acceder a los bienes urbanos en condiciones precarias (invasión de propiedad privada o estatal, compra a urbanizadores clandestinos –“piratas”–) o no y luego, las familias deben producir, normalmente por sí mismas, las viviendas, infraestructuras, servicios y equipamientos. Esa urbanización popular tiene relevancia cuantitativa ya que representa una gran proporción del territorio y de la población de las ciudades latinoamericanas.⁷ Marca un rasgo diferencial de la urbanización de esas formaciones sociales, mientras que los servicios urbanos tienden a ser un componente dado en la urbanización formal, en la urbanización popular son una carencia más.

Los estudios del hábitat popular son la base del análisis, ofrecen una descripción, la relación con otras dimensiones de la urbanización y pistas para un encuadre teórico de los servicios.

La descripción

Podemos decir que por “definición” las urbanizaciones populares no cuentan con provisión de servicios. Este rasgo ha sido marcado desde el trabajo pionero sobre las barriadas de Lima, donde los servicios eran provistos por habitantes que sufragaban “el costo de las instalaciones, bien sea conectándolas con la red de agua potable de Lima, o construyendo pozos artesianos y cisternas para depósito o instalando piletas públicas para su distribución”. En algunos casos había electricidad provista desde pequeños motores locales, otras veces un pequeño porcentaje tenía electricidad de la red, o agua de alguna fuente pública (Matos Mar, 1967: 38, 40, 42 y 49-50). No son diferentes las descripciones que ofrecen estudios sobre otras ciudades y tiempos distintos.⁸

Tres rasgos caracterizan a los servicios urbanos en la

urbanización popular: *exclusión, alta precariedad y autoproducción*. La exclusión absoluta (ausencia) o relativa (precariedad), es la base tanto de las demandas de la población ante organismos estatales, como de la producción por sí misma (con o sin apoyo estatal o social) de algunos de esos servicios.

Esas situaciones no se dieron únicamente en los inicios de la urbanización popular, sino que se prolongaron en el tiempo. Por lo general, pocos cambios no están relacionados con las acciones de sus propios habitantes.

La urbanización popular es un proceso desmercantilizador de la producción urbana que puede adoptar diferentes formas. Es consumo no mercantil cuando se trata de procesos informales de acceso a servicios urbanos que se concretan por conexiones clandestinas a las redes formales, particularmente de agua y de electricidad (Pírez, 2000: 62). Es producción no mercantil en los procesos de autoconstrucción basados en el aporte predominante de recursos de los pobladores y, fundamentalmente, de su trabajo. La organización y el control quedan bajo el predominio de la lógica de la necesidad, más allá de que algunos insumos sean producidos bajo la lógica de la ganancia. Esa desmercantilización no incluye normalmente redistribución económica, sino que conforma situaciones de expoliación urbana (Coulomb, 1993; Kowarick, 1981). Es también producción no mercantil en procesos de *autogestión* (Rodríguez *et al.*, 2007) que, junto con la organización bajo la lógica de la necesidad, articula la intervención estatal que implica transferencia de recursos, incluso financieros. En este caso puede ocurrir cierta redistribución, si la intervención estatal complementa la desmercantilización social y permite evitar o debilitar las condiciones de expoliación.

Los estudios hacen referencia, fundamentalmente, a la producción de la infraestructura que sustenta los servicios y no a los servicios propiamente como tales. La infraestructura producida fuera del mercado es conectada con las redes formales para recibir el servicio. Esto se realiza de dos formas: por medio de conexiones clandestinas, tanto a electricidad como a agua corriente, o por medio de conexiones legales. En este caso la infraestructura se “formaliza” en la medida en que se integra a la

infraestructura preexistente y la población recibe el servicio; logra acceder al mismo ya que ha producido de manera desmercantilizada la red, pero recibe el servicio mercantil, más allá del posible reconocimiento económico de la empresa por la infraestructura que se le transfiere.

No todos los servicios de redes pueden sustituirse por procesos informales de producción, tanto por razones económicas como técnicas. Sin embargo, diferentes estudios muestran gran cantidad de casos de agua y saneamiento, energía eléctrica, gas y transporte de personas. En el agua, las tomas clandestinas desde las redes formales de distribución son posibles si en la cercanía de los asentamientos populares existen esas redes. Cuando no es así, se encuentran modalidades que mantienen el carácter de bienes colectivos con organizaciones no mercantiles.⁹

La producción individual de los servicios implica un retroceso en la socialización de las condiciones de reproducción de la población: la necesidad colectiva vuelve a individualizarse. Esto supone un conjunto de pérdidas en la calidad del servicio con impacto en la salud de la población; económicas en la medida en que, como todo proceso de autoconstrucción permite superar la limitación de la falta de dinero así como también termina significando una aplicación de horas de trabajo para ello, además de los insumos y maquinarias que deberán ser adquiridos mercantilmente con base en la obtención de recursos monetarios; ambientales en tanto que se contribuye a la contaminación de las aguas subterráneas y superficiales de la ciudad.

En el caso de la electricidad la producción popular es más compleja y por lo general adopta la forma de conexiones clandestinas (Pírez, 2009). Los estudios de la urbanización popular identifican a los actores que intervienen: sectores populares que no consiguen los recursos monetarios suficientes para resolver sus necesidades en el mercado; organizaciones estatales que se caracterizan por su omisión (falta de políticas) como por su acción (las regulaciones que no pueden cumplirse en la producción popular de la ciudad); y actores capitalistas, que “hacen negocios” con las urbanizaciones populares: fraccionadores (formales o no), propietarios de suelo y diversos productores de los bienes

necesarios para el servicio¹⁰ (Schteingart, 2001: 91). Los sectores populares, pese a estar normalmente insertos en las relaciones capitalistas, no tienen “acceso a ciertos medios de consumo, como la vivienda, los servicios”. Quedan excluidos de “las formas de provisión de los mencionados medios de consumo, en el marco de sociedades capitalistas dependientes, signadas por grandes diferencias sociales y por la existencia de amplios sectores de la población que reciben muy escasos e irregulares ingresos” (Azuela y Schteingart, 1990: 352). Esto nos acerca a las explicaciones.

Líneas de explicación

Los servicios urbanos en la urbanización dependiente. Las respuestas más fecundas a las preguntas sobre la urbanización popular se han desarrollado dentro de perspectivas “histórico-estructurales”. No es el momento de desarrollarlas, simplemente sintetizamos algunos de sus aspectos relevantes en relación con nuestra tarea (Duhau, 1998; Pradilla 1981 y 2009).

En las sociedades europeas las condiciones excluyentes de la urbanización capitalista liberal (siglos XVIII-XIX) se modificaron desde mediados del siglo XIX y, particularmente con la consolidación del Estado de bienestar en la segunda posguerra del siglo XX (Benevolo, 1993; Esping-Andersen, 1993; Offe, 1990). Sus aspectos centrales fueron la salarización generalizada (Castel, 1997), en condiciones de pleno empleo, y el desarrollo de políticas sociales (incluyendo las políticas urbanas) (Topalov, 1990) con redistribución de recursos captados por vía fiscal. Las condiciones de pleno empleo, creciente productividad y crecimiento económico, por lo menos hasta mediados de los años setenta del siglo XX, permitieron garantizar el desarrollo de la acumulación capitalista con procesos de desmercantilización, total o parcial, de componentes de la reproducción de la fuerza de trabajo y de la población en general, entre ellos, los bienes urbanos.

En América Latina la historia es otra. La urbanización no coincidió con la industrialización; fue el resultado de la inserción de esas sociedades en la división internacional del trabajo como exportadoras de alimentos, materias primas e insumos para la

industrialización europea.

Los procesos posteriores de industrialización por sustitución de importaciones fueron promovidos en sociedades ya relativamente urbanizadas. Esa industrialización se basó en que con el

aumento de la productividad de los sectores dinámicos transnacionalizados, las formas de explotación de la mano de obra se apoyaron en la contención salarial, en la extensión de la mano de obra y en las deficientes condiciones de trabajo. Se constituyó así un capitalismo tecnológicamente moderno pero que guardó un sinnúmero de modalidades de extracción de plusvalía absoluta (Kowarik y Campanario, 1989: 87).

El desarrollo industrial tecnológica y financieramente dependiente, consolidó las condiciones del mercado de trabajo urbano: inserción limitada, precaria y mal remunerada, con gran desigualdad en la distribución de los ingresos y una estructural subutilización de la fuerza de trabajo, por subempleo e informalidad (Szretter, 1990; Pradilla, 1981: 86).

La producción popular de la ciudad implicó la posibilidad de controlar e incorporar, desde el Estado, las demandas sociales, ejerciendo “una autoridad pública que goza de amplios márgenes de discrecionalidad”. Todo ello con bajo costo político y económico: no responde a derechos ciudadanos y ofrece “diferentes formas de intercambio cuya reproducción resulta facilitada y estimulada en situaciones en las que, como es el caso de los asentamientos populares, están en juego bienes tan básicos [...]” (Duhau, 1998: 15).

Las dificultades técnicas y económicas para la producción alternativa de los servicios urbanos fortalece la presentación de demandas ante los aparatos estatales. De allí la relevancia de incluir los procesos de acumulación política, normalmente electoral, en el estudio de las relaciones entre el Estado y los actores de la urbanización popular.

La urbanización en la sustitución de importaciones y en la

reestructuración neoliberal. Las proposiciones anteriores, de alguna manera válidas en términos generales para la urbanización popular, son particularmente aplicables a las condiciones imperantes entre 1940 y finales de los años setenta. Entonces, las políticas estatales se orientaron a generar condiciones para el crecimiento con base en la ISI. Sin embargo, no fueron situaciones del Estado de bienestar. En el mejor de los casos, se trató, como lo califican para Argentina Torre y Pastoriza (2002), de procesos de “democratización del bienestar”, que resultaron de políticas que se alteraron cuando cambiaron las condiciones que las sustentaban, y no de definiciones de Estado. En otra perspectiva, Schamis se refiere a “Estado de compromiso” definido por “un creciente desarrollo de la maquinaria de bienestar, la activa participación del Estado en el monitoreo del nivel de la actividad económica y el reconocimiento del derecho de los sindicatos para expresar sus demandas y participar en el proceso de diseño e implementación de políticas todo lo cual resultó en una significativa redistribución de ingresos” (Schamis, 1992: 58).

Si bien las políticas tendieron a definir (formalmente) los servicios urbanos orientados por su universalización, fue imposible para los estados de la región, en economías dependientes, mantener el ritmo del crecimiento demográfico y territorial de las áreas urbanas. Las respuestas para quienes quedaban fuera de los servicios fueron, también por lo general, de permisividad respecto de las producciones clandestinas propias de la urbanización popular (Toledo, 1999; Pérez 2009).

Esas condiciones fueron cuestionadas a partir de los años ochenta. La crisis económica que vivió la región y, particularmente las políticas que se impusieron a partir de ella, dieron lugar a la transformación de las economías y los estados en procesos de reestructuración neoliberal. Se cerraron alternativas formales que eran accesibles a los sectores populares; se produjo una fuerte reducción de nivel de consumo por desempleo y baja de salarios; aumentó el costo de los materiales de construcción, disminuyeron las condiciones de ahorro, se perdieron viviendas consolidadas, a la vez que se incrementó el costo de los alquileres. Como consecuencia, las reivindicaciones sociales se dirigieron de

manera directa al aumento de salarios y al cuestionamiento general del papel de los estados (Schteingart, 1989: 177-178). Se aceleró el crecimiento de la urbanización popular, por ejemplo, si entre 1981 y 1991, 25% de los nuevos habitantes de los municipios que integran el área metropolitana de Buenos Aires se ubicaba en “asentamientos informales”, entre 2001 y 2006 lo hacía 60% (Cravino *et al.*, 2008: 105).

La economía política de los servicios urbanos

Tomamos esta denominación del título de un libro fundamental,¹¹ aunque podríamos hablar de la perspectiva de la “reproducción capitalista” que permite integrar los procesos históricos de la urbanización latinoamericana e identificar la significación de la urbanización popular y de la producción de los servicios urbanos.

Los servicios urbanos y la socialización de las condiciones de producción capitalista

El desarrollo capitalista implica la socialización de las fuerzas productivas, con un papel relevante del conjunto de “consumos colectivos”, como son “los servicios públicos, la vialidad y los espacios colectivos, los servicios de salud, de educación y la vivienda para sectores populares, etcétera” (Jaramillo, 1988: 15).

La cooperación en la unidad individual de producción (taller, fábrica) se complementa con la interdependencia de los capitales individuales. La primera resulta de la férrea conducción del capital. La segunda depende de las “leyes externas del mercado” y ocurre “siempre de forma precaria y contradictoria” (*ibid.*: 19). La ciudad capitalista es uno de los mecanismos de la cooperación que permite la concentración y simultaneidad de los procesos que potencian la capacidad productiva del trabajo, y el entrelazamiento de los diversos procesos de producción y el acceso a los valores de uso colectivo. En ese papel la ciudad es un resultado incierto de las relaciones de múltiples intereses, muchas veces contradictorios (*id.*), esto es, del mercado. Depende de la existencia de “valores de uso y de actividades, que siendo indispensables [...] no pueden ser

emprendidos por los capitales individuales”, porque la escala requerida lo hace difícil; por la dificultad para dividir el consumo colectivo; por la falta de demanda solvente; o por el prolongado periodo de rotación del capital. Su producción mercantil “comprometería seriamente la tasa de ganancia global”, y los capitales puestos a producirlos deberían asumir riesgos excesivos y enfrentar barreras institucionales difíciles de manejar (*ibid.*: 20).

Para los capitales individuales esos “límites de la socialización capitalista” debilitan su capacidad de garantizar la reproducción de las condiciones de acumulación y agudizan la lucha de fracciones, promoviendo también estrategias de adaptación, con cambios en el aparato del Estado y sus prácticas ideológico-políticas y económicas. Para los *sectores populares*, esos límites a la socialización del capital, implican el deterioro de algunos consumos que son parte de sus “formas de vida”, y generan respuestas políticas, con movilizaciones y contradicciones con el capital (*id.*).

Las proposiciones anteriores son válidas para el “capitalismo central” en una fase particular de su proceso de acumulación. Fase que se consolidó luego de la segunda Guerra Mundial en lo que se ha llamado “capitalismo monopolista de Estado” o “Estado de bienestar”, y se caracterizó por el fordismo en la organización de la producción, el predominio del trabajo asalariado, políticas keynesianas que contribuyeron a superar la crisis de 1929-1930, y un pacto social de redistribución.

En esas condiciones, la superación de las limitaciones para producir los bienes de consumo colectivo asumió dos modalidades fundamentales. Por una parte, diferentes formas de intervención del Estado que predominaron hasta la crisis de los años setenta-ochenta. El Estado “crea organismos ‘capitalistas desvalorizados’ (para) contribuir a la reproducción del capital en su conjunto”. Interviene también de manera indirecta, creando “ciertas circunstancias *ad hoc* para que el capital privado pueda operar allí donde las condiciones espontáneas no se lo permitirían”, por medio de diferentes instrumentos, como subsidios, transferencias, o concesión de monopolios (*id.*) que permiten la intervención de capital privado de manera que pueda obtener una ganancia media.

Por otra parte, se dieron alternativas privadas (no estatales) no capitalistas (no buscan ganancia), basadas en la persistencia y aun en la proliferación de formas de producción que corresponden con organizaciones más primitivas como la producción mercantil no capitalista, que busca su reproducción simple, o modalidades no mercantiles como “el autosuministro y el trabajo doméstico. Pueden ser formas capitalistas porque con la diferenciación de las tasas de ganancia para el gran capital y los pequeños capitales subordinados, éstos pueden hacerse cargo de esa producción pudiendo solamente “exigir una remuneración menor a la del capital monopólico”, contribuyendo a una “desvalorización” de fracciones de capital privado” (Jaramillo, 1988: 21).

Esas alternativas a la intervención del Estado se ven limitadas por su “poco acceso a técnicas avanzadas”: no sirven para la producción de valores de uso que “requieren técnicas sofisticadas”, o lo hacen con poca eficiencia y mala calidad.

Jaramillo menciona una “alternativa paradójica”: el no suministro de esos valores de uso, lo que bloquearía el desarrollo del capital, aunque se produciría en el largo plazo, por lo que pueden darse periodos de deterioro y penuria en su producción (*id.*).

La intervención del Estado

El Estado interviene por fuera de la necesidad de ganancia, disponiendo de recursos que toma de las diferentes formas de plusvalía o desde los salarios de los trabajadores, pero dentro de la “racionalidad económica capitalista” para asegurar condiciones generales de la acumulación que no producen los capitales individuales (*ibid.*: 23).

La intervención estatal tiene una dimensión política asociada con la legitimación de la dominación al generar condiciones de distribución más allá del mercado. Dado que cada capitalista individual procura que los costos no recaigan sobre él, es necesaria cierta coerción que dependerá de la capacidad (política) estatal para hacerse de recursos, relacionando “la restricción del grado de acumulación global” y la capacidad de superar “la

resistencia de los capitales particulares” (*ibid.*: 25).

Una mera explicación estructural, que dejaría relativamente veladas las contradicciones que se presentan (Offe, 1990), difícilmente dará cuenta de esos procesos. El análisis debe recurrir a las relaciones políticas. Las políticas estatales que responden a la contradicción estructural, se sustentan en la sociedad política.¹² De ello depende su formulación y aplicación, ya que “[...] en el Estado se da una pugna permanente por redistribuir las cargas de esos costos generales, en principio en perjuicio de los sectores no capitalistas, y adicionalmente, de las fracciones capitalistas no hegemónicas” (Jaramillo, 1988: 25).

La relación entre lo estructural y lo político explica la existencia de una suerte de jerarquía en las acciones estatales. Éstas tenderán, en primer lugar, hacia los valores de uso colectivos que afectan directamente la producción de plusvalía; luego a los bienes y servicios que sin ser creadores de valor están estrechamente relacionados con procesos indispensables para la acumulación, y son esferas de acción del capital privado; y en tercer lugar, a los valores de uso colectivo ligados a la reproducción de la fuerza de trabajo.

No pueden desconocerse las “necesidades” políticas de legitimación general o de respuesta a los conflictos concretos. La de movilización popular, vinculada con los bienes de consumo colectivo, es parte de las condiciones que tienden a superar los límites estructurales de la acción estatal (Jaramillo, 1988: 27).

El capitalismo en América Latina y las diferentes fases de su desarrollo

Las proposiciones anteriores son válidas para las sociedades capitalistas de “Estado de bienestar”. Allí, la contradicción que analizamos se resolvió, en su mayoría, por la participación del Estado. Esto supone la existencia de dos criterios que permiten identificar distintas situaciones: lugar y tiempo. Las condiciones generales del desarrollo capitalista se concretan en “dos fuentes globales de determinación”: las relaciones desiguales a nivel internacional con “el papel subordinado” del capitalismo

latinoamericano, y la fase diferente de ese desarrollo (*ibid.*: 18).

La urbanización en el capitalismo dependiente

La participación de los estados latinoamericanos en la producción de los servicios urbanos fue parte de un pacto social¹³ en el que se basó el régimen político y el crecimiento económico. Era una respuesta a las necesidades de la acumulación económica y al fortalecimiento de la legitimidad política, garantizando a los trabajadores, y aun a la población no incluida en relaciones salariales, cierto nivel en las condiciones materiales de subsistencia (Pradilla, 2009: 137-138).

La intervención estatal estuvo marcada por cuestiones coyunturales y aleatorias, derivadas de contradicciones estructurales, de las necesidades de la acumulación dependiente, y del peso de ideologías de desarrollo autónomo (*ibid.*: 136). Se caracterizó por la debilidad propia de la acumulación capitalista dependiente, y por la limitación de los recursos destinados para ello (Jaramillo, 1988: 28).

Las condiciones sociopolíticas (conformación de las sociedades dependientes, sus relaciones y el lugar del Estado) limitaron la capacidad de orientar las tensiones estructurales y redujeron el peso específico del Estado frente al capital privado. El papel estatal fue pequeño en la unificación de los intereses globales de las clases explotadoras y en su capacidad de crear estrategias de largo plazo. Ello motivó el predominio de los intereses inmediatos de las fracciones dominantes y la dificultad estatal para retirar parte de las ganancias privadas para la provisión de consumos colectivos, particularmente para los vinculados con la legitimación de largo plazo por la integración de las clases dominadas. De manera complementaria, esos recursos se aplicaron en pocos centros primados, reforzando la desigualdad de los equipamientos y las tendencias a la concentración espacial y la segregación urbana (*ibid.*: 29).

Los estados pudieron descargar ese papel aprovechando la “supervivencia dentro de capas populares de procesos no capitalistas de producción de algunos de estos valores de uso”, en

lo que se configuró como la urbanización popular (*ibid.*: 31). La estructural “excedencia” de población del mercado de trabajo, junto con la tendencia a la baja de los salarios, forzó a la búsqueda de alternativas para su sobrevivencia. Ello se dio, por lo general, en producciones mercantiles simples que permiten producir esos valores de uso a precios accesibles. Una parte de esos valores de uso, “desplazados de la acción directa del capital y del Estado” son “en forma preponderante ciertos valores de uso colectivo urbanos.” Si a lo anterior se le suman los procesos de dilapidación de la fuerza de trabajo, por una remuneración salarial muy baja y una aguda precariedad de las condiciones generales de la existencia, constituida en buena parte por esos consumos colectivos urbanos, se configura lo que Kowarick (1981: 32) llama expropiación.

En las ciudades latinoamericanas con fuerte segregación territorial, la limitada producción de bienes de uso colectivo urbanos afecta predominantemente a la población de bajos recursos. Las áreas de sectores de mayores ingresos y de asentamiento de actividades económicas quedan mucho mejor dotadas (*id.*).

Reestructuración capitalista, urbanización y servicios en América Latina

Las contradicciones entre la necesidad de bienes de consumo colectivo y la dificultad de las formas capitalistas para producirlos, caracteriza a una fase del desarrollo del capitalismo. Las “restricciones técnicas y económicas para la ‘rentabilización’” de los medios de consumo colectivo urbanos, “estaban históricamente determinadas”. En consecuencia, esas condiciones “podían cambiar, en algunos casos profundamente, como efectivamente se ha dado durante los últimos 20 años” (Cuervo, 1997).

Desde mediados de los años setenta se percibe la detención del proceso de crecimiento con pleno empleo, rentabilidad creciente y estabilidad que caracterizó a la segunda posguerra. Esa crisis fue enfrentada con un proceso de reestructuración basado en la

apropiación por parte del capital de una porción cada vez mayor del excedente, combinando el aumento de la productividad y el nivel de explotación por modificaciones en el proceso de trabajo y el mercado laboral. Incluyó un cambio de la intervención estatal, con énfasis en el dominio político y la acumulación del capital, en detrimento de la legitimación política y la redistribución social. La internacionalización acelerada de los procesos económicos permite incrementar la rentabilidad y abrir mercados para su expansión. El sector financiero se vuelve predominante y se “financieriza” la economía en su conjunto, incluyendo la producción urbana y de los servicios. Esos cambios económicos, sociales y políticos fueron justificados y valorados con el creciente predominio de ideas neoliberales (Harvey, 2007).

Las transformaciones tecnológicas (a través de las tecnologías de la información y la comunicación,(TIC)) permitieron que las industrias de telecomunicaciones, energía y servicios urbanos –en particular agua y recolección y tratamiento de basuras– ofreciesen una posibilidad inexplorada de acumulación. Los capitales de los países centrales se expandieron en ellas, utilizando el comercio, la financiación y las concepciones de manejo económico (Cuervo, 1998: 457).

La asfixia financiera de América Latina derivada de la crisis de los años ochenta impidió que se convirtiera en consumidora de esos nuevos circuitos. Pero, al mismo tiempo, esa crisis fortaleció el cambio de las concepciones sobre el papel del Estado y su relación con la economía, dando pie a la influencia de las doctrinas neoliberales. En los años noventa, al modificarse las condiciones económicas mundiales, y latinoamericanas, se abrió paso al dominio neoliberal, al tiempo que el capital multinacional se orientó hacia las economías del sur (*id.*). Confluyeron las tendencias del Norte y del Sur, creando condiciones para la reforma, la apertura económica y la modernización del Estado: reducción de aranceles, liberalización financiera y cambiaria, flexibilización laboral y, en particular, privatizaciones.

La remercantilización de los servicios
urbanos en América Latina

Los servicios urbanos en la región modificaron su orientación, intentando en principio articular competencia, autosuficiencia financiera y aplicación de mecanismos de mercado para su universalización (Coing, 2005: 137). En los hechos se orientaron a conservar o conquistar los clientes más rentables, sin invertir en las zonas de población de menores recursos. La competencia dificultó la posibilidad de aplicar subsidios cruzados, ya que los grandes consumidores pueden buscar otro proveedor, negociar con él su tarifa, y evadir así el sobreprecio (*ibid.*: 147).

Las privatizaciones transformaron las relaciones sociales al introducir en las ciudades a empresas de gran poder, por lo general extranjeras, con gran capacidad para influir en la toma de las decisiones que las afectan (Murillo, 2009).¹⁴

Los resultados son conocidos: concentración económica en las ciudades por aumento de las ganancias del capital y creciente peso económico sobre la población, desigualmente distribuido, pesando más en los presupuestos de las familias de menores recursos.

La gestión de los servicios urbanos en América Latina: entre lo técnico y lo político

En los años ochenta, los estudios sociales se focalizaron sobre lo local. Esa atención tenía diferentes motivaciones y, por lo mismo, distintos enfoques y objetivos; estaba asociada, de alguna manera, a la descentralización. Ese concepto y los procesos históricos asociados fueron percibidos entre dos extremos: como aplicación de ajustes neoliberales y fragmentación de los conflictos, y como intentos de democratización y de respuesta a las necesidades sociales. En referencia a los servicios en particular, se suponía que la descentralización “propiciaría una mayor eficacia en la prestación de los servicios públicos y sociales y, en consecuencia, una mejora sustancial de la calidad de vida de la población” (Rodríguez y Velásquez, 1994a: 19). Situación que, en la mayoría de los casos, no se hizo realidad.

El “descubrimiento” de lo local, como la postulación de la descentralización, fue parte de una reformulación de enfoques que,

desde la llamada crisis de los “grandes relatos” (globales, estructurales y de largo plazo), orientó la investigación social en general, y la aplicada a la urbanización en particular, hacia recortes locales y coyunturales. La utilización del término *gestión* refirió la investigación de objetos que eran trabajados dentro del enfoque de políticas urbanas o, de manera más abstracta aun, como parte de la relación entre el Estado y la urbanización.

La gestión urbana como actividad político-técnica

Los estudios del nivel local introdujeron una mirada particular y, al mismo tiempo, una discusión sobre la noción de gestión urbana. La gestión de los servicios se entendió como un componente de aquélla, remitiendo “a un conjunto de prácticas políticas y sociales, mediante las cuales ‘se gestionan’, al mismo tiempo, las demandas de la población y las respuestas técnicas y administrativas a estas demandas.” Se perciben allí dos dimensiones: “prácticas institucionales, administrativas y técnicas, públicas (preferentemente a nivel local) que conciernen a la creación y administración de los servicios urbanos”; y “prácticas de gestión de la población en torno al aprovisionamiento y consumo de estos servicios” (Coulomb, 1993: 17-18).

La gestión es “colocada” en el ámbito gubernamental (gestión estatal o pública) y en el de la sociedad civil (gestión social), específicamente respecto de la población que necesita de los servicios. Coulomb resalta que se trata de una relación entre necesidad-demanda enfrentada desde los aparatos de gobierno local. La gestión se desenvuelve entre una lógica política y otra técnica. Sin embargo, parecería que la segunda tiene mayor peso en la definición de “prácticas institucionales, administrativas y técnicas”. Allí, lo local es el ámbito donde se administran cosas comunes, que no está contaminado por la política.

La gestión es conceptualizada también a partir de la noción de *gobierno de la ciudad*, que es “el conjunto de procesos dirigidos a articular (utilizar, coordinar, organizar, asignar) recursos (humanos, financieros, técnicos, organizacionales, políticos, naturales) para generar las condiciones que permitan producir,

hacer funcionar y mantener la ciudad, brindando a las actividades económicas y a la población los satisfactores para sus necesidades” (Pírez, 1994: 54). Supone la orientación de los procesos urbanos por medio de la producción de normas que regulan acciones y relaciones y de la producción de obras y servicios que impactan de manera directa. La gestión urbana es, por lo tanto, “parte de una política de gobierno e implica una orientación de procesos urbanos que supone decisiones sobre intereses, a la vez que depende de un adecuado manejo instrumental (técnico) para el logro de sus objetivos” (*ibid.*: 58).

La gestión de los servicios urbanos como sistema de relaciones entre actores sociales

Los estudios de la gestión de los servicios urbanos identifican diferentes tipos de actores. *Actores sociales*: “sujetos colectivos, más o menos organizados [...], cuyos intereses están ligados a la construcción de una identidad social definida en función de parámetros de diversos tipos –de clase, de género–, territoriales, funcionales, entre otros”; *actores políticos*: “cuyos intereses están marcados por los principios, tesis, objetivos y programas de una organización política determinada”; y *actores institucionales*: que “actúan en representación de instituciones estatales o privadas” (Rodríguez y Velásquez, 1994c: 212).

La clasificación de los actores depende de la perspectiva y el objetivo de la investigación. Sin embargo, se basa en una hipótesis teórico-metodológica: “Los servicios se caracterizan (son definidos) históricamente con base en decisiones que toman los actores que integran su sistema de relaciones [...] a partir del desarrollo y la vinculación de las estrategias de cada uno de los actores implicados” (Pírez, 2000: 12).¹⁵ Esto nos remite, una vez más, a la relación entre las condiciones estructurales y aquellas propias de la acción.

De las relaciones entre actores a los modelos de gestión

Las relaciones que se dan entre los procesos de gestión de los

servicios dependen de quienes participan y de su peso relativo. Este último se refiere a las posiciones de cada uno de los actores dentro del “sistema de relaciones propio del servicio” y “en ámbitos mayores de la sociedad local”. De allí que “las asimetrías [...] se vinculan tanto con las relaciones de fuerza globales y su forma de expresión, como con las propias del servicio” (Rodríguez y Velásquez, 1994c: 213).¹⁶

Esas relaciones tienden a configurar modalidades (modelos) relativas a los contextos institucionales y sociopolíticos. La diversidad de esos contextos explica la existencia de “varios modos de gestión, en los que el peso de los distintos actores y de sus respectivas racionalidades sería diferente” (*ibid.*: 214). Tales modelos son “formas de organización y manejo de los recursos [...] para definir, diseñar, ejecutar y evaluar los planes y programas relativos a la prestación de los servicios” (*ibid.*: 213). Se trata de unidades de significación en la organización de la gestión de los servicios y de sus efectos urbanos y sociales.

Es posible clasificar esos modelos atendiendo a las relaciones establecidas por los principales actores (estatales, empresas privadas capitalistas y usuarios), teniendo en cuenta tres dimensiones (nivel gubernamental implicado, relación entre sector estatal y sector privado, y existencia de procesos participativos).

En la gestión estatal las organizaciones gubernamentales tienen bajo su responsabilidad y a su cargo directo, la totalidad de la prestación de un servicio, incluyendo su producción. En la gestión privada son empresas capitalistas las que se hacen cargo de la prestación, siendo responsables básicamente de la producción, pero también de fases correspondientes a su provisión. En este caso el servicio depende de “procedimientos de mercado” que pueden estar regulados por normas gubernamentales. En la gestión mixta con control estatal, el aparato gubernamental mantiene el control de la provisión (a cargo de más o menos procesos que la integran) e incluye empresas privadas, particularmente, en algún momento de su producción. Combina la participación de procedimientos gubernamentales y de mercado.

Esos modelos son centralizados cuando se compromete el nivel central, nacional, de los aparatos estatales. Pueden ser organismos

y empresas de ese nivel a cargo de la totalidad del servicio, responsables de la interlocución con las empresas privadas a cargo del mismo, o que incorporan a las empresas privadas en los servicios que controlan. En los modelos descentralizados intervienen organismos gubernamentales o empresas públicas que corresponden a los niveles intermedio o local que se hacen cargo en forma plena del servicio, son interlocutores de las empresas responsables o controlan el servicio que incorpora a empresas capitalistas.

Los modelos se vuelven más complejos si intervienen “procedimientos sociales” que implican la presencia de individuos, grupos u organizaciones populares en su carácter de usuarios actuales o potenciales. Si bien existe evidencia histórica sobre la presencia de procedimientos sociales en las gestiones estatales, no ocurre lo mismo con las gestiones privadas.

La noción de gestión y sus modalidades permiten relacionar los análisis con los diferentes momentos históricos. El estudio de la evolución histórica de la distribución eléctrica en la región metropolitana de Buenos Aires (RMBA) encontró cuatro modalidades. Desde finales del siglo XIX hasta 1907 fue una actividad económica privada análoga a cualquier otra actividad económica capitalista. En 1907 el gobierno local logró regular esa actividad, ejerciendo cierto control sobre las empresas privadas, en una modalidad privada-descentralizada. En 1940 y 1950, el gobierno federal estatizó las empresas privadas que prestaban el servicio eléctrico. Los gobiernos locales perdieron su control, que pasó a organismos federales que regulan, producen, distribuyen y controlan en una modalidad estatal-centralizada. En la década de 1990, como parte de la reestructuración neoliberal, el gobierno federal privatizó la distribución eléctrica, conservando la atribución de reglamentar y controlar. Se configuró, entonces, una modalidad privada-centralizada. Cada modalidad muestra una diferente significación social y territorial (Pírez, 2000, 2009 y 2011).

Gestión democrática y “participación”

La relación entre la gestión de los servicios urbanos y la población, en particular la de menores ingresos, fue trabajada atendiendo al vínculo de los usuarios con la toma de decisiones del servicio y su inclusión en las prestaciones. Esto implicó su lugar frente a las instituciones y los procesos de gestión. Aquí existe un punto de conexión con las perspectivas de la urbanización popular.

La primera de esas dimensiones identifica los “[...] componentes que apuntan a una democratización de la gestión”, y que se sintetizan en gobierno local democrático (legitimidad formal y sustantiva, transparencia, receptividad, control, participación) y orientación universal del servicio. Tal vez deberíamos separar la participación del primero y colocarla como un punto en particular, dada la relevancia que tiene, si recordamos las proposiciones de la urbanización popular (Rodríguez y Velásquez, 1994c: 213-214).

Se ha llamado *participación* a los procesos sociales muy diferentes: desde el traspaso a la población excluida de los “servicios formales” de las tareas de producir los bienes colectivos, aportando trabajo y recursos económicos, hasta la integración, con capacidad de decisión, en los diferentes momentos que definen la prestación de los servicios, el diseño de políticas y el control de su producción. Éstos han sido menos visibles que la participación en la autoproducción de vivienda, entre otras razones porque se presentan con gran diversidad de prácticas y formas de organización (Coulomb, 1991).

Las prácticas participativas en los servicios urbanos

Las prácticas formales

La participación formal en las decisiones coloca a los pobladores en relaciones desiguales con los técnicos (y políticos) de las empresas. La interlocución en lenguaje técnico debilita las posiciones populares en la toma de decisiones. Los representantes sociales suelen tener un papel pasivo, con poca capacidad para definir políticas y programas de acción. Todo ello, más allá de que

las formas de su elección sean realmente legítimas y representativas (Rodríguez y Velásquez, 1994: 272-273).

Las prácticas no formales¹⁷

Gestión de la escasez y de la crisis. La población excluida de los servicios, muchas veces promovida por organismos gubernamentales, “participa” con su fuerza de trabajo y sus limitados recursos económicos en la producción de los servicios, aliviando de tareas y gastos a los organismos estatales. Suele incluirse en esta categoría a las prácticas reivindicativas (también a veces promovidas por actores políticos) dirigidas a las autoridades pidiendo-exigiendo la extensión de las redes o la mejora de la calidad de los servicios. Estos procesos suelen ser parte de experiencias clientelares o bien relaciones de confrontación de organizaciones relativamente autónomas (Merklen, 2005).

Autogestión de las carencias y modelo de gestión popular. Los pobladores urbanos implementan diferentes prácticas para satisfacer sus necesidades de servicios urbanos. Suelen ser soluciones pensadas como transitorias, hasta la llegada de los servicios formales, aunque se vuelven poco menos que definitivas. Se orientan hacia alternativas técnicas de construcción, administración y control de los sistemas de gestión de los servicios y las redes.

El fortalecimiento de los sectores populares, junto con aportes de organizaciones no gubernamentales o universitarias, abre una posibilidad diferente: el papel de usuarios pasivos se transforma y puede acercarse, por lo menos, al de control activo de las prestaciones y su relación con la calidad de vida de las familias y los territorios urbanos.

Puede configurarse en estos casos una nueva modalidad: *gestión social o popular* cuando organizaciones sociales que se hacen cargo de servicios de manera relativamente independiente de los procesos mercantiles como estatales. Por ejemplo, cooperativas para la provisión de agua y saneamiento, gas por red o transporte

urbano (Brunstein, 1988; Coulomb, 1991; Mutuberría, 2007).

5 También denominada como “urbanización formal”.

6 Acceder en el sentido de adquirir o comprar como de arrendar

7 Por ejemplo, en Bogotá (1970) 45% de la población, en Lima (1982) 42.6%, en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (1976) 50% de los habitantes (Duhau, 1998; Matos Mar, 1967; y Schteingart, 2001).

8 Véase Cuenya *et al.*, 1984; Cravino, 2006; Duhau, 1998; Schteingart, 2001.

9 Por ejemplo, cooperativas que realizan perforaciones para obtener agua que distribuyen entre sus socios (Brunstein, 1988; Mutuberría, 2007) o perforaciones familiares donde existen mapas subterráneos accesibles. Lo mismo sucede con la realización de pozos sépticos en donde se arrojan las aguas utilizadas (Bodard, 1992).

10 Es el caso de quienes producen y venden agua embotellada o gas envasado.

11 Luis M. Cuervo *et al.*, 1988.

12 Entendemos por *sociedad política* la esfera que combina sociedad civil y Estado como resultado de “complejos sistemas de intermediación y negociación de intereses de diversa naturaleza [...]”, en los cuales “toma cuerpo a través de la intensidad y diversidad con la que los actores sociales, individuales y colectivos, tratan de hacer valer sus intereses en la toma de decisiones que subyacen a las políticas públicas [...]” (Navarro, 2002).

13 Como vimos, Schamis lo llama “compromiso”.

14 Es interesante tomar en cuenta que se vuelven a presentar situaciones análogas a las que existían a finales del siglo xix y principios del xx, cuando esos servicios estaban en manos de empresas privadas extranjeras.

15 Para Coing, “la extrema complejidad de las relaciones sociales que están en juego en el uso de los servicios urbanos, tiene como corolario la complejidad de relaciones sociales que intervienen en su producción (y no solamente en la decisión de producirlos)” (Coing, 1989: 163).

16 Esto muestra su importancia en los procesos de privatización de los servicios.

17 En este apartado seguimos a Coulomb (1991).

Para una tematización de los servicios urbanos en América Latina

Toda tematización resulta tanto de un proceso intelectual como de un proceso social. En el caso particular, los servicios urbanos “atraen” a un conjunto de “facetas de la realidad social”. No se ha encontrado una tematización resultado de una simultánea “elaboración intelectual del tema, construcciones ideológicas en la sociedad, una legitimación de ese tema traduciéndose en reorganizaciones institucionales [...]; es decir, cuando la cristalización temática expresa (mal o bien) una coyuntura”. (Coing, 1989: 157-158).

En los últimos años los servicios urbanos aparecen significados por los procesos sociales de la reestructuración neoliberal y, particularmente, por tensiones de privatización.¹⁸ Esa vinculación configura una coyuntura que puede sustentar un intento de tematización. A continuación presento algunas bases para esa operación intelectual. Si el resultado permite acumular las perspectivas y dar cuenta de las situaciones cambiantes (*ibid.*: 159), puede que sea una buena senda.

Argumento en un nivel general, dejando de lado las particularidades de países y ciudades, para tematizar los servicios en relación con una coyuntura para toda América Latina. Igualmente, lo hago, más allá de las especificidades sectoriales, para dar cuenta genérica de los servicios urbanos.

La oposición público/privado

Los servicios urbanos suelen ser calificados como *públicos*, aunque no se haga explícito qué se entiende por ello. La significación de “lo público” es histórica, con “tres sentidos básicos”: *a)* “lo que es de interés o utilidad común, que atañe a lo colectivo, que concierne a la comunidad y por ende a la autoridad de ella emanada, contra lo privado que se refiere a la utilidad y al interés individual”; *b)* “lo que es visible, lo manifiesto y ostensible

opuesto a lo reservado, secreto, oculto”; y c) “lo que es de uso común, accesible a todos, abierto, contra lo cerrado, aquello que se sustrae a la disposición de los otros” (Rabotnicof, 1997: 18-19).

Los servicios urbanos han sido entendidos como algo colectivo y referido al Estado (sentido “a”), y como bien de uso común, accesible a todos (sentido “c”). El carácter colectivo se define en oposición a individual; público en oposición a privado.¹⁹

Según Duhau, por ejemplo, *público* alude a un servicio cuyo acceso y provisión se realiza “colectivamente”, suponiendo “que la prestación de los servicios públicos responde a necesidades compartidas por la totalidad de los ciudadanos cuya satisfacción debe ser garantizada a través del ejercicio del poder público, es decir del poder estatal como única instancia a la que legítimamente se puede atribuir, en principio, la representación de tal conjunto” (1991: 84, el énfasis es nuestro). Según esa definición, el carácter colectivo integra lo que el servicio es; mientras que el de bien común, lo que *debe ser*. Si el uso común es el resultado de una garantía que debe ser ejercida, quiere decir que su uso puede ser excluyente, no público en el sentido “c”. Esto ocurre cuando un servicio atiende “necesidades compartidas por la totalidad de los ciudadanos”, sin garantizar su plena accesibilidad. Ese servicio, ¿sigue siendo “público” además de colectivo?

Para el derecho público un servicio es público si es atribuido a un aparato estatal; o si se relaciona con la satisfacción de una necesidad colectiva, esté o no a cargo del Estado. Sin embargo, esa calificación depende de que una ley lo disponga (Valls, 2009: 442 y 443). Como atribución al Estado, que excluye las actividades privadas, se justifica en razones de “interés público”. La determinación de ese interés público, y por lo tanto de un servicio público, “implica una valoración social sobre la procedencia del mismo y su impacto en la aspiración de la justicia” (*ibid.*: 439). Esa definición positiva (determinación legal) agrega una dimensión histórico-cultural clave. Un servicio es público si satisface una necesidad de interés público, definido legalmente con base en una valoración social que la ley reconoce. Consecuentemente, Valls agrega una concepción que llama “jurídica” y que se basa en la necesidad de someter una actividad a

un régimen especial para considerar a los usuarios como sujetos de derechos frente al prestador que se beneficia de una “situación exorbitante”. De allí que es público un servicio con reconocimiento estatal que, basado en una valoración social, lo regula determinando usuarios como sujetos de derecho frente al prestador.

La consolidación del capitalismo introdujo una particular definición de “lo privado”: actividades individuales de acumulación económica orientadas por el lucro individual, que culminan en el mercado. Los servicios son actividades privadas que, en el mercado, se relacionan con la capacidad monetaria de la población y de los actores económicos individuales. Capacidad que “resulta” también de relaciones de mercado. De allí las contradicciones que muestra la economía política.

La historicidad incluye las primeras intervenciones estatales en la ciudad “posliberal” (Benévolo, 1993), con normas que limitan la libre capacidad de operación del capital individual, manteniendo la condición mercantil del servicio.²⁰ En el capitalismo de Estado de bienestar, como de alguna manera en fases de la ISI en América Latina, la calificación de público tiende a incluir la garantía del acceso a las prestaciones como reconocimiento de un derecho y, por lo tanto, una, por lo menos relativa, independencia de las condiciones económicas de la población, con algún grado de desmercantilización. Con el predominio de los procesos de reestructuración neoliberal, la calificación de público vuelve a la noción de actividad mercantil sujeta a una reglamentación, aunque no garantice el acceso común a los servicios.

Queda en evidencia que la significación de público se mueve (históricamente) entre la existencia de una regulación que limita la libertad de decisión de los capitales individuales y la garantía de libre accesibilidad a sus productos. Este último sentido implica “desmercantilización” de la prestación de un servicio. Se percibe una dinámica histórica entre la mercancía y el derecho.

Privatizaciones

La perspectiva de la economía política permite entender las transformaciones de los procesos de gestión de los servicios urbanos y su significación. En las últimas décadas, el capital privado ha “reconquistado” los servicios urbanos para procesos individuales de acumulación de capital. Esa relación del capital individual con los servicios urbanos ha sido posible por transformaciones tecnológicas, particularmente por la aplicación de políticas públicas inspiradas en concepciones neoliberales. El Estado, de intervenir en la promoción del desarrollo y la legitimidad, pasó a apoyar la acumulación y consolidar la dominación.

Las transformaciones neoliberales dependen de políticas estatales, por lo general de aplicación autoritaria,²¹ que concretan la “reorientación” de la gestión de los servicios, introduciendo “nuevos” principios: competencia, autofinanciamiento, servicio obligatorio (no universal), descentralización (Coing, 2005; Pérez, 2009; Pradilla, 2009).

La privatización es más amplia que la mera transferencia de servicios de empresas estatales a privadas. También se “privatizan” los procesos de gestión de los servicios a cargo de empresas estatales. El instrumento clave es la regulación o reglamentación.

Reglamentación

Los estudios sobre servicios urbanos han sido en general sectoriales, analizando las normas que se aplican a casos particulares, dejando de lado las que reglamentan la urbanización como proceso territorial. No todas las ciudades latinoamericanas tienen las mismas condiciones de reglamentación. Cuando no existen normas o son inadecuadas, es posible producir urbanizaciones sin proveer infraestructuras, servicios y equipamientos. En esas condiciones, la oferta de suelo de baja calidad puede ser una actividad rentable ya que el precio relativamente bajo del suelo permite adquirirlo a familias de

recursos limitados. Al mismo tiempo, ello fortalece las alternativas de autoproducción de los restantes bienes urbanos (Duhau, 1998; Schteingart, 2001).

La falta de normas no puede considerarse casual: los Estados no consideran prioritaria la atención de las necesidades urbanas (suelo, servicios, etc.) y “esperan” que la población “solucione” su situación. Además de la “desclandestinización” que implica la falta de normas, los estados se muestran permisivos frente a los usos clandestinos. Ambas situaciones canalizan las fuerzas sociales hacia la autoproducción en vez de hacia la demanda y el conflicto.²²

La reglamentación sectorial de los servicios se integra por las normas que emanan de una instancia institucional particular, social o jurídica, y forman parte de las modalidades de gobierno y control de la actividad. Se integra por regulaciones públicas, técnicas y profesionales. La primera es el conjunto de normas de la autoridad. La regulación técnica se integra por las normas y capacidades relativas a la “exigencia en la provisión del servicio”.²³ La profesional se refiere a las formas de gestión y organización de las instancias prestadoras, destinadas a “asegurar por una parte su unidad como oferentes del servicio y, por otra, su coordinación y eficiencia operativas” (Figueroa, 1990: 24). Esas regulaciones se articulan. Por ejemplo, la ausencia o debilidad de la regulación pública parece ser “compensada” por la privada lo que implica una regulación por el mercado, con lo que Figueroa (1990) llama “regulaciones profesionales” que organizan el servicio, más allá de la aplicación de normas del derecho civil y comercial.

La relevancia otorgada a la reglamentación ha limitado la consideración sobre la propiedad: “El objetivo central de la regulación y el control sobre la infraestructura y los servicios a ella asociados para garantizar su carácter efectivamente público, independientemente de la operación estatal o privada de los mismos” (Toledo, 1999: 185).

El carácter público derivaría de la eficacia de la regulación-control, haciendo posible el logro del servicio público en un proceso privado de gestión. Al mismo tiempo, una regulación-

control inadecuada no permitiría garantizar el carácter público de un servicio de gestión estatal. La eficacia y adecuación parece referirse a la capacidad de la reglamentación de instrumentar los principios que organizan al servicio.

Podemos suponer que una regulación con base en la solidaridad y la universalidad puede sustentar una orientación pública, de acceso común al servicio. Para ello debería operar particularmente sobre dos cuestiones: tarifas adecuadas²⁴ y subsidios para el caso de que las tarifas excluyan a ciertos usuarios (tanto familias como actividades económicas).

En los servicios a cargo de empresas privadas resulta difícil compatibilizar esas condiciones con la tensión hacia la maximización de la ganancia,²⁵ más aún cuando la reglamentación consolida a los servicios como actividades que valorizan el capital.²⁶ La descentralización de la gestión y la introducción de la competencia hacen difícil subsidiar las tarifas y extender las redes en áreas de población de bajos ingresos; la búsqueda del equilibrio económico-financiero produce fuertes aumentos de las tarifas; los subsidios directos se eliminan con justificaciones valorativas (neoliberales) (Coing, 2000). La privatización implica la mercantilización (o remercantilización) tanto en la producción de los servicios, con predominio de su carácter de bienes de cambio, como en el consumo, por la necesidad de una cantidad relevante de dinero para acceder a ellos. El resultado es el incremento de las desigualdades sociales y territoriales y el aumento de población que debe acceder a los servicios en formas alternativas.⁷³ La transferencia de las empresas estatales de servicios al capital privado genera, además, nuevas fuentes de acumulación económica concentrada, que constituyen la base de actores urbanos de gran influencia política.

Lo anterior permite afirmar que con la privatización la calificación de público de los servicios significa meramente la existencia de una regulación estatal que limita la libertad de decisión de sus propietarios. Sin configurar una actividad cuyo producto es de uso común. Las nociones de *servicio obligatorio* y *servicio universal* nombran esos casos. Un servicio es obligatorio

cuando su prestador no puede negarlo a quien cumple con las condiciones indicadas en las normas, fundamentalmente distancia respecto de las redes existentes y pago de las tarifas establecidas. Es universal si garantiza que quien necesita un servicio acceda a él. El servicio obligatorio es coherente con la privatización.

Hemos visto que “lo público” significa también lo que es visible, manifiesto u ostensible, opuesto a lo reservado, secreto, oculto (Rabotnicof, 1997: 18). Puede suponerse que los procesos estatales de gestión de los servicios son públicos en ese sentido: abiertos al conocimiento de sus usuarios, de los ciudadanos, de los investigadores. No siempre se ha cumplido esa condición, aunque siempre haya sido declarada. Es evidente que las reformas neoliberales privatizaron esta dimensión. La información sobre la producción de los servicios ha pasado a estar sujeta a las restricciones impuestas por las empresas.

La reglamentación de los servicios es un acto político (estatal) que concreta jurídicamente principios derivados de valoraciones sociales predominantes en un momento dado. Esto remite a las condiciones de la producción de políticas públicas y a su tratamiento como gobernabilidad urbana (Bassols y Mendoza, 2011), por una parte, y a la atención de la construcción social de las valoraciones, por la otra (Pírez, 2009 y 2011).

Las reformas neoliberales modificaron las condiciones de la política local: además del cambio en el papel estatal, se configuran actores de gran poder económico y político, asociados a capitales internacionales y apoyados por gobiernos extranjeros que pueden tomar elementos de las relaciones internacionales (deudas, créditos, etc.) para presionar en las decisiones de regulación y control de los servicios. Los intereses privados pueden penetrar en las decisiones de quienes sancionan o aplican las reglas: desde el logro de excepciones “legales” hasta la no aplicación de normas, la permisividad con el “negocio”, y aun experiencias de corrupción (Ostuni, 2011: 133).

Las valoraciones se construyen en la sociedad civil. En relación con la orientación de los servicios urbanos, encontramos una configuración de “propuestas” de orientación extremas: como bien de uso (sentido público de uso común) o como bien de cambio

(mercancía). A cada una le corresponde una definición social contradictoria. Una orientación hegemónica representa una versión “posible” de la organización capitalista de los servicios, como bien de cambio *puro*, y se concreta como resultado de una relación de *governance* (condiciones estructurales y acción política) con un resultado de orientación.

Se trata de uno de los “polos” reales que constituyen los términos de los procesos de valoración social de la gestión de los servicios urbanos. Una orientación popular entendida también como formulación real que concreta, en un tiempo y lugar particulares, la lógica de la necesidad, que define a los servicios como bienes de uso *puros*, garantizados como derechos.

Durante el predominio de orientaciones de desarrollo y bienestar, la visión *hegemónica* define a los servicios urbanos de manera tensionada como mercancías que deben ser accesibles en forma amplia (universal). Lo hace de manera contradictoria: entre el derecho y la represión, con la permisividad como resultado. Los servicios aparecen como un componente del hábitat caracterizado por una tríada contradictoria: derechos, demandas, autoproducción. Define un núcleo desmercantilizado con base en la intervención estatal en relación con formas mercantiles.

En la reestructuración neoliberal la orientación hegemónica apunta a la mercantilización, a “devolver” los servicios al “mundo de los negocios” y garantizar su gestión como bienes de cambio. Se concreta en el autofinanciamiento (fin de los subsidios), una tensión hacia el “disciplinamiento” del mercado considerando a los consumidores como clientes abstractos, eliminando las políticas de “permisividad”. Para la orientación popular, los servicios, como el hábitat en general, ponen en juego no una “posibilidad” jurídica sino la satisfacción de necesidades particulares como parte de un movimiento hacia la inclusión en las relaciones sociales, que comienza con la garantía de un lugar donde asentarse. Justifica el intento de ejercer un derecho que se define de más de una forma: a la vivienda, a la ciudad, a la centralidad urbana, a los servicios urbanos, pero que se basa en normas, generalmente de nivel constitucional.

Una mirada institucional sobre la orientación popular hace

evidente que ante la vigencia de un derecho (normalmente constitucional) se cruza una norma (reglamentación) que, aun siendo de nivel inferior, la vuelve ineficaz. Frente a ello suelen encontrarse dos formulaciones desde la orientación popular: el servicio como derecho o la propuesta de pagar por el servicio. Pagar por el servicio significa acceder como lo hacen *todos*. Es decir, expresa el *deseo* de *poder* pagar el servicio. Es una situación compleja: se reconoce la existencia de un derecho sobre un servicio y de condiciones económicas para su producción. Al mismo tiempo, rechaza su mercantilización excluyente y demanda condiciones para la inclusión. Mientras esa demanda no se satisfaga, los servicios son producidos o consumidos “informalmente”.

¹⁸ Como en su momento lo fueron con las condiciones de la “ciudad liberal” o del capitalismo de bienestar.

¹⁹ Según la RAE, *colectivo* es lo “perteneciente o relativo a una agrupación de individuos”, mientras que *público* es lo “perteneciente o relativo a todo el pueblo” o “común del pueblo o ciudad” (DRAE, 22ª ed. <http://buscon.rae.es/draeI/>).

²⁰ Por ejemplo, la imposición de condiciones de higiene.

²¹ Si bien no son comparables, podemos considerar que las primeras aplicaciones se dieron en contextos autoritarios: dictatorial como el de Chile de Augusto Pinochet o democrático como la Gran Bretaña de Margaret Thatcher, “la Dama de Hierro”.

²² Demanda y conflicto que puede tener dos ámbitos, el urbano y el económico.

²³ Pueden ser aspectos técnicos, de naturaleza económica como propiamente tecnológica. Suele ser difícil discriminar entre esas normas y las que Figueroa llama *profesionales*.

²⁴ La adecuación de las tarifas es muy difícil de concretar, ya que se basan en una contradicción (la maximización de la ganancia *versus* la satisfacción de una necesidad) que, por cierto, se da en un contexto socioeconómico y político particular (bienestar, reestructuración neoliberal). No abundamos en este tema muy relevante y que constituye el núcleo de lo que Coing (1989) llama la “caja negra” de los servicios.

²⁵ Aunque, como ha sucedido en el área metropolitana de Buenos Aires, el productor puede recibir subsidios suficientes como para mantener su “ecuación económica” sin que las tarifas sean excluyentes.

²⁶ Recordemos que solamente un organismo estatal puede operar sin lucro.

²⁷ La significación de esos hechos en las sociedades dependientes y desiguales de América Latina es diferente de la significación en sociedades con fuertes políticas de bienestar.

Reflexiones finales

He presentado una revisión, entre otras posibles, de la producción latinoamericana sobre los servicios urbanos, organizando los aportes dentro de tres enfoques o perspectivas fundamentales. Ello permitió observar la construcción de las bases para su estudio desde diferentes lugares teóricos y conceptuales. Pese a ello, queda en claro la falta de una formulación unitaria que permita, como ya lo reclamaba Coing hace más de 20 años, tematizar el análisis de los servicios urbanos.

He sintetizado un conjunto de aspectos conceptuales e históricos que entiendo constituyen las bases de intentos posteriores para una posible tematización que permita avanzar en el conocimiento de los servicios urbanos en América Latina. Se abren muchas líneas de trabajo desde ese núcleo que podrán aportar y acumular esos conocimientos. Menciono, por ejemplo, algunas de esas posibles líneas.

Las condiciones económicas de la producción de los servicios urbanos en la trama de relaciones entre los diferentes capitales comprometidos (industriales, comerciales, financieros, locales, nacionales, internacionales), los flujos de tecnologías y sus condiciones y las relaciones con los aparatos estatales de regulación y control. La economía de los servicios y los usuarios: tarifas y subsidios, sus modalidades y significaciones, las condiciones fiscales y los procedimientos de aplicación. La producción social de las valoraciones, particularmente las definiciones populares para los servicios urbanos. Las articulaciones entre las regulaciones territoriales y sectoriales. Las tramas sociales y políticas que subyacen a las decisiones en los procesos de gestión de los servicios urbanos. Las formas y posibilidades de experiencias de desmercantilización social y las condiciones redistributivas.

Bibliografía

- ASPIAZU, Daniel (comp.) (2002), *Privatizaciones y poder económico. La consolidación de una sociedad excluyente*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmas.
- AZUELA, Antonio y Martha Schteingart (1990), “Hábitat popular”, en Nora Clichevsky *et al.*, *Construcción y administración de la ciudad latinoamericana*, Buenos Aires, IIED-GEL.
- BASSOLS, Mario y Cristóbal Mendoza (coords.) (2011), *Gobernanza. Teoría y prácticas colectivas*, Barcelona, Anthropos.
- BENÉVOLO, Leonardo (1993), *La ciudad europea*, Barcelona, Crítica.
- BODARD, Thierry (1992), “De la red al bombeador: la alternativa para el agua potable”, en Gabriel Dupuy (coord.), *Las redes de servicios urbanos de Buenos Aires*, Caen, PARADIGME.
- BRUNSTEIN, Fernando (1988), “Saneamiento hídrico en el Gran Buenos Aires. Límite de la precariedad”, en Fernando Brunstein (comp.), *Crisis y servicios públicos. Agua y saneamiento en la región metropolitana de Buenos Aires*, Buenos Aires, Cuadernos del CEUR 23, Centro de Estudios Urbanos y Regionales.
- CASTEL, Robert (1997), *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salario*, Buenos Aires, Paidós.
- COING, Henry (1989), “Servicios urbanos: ¿viejo o nuevo tema?”, en Mario Unda (ed.), *La investigación urbana en América Latina*, Quito, Grupo CIUDAD.
- _____ (2005), “Servicios públicos en Bogotá. Impacto de las reformas sobre la solidaridad territorial y social”, en Vincent Gouëset *et al.* (coords.), *Hacer Metrópoli. La región urbana de Bogotá de cara al siglo XXI*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

- COULOMB, René (1991), “La participación popular en la provisión de los servicios urbanos. ¿Estrategias de sobrevivencia o prácticas autogestionarias?”, en Martha Schteingart y Luciano d’Andrea (comps.), *Servicios urbanos, gestión local y medio ambiente*, México, El Colegio de México.
- _____ (1993), “La participación de la población en la gestión de los servicios urbanos: ¿privatización o socialización?”, en Antonio Azuela y Emilio Duhau (coords.), *Gestión urbana y cambio institucional*, México, UAM-Azcapotzalco.
- CRAVINO, María Cristina (2006), *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*, Los Polvorines, UNGS.
- CRAVINO, María Cristina *et al.* (2008), “Un acercamiento a la dimensión cuantitativa de los asentamientos y villas del Área Metropolitana de Buenos Aires”, en María Cristina Cravino (org.), *Los mil barrios (in)formales. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular del Área Metropolitana de Buenos Aires*, Los Polvorines, UNGS.
- CUENYA, Beatriz *et al.* (1984), *De la villa miseria al barrio autoconstruido*, Buenos Aires, Ediciones CEUR.
- CUERVO, Luis Mauricio (1988), “Servicios colectivos domiciliarios: principales componentes teóricos”, en Luis Mauricio Cuervo *et al.*, *Economía política de los servicios públicos. Una visión alternativa*, Bogotá, CIDEP.
- _____ (1997), “El agua potable como bien mayor”, *Revista Regulación*, núm. 2, agosto, Bogotá.
- CUERVO, Luis Mauricio (1998), “El régimen de servicios públicos domiciliarios. Primer tiempo: Tecnocracias = 1, Autonomía local = 0”, *La investigación regional y urbana en Colombia. Desarrollo y territorio 1993-1997*, t. 1, Bogotá, Carlos Valencia Editores.
- CUERVO, Luis Mauricio *et al.* (1988), *Economía política de los servicios públicos. Una visión alternativa*, Bogotá, CIDEP.
- DUHAU, Emilio (1998), *Hábitat popular y política urbana*, México, Miguel Ángel Porrúa/ UAM-Azcapotzalco.
- DUPUY, Gabriel (1998), *El urbanismo de las redes. Teorías y métodos*, Barcelona, Oikos–Tau.

- ESPING-ANDERSEN, Gosta (1993), *Los tres mundos del Estado del Bienestar*, Valencia, Edicions Alfons El Magnànim, Generalitat Valenciana, Diputació Provincial de València.
- FIGUEROA, Óscar (1990), “La desregulación del transporte colectivo en Santiago: balance de 10 años”, *EURE*, vol. XVI, núm. 49, Santiago de Chile.
- HARVEY, David (2007), *A Brief History of Neoliberalism*, Nueva York, Oxford University Press.
- JARAMILLO, Samuel (1988), “Crisis de los medios de consumo colectivo urbano y capitalismo periférico”, en Luis Mauricio Cuervo *et al.*, *Economía política de los servicios públicos. Una visión alternativa*, Bogotá, CIDEP.
- KOWARICK, Lucio (1981), “El precio del progreso: crecimiento económico, expoliación urbana y la cuestión del medio ambiente”, en Osvaldo Sunkel y Nicolás Gligo, *Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina*, México, El Trimestre Económico.
- KOWARICK, Lucio y Milton Campanario (1989), “São Paulo. La metrópoli del subdesarrollo industrializado”, en Martha Schteingart (coord.), *Las ciudades latinoamericanas en la crisis. Problemas y desafíos*, México, Trillas.
- MATOS MAR, José (1967), *Estudio de las barriadas limeñas*, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- MERKLEN, Denis (2005), *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Buenos Aires, Gorla.
- MURILLO, M. Victoria (2009), *Political Competition, Partisanship, and Policy Making in Latin American Public Utilities*, Nueva York, Cambridge University Press.
- MUTUBERRÍA, Valeria (2007), *Los servicios públicos urbanos como medios colectivos para la producción y reproducción de la vida de los sujetos en sociedad desde la perspectiva de la economía social. Análisis de experiencias de gestión colectiva en el Gran Buenos Aires*, tesis de maestría en Economía Social, Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- NAVARRO, Clemente (2002), “La sociedad política como agenda de

- investigación: delimitación conceptual y marcos analíticos”, *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Lisboa.
- OFFE, Claus (1990), *Las contradicciones del Estado del Bienestar*, Madrid, Alianza.
- OSTUNI, Fernando (2011), “El acceso al hábitat y la política estatal de vivienda en la Ciudad de Buenos Aires. El caso del Programa Federal de Construcción de Viviendas”, en M. Carla Rodríguez y M. Mercedes di Virgilio (comps.), *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar*, Buenos Aires, Prometeo.
- PÍREZ, Pedro (1994), *Buenos Aires metropolitana. Política y gestión de la ciudad*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- _____(1995), “Actores sociales y gestión de la ciudad”, *Ciudades*, año 7, núm. 28, octubre-diciembre, Puebla.
- _____(2000), “Servicios urbanos y equidad en América Latina. Un panorama con base en algunos casos”, Santiago de Chile, CEPAL (Serie Medio Ambiente y Desarrollo núm. 26).
- _____(2006), “La privatización de la expansión metropolitana en Buenos Aires”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. VI, núm. 21, Toluca.
- _____(2009), *Las sombras de la luz. Distribución eléctrica, configuración urbana y pobreza en la Región Metropolitana de Buenos Aires*, Buenos Aires, Eudeba.
- _____(2011), “Distribución eléctrica y desigualdades en la urbanización en América Latina”, *Seminario internacional infraestructuras urbanas en América Latina: gestión y construcción de servicios y obra pública*, Quito, Flacso.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1981), “Desarrollo capitalista dependiente y proceso de urbanización en América Latina”, *Revista Interamericana de Planificación*, vol. XV, núm. 57, México.
- _____(2009), “Acumulación de capital y estructura territorial en América Latina: teoría e historia”, *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*.

Compilación de ensayos, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.

RODRÍGUEZ, Alfredo y Fabio Velásquez (1994a), “Presentación”, en Alfredo Rodríguez y Fabio Velásquez (eds.), *Municipio y servicios públicos. Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina*, Santiago de Chile, Ediciones Sur.

_____ (eds.) (1994b), *Municipio y servicios públicos. Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina*, Santiago de Chile, Ediciones Sur.

_____ (1994c), “Introducción”, segunda parte, en Alfredo Rodríguez y Fabio Velásquez (eds.), *Municipio y servicios públicos. Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina*, Santiago de Chile, Ediciones Sur.

RODRÍGUEZ, María Carla et al. (2007), *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socioespacial en el Área Metropolitana de Buenos Aires*, Buenos Aires, AEU-IIGG/ FSOC-UBA.

ROJAS, Fernando y Jorge Iván González (1988), *Economía política de los servicios públicos. Una visión alternativa*, en Luis Mauricio Cuervo et al., Bogotá, CIDEP.

TOLEDO, Ricardo (1999), “A regulação e o controle público a infraestrutura e dos serviços urbanos no Brasil”, en C. Deák y S: O: Schiffer, *Processo de urbanização no Brasil*, São Paulo, FUPAM/ EDUSO.

LA CIUDAD Y EL HÁBITAT POPULAR: PARADIGMA LATINOAMERICANO

Priscilla Connolly*

Resumen

Una característica distintiva de las ciudades latinoamericanas son las grandes extensiones de asentamientos populares o irregulares que las rodean: fenómeno entendido como “hábitat popular” en este capítulo. El objetivo es explorar las conexiones entre los siguientes aspectos inherentes o explícitos en las investigaciones sobre el tema: *a)* las bases ontológicas o los supuestos y creencias que constituyen la realidad social de la investigadora o corriente de investigación y que responden a la pregunta: ¿qué hay que saber sobre el hábitat popular?; *b)* la posición epistemológica – consciente o no– de la investigadora o corriente, sobre todo distinguiendo entre los enfoques de corte positivista y los más relativistas: ¿qué es posible saber sobre el hábitat popular?; y *c)* la correspondiente metodología, las técnicas de análisis y fuentes de investigación empleadas. El análisis permite ver cómo se ha construido lo que puede llamarse el “paradigma latinoamericano del hábitat popular”, elaborado por los intensos debates teóricos inspirados desde diferentes prácticas políticas y disciplinarias entre 1970 y 1990; paradigma que, por cierto, tiende a ser ignorado en las discusiones actuales en torno a la irregularidad urbana en el plano internacional. Durante las últimas dos décadas,

la investigación sobre asentamientos populares se ha vuelto más universitaria, y la producción teórica sobre los asentamientos populares latinoamericanos tiende a responder más a las corrientes disciplinarias que dictan la producción académica a nivel mundial. Al mismo tiempo, con excepción del tema recurrente de la regularización, el tema del hábitat popular se ha asimilado a las preocupaciones generales sobre la ciudad, tales como la “segregación urbana” o “prácticas cotidianas”.

Palabras clave: hábitat popular, desarrollo urbano irregular, ciudad latinoamericana, teoría, epistemología.

Abstract

A distinctive characteristic of Latin American cities are the surrounding vast swathes of popular or irregular settlements. This is what is understood to be “popular habitat” for the purpose of this chapter, which is to explore the connections between the following inherent or explicit aspects of research on this subject: a) The ontological basis or system of premises and beliefs which constitute the researcher’s social reality and respond to the question: What is there to know about popular settlements? b) The conscious or unconscious epistemological position of the researcher, with special attention to the distinction between positivist and relativist approaches: What can be known about popular settlements? c) The corresponding methodologies and research techniques employed. The analysis shows how what may be termed the “Latin American Paradigm popular habitat” was constructed out the intense theoretical debates inspired by different political and disciplinary practice between 1970 and 1990: paradigm which seems to be largely ignored in contemporary academic debates on the subject of the informal city. During the last two decades, research has become more university-orientated and new theory on popular habitat has tended to accommodate the disciplinary streams that dictate international academic production. At the same time, with the exception of the recurring theme of regularisation, popular

settlements as a specific subject of study as been assimilated into more general concerns about the city, such as urban segregation or social practices.

Keywords: *popular habitat, irregular urban development, Latin American city, theory, epistemology.*

* Departamento de Sociología de la UAM-Azcapotzalco.

Introducción: la teoría, el hábitat popular y América Latina

Si el tema de este capítulo es la teoría sobre el hábitat popular en América Latina, es conveniente aclarar de antemano lo que entiendo por “teoría”, “hábitat popular” y “en América Latina”. Adelanto algunas ideas al respecto, que serán desarrolladas en esta introducción.

Primero, doy un sentido amplio al término *teoría* para incluir desde la posición ontológica de las investigaciones hasta el razonamiento tras de los métodos empleados, pasando por las premisas epistemológicas y las estrategias metodológicas, declaradas u ocultas. De hecho, un primer objetivo del trabajo es explorar la relación entre la situación de la investigadora dentro de su realidad con el qué, el porqué y el cómo de la pesquisa, con el ir y venir de la teoría y la práctica.

Definir el significado de *hábitat popular* presenta ciertas dificultades ya que es la teoría la que define el objeto de estudio. Uno de los objetivos de este ensayo es, precisamente, seguir la evolución de las teorías empleadas por los investigadores latinoamericanos para entender el problema habitacional de los pobres. Sin embargo, para acotar el tema de por sí vasto, y para no invadir otros campos temáticos tratados por mis colegas en este libro –la política habitacional, por ejemplo– partiré de una primera aproximación basada en las apariencias del fenómeno. Se trata pues, de las grandes extensiones de asentamientos irregulares autoproducidos de modo incremental por sus habitantes, donde vive buena parte de las clases subalternas de las ciudades latinoamericanas desde el segundo tercio del siglo xx. De ahí emerge un segundo objetivo de este ensayo: demostrar lo propiamente latinoamericano de este hábitat popular y de las ideas que inspira.

La tercera parte del título, en *América Latina* se refiere a la evolución de las teorías y prácticas de investigación sobre este

hábitat específico que han realizado los investigadores radicados en las ciudades donde se produce el fenómeno y algunos otros investigadores extranjeros. Como tercer objetivo se encuentra el efecto de la migración de teorías de una ciudad latinoamericana a otra y la influencia aquí de las teorías acuñadas fuera de este medio; demostrando cómo los planteamientos teóricos generados en las ciudades latinoamericanas en un momento dado fueron adoptados, reelaborados y difundidos por investigadores radicados en otros lugares, algunos de los cuales se volvieron muy famosos; incluso, fueron sus nombres los que se asociaron involuntariamente con dichas teorías.

El aporte latinoamericano no ha figurado de manera significativa en los debates internacionales recientes sobre el tema de la urbanización irregular. Los planteamientos “poscolonialistas”, entre otros, parecen obviar esta experiencia pasada (Varley, 2012), al descubrir desde nuestra perspectiva, por ejemplo, la deconstrucción de la informalidad y otros temas afines. De ahí la preocupación por reivindicar los aportes teóricos latinoamericanos desarrollados en torno al hábitat popular. Esta preocupación surgió a partir de conversaciones recientes con Ann Varley y Jill Wagle, dos geógrafas radicadas en la Gran Bretaña y Canadá, respectivamente, que han investigado a fondo las teorías y prácticas del hábitat popular en México.¹

La teoría de las teorías: estrategia expositiva del ensayo

Dar cuenta de las teorías no se resuelve con elaborar listas de autores, o bibliografías comentadas; tampoco se trata de enunciar una sucesión de corrientes: los “ismos” asociados con cada autor o grupo de autores. A mi juicio, el “marco teórico” de una investigación –si es así como se debe llamar– es el planteamiento claro de las preguntas y, no menos importante, las razones por las que se plantean y la manera como se propone contestarlas. Así, aunque un texto se presente sin referencia teórica alguna, no carece de fundamentos teóricos. Aun las investigaciones más expresamente “empíricas” acarrearán implícitamente un sistema

teórico, o de supuestos básicos, que determina sus interrogantes y método. En otras palabras, hablar de las teorías nos remite a las relaciones entre las posiciones ontológicas, epistemológicas y metodológicas que motivan a los investigadores, inspiran las preguntas de investigación y determinan la elección del método empleado para contestarlas. La teoría se ubica en todas estas instancias de investigación. De ahí, cuando empecé a revisar la extensa bibliografía sobre el hábitat popular latinoamericano, tomé como punto de partida el siguiente esquema para organizar mi análisis. El esquema está basado en varios textos pedagógicos sobre cuestiones metodológicas en las ciencias sociales, en especial Della Porta y Keating (2008), Grix (2002) y Guba (1990). El cuadro 1 presenta un resumen del esquema elaborado al final de éste.

Cuadro 1. Esquema de análisis: matriz para ubicar las teorías sobre el hábitat popular en América Latina

<i>Ontología</i> Punto de partida: ¿qué hay que saber?		<i>Epistemología/Propósito</i> Relación entre la investigadora y el objeto de estudio: ¿qué podemos saber (y por qué)? ¿Quién es la investigadora?	<i>Metodología</i> ¿Cómo adquirimos el conocimiento?	<i>Preguntas de investigación/Hipótesis/Teorías aplicadas</i>	<i>Técnicas y métodos</i>
<i>General</i> Supuestos básicos sobre la naturaleza de la realidad social.	<i>Particular</i> Supuestos básicos sobre el hábitat popular (HP).				
<i>Positivismo/Fundacionalismo</i> : la realidad social existe independientemente del observador y puede ser conocida.	El (HP) (y el propio carácter "irregular") es un problema o anomalía observable y mensurable; "surgió" en las ciudades a mediados del siglo XX, concurrente con el inicio de la urbanización acelerada.	Investigador separado de la realidad observada: oficial de salud, planificador. Investigación para predecir y resolver el problema.	Metodologías empiricistas y descriptivas.	Medición y descripción del fenómeno. Comprobación de causas. Metodologías inductivas.	Encuestas. Levantamientos de campo. Representaciones cartográficas. Análisis estadístico.
<i>Pospositivismo/Realismo crítico</i> : la realidad existe en su contexto. a) "Realismo crítico", "realismo social". b) Marxismo.	Importancia del contexto "estructural" del HP. Conocimiento siempre incompleto: modelos de ciertos aspectos comprensibles del HP. Función del conocimiento en la transformación: revolucionaria, reformista o planificada.	Investigadores más situados en el contexto del fenómeno estudiado (con miras de transformar el contexto y el fenómeno). "Teoría crítica" o "ideológicamente orientada".	Metodologías empiricistas pero abiertas y exploratorias. Énfasis en conocer tendencias, explorar causas del fenómeno y cómo cambiarlo. Explicaciones estructurales: teorías estructuralistas.	Métodos y técnicas de exposición deductivos. Preguntas derivadas de propósitos demostrativos.	Eclecticismo en el empleo de técnicas. Técnicas cuantitativas mezcladas con información cualitativa.
Interpretativa o constructivista, "antifundacionalista" (muchas corrientes).	Lo irregular y lo regular se definen mutuamente. Aparece la ciudad como sujeto. El HP como objeto de políticas. La ciudad –y los HP– como espacios de comunicación.	Papel interpretativo de la investigadora. La investigación académica se legitima por sí misma dentro de las reglas del juego disciplinares.	Búsqueda de significados en contextos inmediatos. Multiplicidad de teorías.	Preguntas de significados contextualizados. (Re-) interpretación de datos desde la óptica de nuevas teorías sociales.	Análisis de discurso. Etnografías. Descripción de prácticas cotidianas. Búsqueda de actitudes, opiniones, etcétera.

Cuadro 1. Esquema de análisis: matriz para ubicar las teorías sobre el hábitat popular en América Latina
(continuación)

<i>Humanismo/Relativismo. Pos-estructuralismo (poscolonialismo).</i> Todo conocimiento es relativo.	La ciudad y el HP son espacios socialmente contru- cidos. El HP como problema de poder. El HP como contracultura creativa/imagen.	Búsqueda de significados de conceptos políticos: ciudadanía, derechos, equidad, etcétera.	Búsqueda de representaciones, percepciones, imaginarios, valores (ej. de pobreza, exclusión, lo "informal"). Análisis imagen/arquitectura.	¿Cómo perciben/representan/evalúan los "actores" la situación x? ¿Cómo influye la investigadora?	Técnicas que toman en plena consideración interacción entre investigadores e investigados.

Explicación de algunos términos utilizados en este cuadro:

1. *Ontología.* Se refiere al punto de partida de la investigación, en términos de los supuestos básicos sobre la naturaleza de la realidad social, en general, y sobre el hábitat popular, en particular. Nuestra posición epistemológica determina, de entrada, qué es lo que hay que saber, en este caso, sobre este tipo de asentamiento. Ejemplos comúnmente citados de ontologías de investigación en las ciencias sociales, van desde el fundacionalismo o el positivismo puro, donde la investigadora cree que la realidad existe de manera independiente del observador y puede ser conocida objetivamente, hasta las posiciones totalmente relativistas que postulan que todo conocimiento es relativo, depende del punto de vista del observador y lo que importa es la interpretación de esta relación. Posiciones intermedias aceptan la existencia independiente y conocible de una "realidad social" pero también reconocen que el contexto de la propia realidad y de la investigación influye en este conocimiento.
2. *Epistemología.* Se refiere a la posición adoptada por la investigadora frente a su objeto de estudio, que resuelve la pregunta ¿qué podemos saber sobre el hábitat popular? y, ¿por qué? Las epistemologías de corte positivista parten de la separación entre ontológica del observador y el objeto de estudio y buscan establecer verdades comprobables científicamente, es decir, aplicando ciertas reglas reconocidas como científicas, sobre la realidad estudiada. El fin último es "predecir y controlar" (Guba, 1990: 19). Las epistemologías relativistas, desde el pospositivismo hasta el construccionismo, rechazan la posibilidad de "verdades científicas absolutas", por lo menos en las ciencias sociales. Influye en su posición epistemológica la identidad de la investigadora, por no decir su orientación ideológica, así como la del interlocutor. No pueden guardar las mismas perspectivas sobre lo que podemos, y debemos estudiar, el militante de una organización popular y el funcionario público, aunque tampoco hay correspondencias predecibles al respecto.
3. *Metodología.* Si las posiciones ontológicas y epistemológicas definen el *qué*?, y el *¿por qué?*, de la investigación, la metodología responde al *cómo*?. Aquí están las preguntas concretas de la pesquisa, las hipótesis subyacentes y las estrategias generales para contestarlas. Obviamente el tipo de pregunta planteada y la metodología para resolverla van estrechamente de la mano. Las metodologías derivadas de posiciones positivistas tienden a ser del tipo empíricista, es decir, la búsqueda de evidencias duras para conocer objetivamente la realidad. En cambio, las metodologías adoptadas desde las posiciones relativistas o humanistas, buscan significados, propósitos, actitudes. Las posiciones intermedias, incluyendo el construccionismo, dan lugar a las metodologías mixtas que toman en cuenta las evidencias empíricas pero también buscan explicaciones y significados contextuales.
4. *Técnicas y métodos de investigación.* La metodología suele ser asociada con determinados métodos aplicados en el estudio, aunque no es necesariamente así, ya que investigadores con diferentes acercamientos epistemológicos y metodológicos pueden interpretar de distinta manera los datos arrojados por un mismo método (Grix, 2002: 181). Aquí suelen asociarse los métodos cuantitativos con las investigaciones planteadas desde posiciones positivistas, mientras que los relativistas favorecen las metodologías cualitativas. Sin embargo, la distinción también puede ser falsa, sobre todo en los últimos años que han visto la proliferación de "métodos" de análisis científico de información cualitativa, por ejemplo basados en programas de *software*.

Debo aclarar que este esquema representa sólo el punto de partida de mi análisis de las teorías en torno al tema que me toca; en ningún caso, el objetivo final del ensayo es clasificar todos los trabajos revisados como ejercicio taxonómico. El esquema es sólo uno de muchos posibles y las definiciones son debatibles o demasiado complejas para establecer categorías excluyentes. Por otro lado, la mayoría de los textos revisados se resiste a la clasificación fácil, presentando un eclecticismo y una falta de conciencia explícita de las posiciones ontológicas y epistemológicas de los autores, muchos de los cuales no se formaron en las ciencias sociales, sino en otras disciplinas, como en la arquitectura.

Sin embargo, el esquema me ayudó a organizar los materiales para desentrañar los principales aportes teóricos de los que, desde diferentes posiciones ontológicas, epistemológicas y metodológicas, han estudiado los asentamientos populares urbanos en América Latina. Si bien, no hay una estricta correspondencia cronológica, encontré una tendencia de transición con el tiempo de las posiciones más positivistas hacia las construccionistas o

relativistas. Pero más importante, este traslado no significa el rechazo de posiciones anteriores, sino la acumulación de conocimientos básicos que se traducen en supuestos y relaciones teóricas establecidas que permitieron el impulso de nuevos enfoques. De la amalgama resultante, se produjo lo que de modo tentativo llamaré el “paradigma latinoamericano del hábitat popular”.

Así, antes de pasar a la definición del tema de estudio, cabe una nota sobre la cuestión de los paradigmas. Aunque rechazo la reducción de la teoría a una letanía de nombres (e -ismos), desde luego hay sistemas teóricos y conceptos asociados con ciertos personajes, sobre todo cuando se trata de grandes teorías que involucran múltiples relaciones complejas y cuya comprensión o comunicación da por sentado una serie de supuestos básicos y acuerdos entre la comunidad de interlocutores. Y cuando este sistema teórico cuenta con suficiente consenso como para dominar un campo de investigación, se puede llamar un paradigma, en el sentido propuesto por Thomas Kuhn (1971).

Kuhn mismo no resolvió la cuestión de la existencia o no de paradigmas en las ciencias sociales y la duda persiste hasta la fecha (Della Porta y Keating, 2008: 20). Para algunos, el paradigma debe tener legitimidad generalizada entre la comunidad científica, por lo que sería difícilmente aplicable a las ciencias sociales a nivel mundial. Otros proponen la existencia paralela de diversos paradigmas, asumiendo como tales las grandes posiciones ontológicas y epistemológicas que inspiran el cuadro 1 (Guba, 1990). Al aceptar esta posibilidad, una propuesta fundamental de este ensayo sería que, en la etapa asociada a las posiciones “pospositivistas”, y específicamente desde las vertientes marxistas y sus críticas disciplinares posteriores, los investigadores en América Latina generaron un paradigma propio, lo suficientemente robusto como para influir de manera determinante en la manera de pensar la urbanización irregular a escala mundial. Este paradigma, si bien sigue vigente, ha perdido su función como referencia principal dentro de América Latina y ni hablar de su influencia en el extranjero. Es, justamente, la preocupación con este olvido del paradigma latinoamericano del hábitat popular, la

que inspira este trabajo.

El ¿qué?: el hábitat popular

El término *hábitat popular* puede referirse a cualquier tipo de construcción donde viven “el pueblo” o las clases más pobres de la sociedad: los proyectos públicos a bajo costo, la vivienda campesina o la vivienda alquilada en las áreas centrales que ha sido el hábitat popular urbano tradicional en prácticamente todas las ciudades del mundo. Sin embargo, para el propósito del presente ensayo me refiero específicamente al asentamiento irregular que empezó a dominar la producción de vivienda a bajo costo a partir del segundo tercio del siglo xx. Barriadas, favelas, pueblos jóvenes, barrios (de rancho, populares), lotificaciones irregulares, asentamientos humanos autoproducidos, asentamientos urbanos (o humanos) irregulares, populares, no-controlados o precarios, colonias populares o proletarias, villas miseria, callampas, urbanización informal, fraccionamientos clandestinos, piratas, urbanización popular, etc. Los nombres cambian de acuerdo con la ciudad, el país, la época y las preferencias epistemológicas de los investigadores, pero apelan (más o menos) al mismo fenómeno. Aunque muchos autores reconocen la existencia del asentamiento popular en las ciudades latinoamericanas desde tiempo atrás, coinciden en que su irrupción como elemento significativo en el paisaje urbano ocurre a mediados del siglo xx, coincidente con el proceso de rápida urbanización derivada del desarrollo industrial en la región. Las siguientes definiciones mencionan algunas de sus características distintivas:

Barriada. Patrón de establecimiento urbano con rasgos físicos, sociales y económicos estructurados de manera singular. Éstos serían aquellos cuya constitución se realiza por invasión “espontánea” o concertada de espacios vacíos existentes en la periferia del casco urbano, generalmente de propiedad pública y en menor escala privada; en ella

participan grupos de familias de bajos ingresos económicos, en su mayoría procedentes de áreas rurales con una cultura “tradicional”; que tienden a organizarse a fin de actuar solidariamente para el logro de un lote y la obtención de servicios básicos y facilidades comunales (Matos Mar, 1957).

La barriada es una modalidad de urbanización con características particulares. En ella primero se habita el terreno y luego se trata de dotarla de sus servicios y obras complementarias (agua, desagüe, electricidad, pavimento, veredas), a la vez que se edifica la vivienda (Riofrío, 1991: 31).

“En América Latina”: ¿quiénes, dónde y cuándo?

Con insistencia en el carácter netamente latinoamericano de este concepto del *hábitat popular*, delimito el referente “en América Latina” para incluir las siguientes categorías de investigadores. Primero, se encuentra la investigación realizada por latinoamericanos sobre sus propias ciudades; sin embargo, para prevenir mi descalificación en la primera ronda, tendría que incluir a las personas de origen no-latinoamericano, principalmente europeo, que radicamos en la región. También es notable que, debido principalmente a las dictaduras militares, muchos latinoamericanos se mudaron de país de residencia durante el periodo analizado, por lo que tampoco en estos casos sirven las etiquetas de país de origen. Empero, sus mudanzas dieron lugar a una nutrida migración de teorías de una ciudad a otra. Asimismo, no puedo excluir a los investigadores no latinoamericanos especialistas o parcialmente especializados en temas latinoamericanos que han interactuado con los investigadores residentes en la región. De hecho, muchos de los nombres reconocidos internacionalmente como “expertos” en asentamientos populares latinoamericanos, transmitieron la producción intelectual latinoamericana. El objetivo no es minimizar el aporte propio de estos personajes, sobre todo en la

tarea de sintetizar eficazmente los debates teóricos. Por el contrario, fue justamente a través de estos personajes que los debates teóricos latinoamericanos se difundieron en el extranjero para que, de rebote, sus textos luego se convirtieran en referencias obligadas para la discusión teórica en América Latina, al tiempo que contribuyeron a la consolidación del paradigma latinoamericano. De ahí, me parece importante destacar el ir y venir de las influencias teóricas entre la investigación latinoamericana y la producción académica sobre los mismos temas por investigadores de otros continentes, principalmente la anglófona y francófila.

¹ Les agradezco a ellas el haber compartido conmigo sus conocimientos.

La irrupción del hábitat popular en el paisaje urbano latinoamericano y los primeros estudios desde posiciones positivistas: del asombro y rechazo a la admiración e institucionalización (Lima, Caracas y México)

La aparición de los asentamientos irregulares en las ciudades latinoamericanas generó una nueva realidad social que demandaba la atención de los investigadores y políticos por igual. Principalmente desde posiciones positivistas y con epistemologías condicionadas por las preocupaciones de la planeación urbana y la salud pública, los investigadores aplicaron metodologías encaminadas a describir, cuantificar, ubicar, clasificar y proponer remedios para solucionar “el problema”. He encontrado mejor documentación y análisis sobre esta etapa referentes a las barriadas de Lima (Matos Mar, 1957; Calderón y Maquet, 1990; Riofrío, 2004; Acuña, 2006; Ludeña, 2006; De Mattos y Vega, 2008; entre otros). El artículo de Teolinda Bolívar e Iris Rosas (1994) ofrece un buen panorama de los primeros estudios realizados en Caracas.²

La reacción inicial de los ciudadanos latinoamericanos con las nuevas urbanizaciones populares fue de asombro y rechazo: parte del “shock originario a la explosión urbana” (Romero, 1976: 349). Carlos de Mattos comenta que las barriadas limeñas que José Matos Mar estudió en 1957 eran “algo nunca visto” (De Mattos y Vega, 2008: 65). Según Percy Acuña (2006), “cuando las barriadas fueron percibidas por la población peruana a finales de la década de 1940, diferentes grupos de poder pedían su erradicación”. En palabras de miembros de un grupo de investigadores con liderazgo indisputable en el campo del hábitat popular:

[...] hasta mediados de la década de los años cincuenta del siglo xx, el hecho de que la magnitud de cada barriada no fuera muy grande hacía pensar que era posible erradicar a los pobladores y reubicarlos en mejores condiciones ambientales. La barriada producía cierto asombro y se

consideraba que perturbaba el orden urbano, se la consideraba en términos de condiciones sanitarias y la impresión generalizada era de que se trataba de un problema de pobreza, de falta de oportunidades de educación y sobre todo de salud pública. Era conveniente prohibirla (Rodríguez *et al.*, 1973: 52-53).

El mismo Gustavo Riofrío (1978: 93) aportaría después la siguiente cita de la revista *Caretas*: “La barriada lo ofende todo. Ofende la vista, ofende el olfato y ofende el corazón. Es un inmundo lupanar en donde la vida humana se prostituye cada día y es, en verdad, la viga en el ojo de todos los limeños” (“Infierno en Lima”, *Caretas*, núm. 195, Lima).

Algo parecido se refleja en el estudio del médico venezolano, José María Bengoa quien, al igual que Matos Mar, estaba acostumbrado a mirar la pobreza rural. En 1942, Bengoa escribió:

Los problemas sociales cubren lo mismo los campos que las ciudades; y, a veces, en los núcleos de población se afincan con más tenacidad y potencia porque a los males que azotan los campos, diluidos y aislados, se suman en la ciudad los que son producto de la densidad de población.

Esta densidad humana, conglomerado de seres humanos en pleno hacinamiento, da a la población del suburbio citadino un aspecto nuevo, que incrementa brutalmente sus problemas. No es solamente el hacinamiento físico de cuerpos en contacto lo que agrava su situación. Es el hacinamiento de ignorancias y abandonos colectivos en desorden manifiesto, el cual es mucho más potente en su acción que en el abandono individual (Bengoa, 1942, citado en Bolívar y Rosas, 1994: 113-115).

Igual que en Perú, la solución propuesta a “estos casuchos que reciben el nombre de ranchos y sirven de albergue para la clase pobre” era destruirlos, reemplazándolos con “pequeñas casas individuales, aunque construidas en serie” (González, 1944, citado en Bolívar y Rosas, 1994: 116-117).

En México se pueden identificar textos semejantes. El biólogo Enrique Beltrán, fundador del movimiento ambientalista en este país, habla de las “colonias proletarias” y de lo que es hoy día Ciudad Nezahualcóyotl en los siguientes términos:

También ha surgido el cinturón de colonias proletarias –de nombres heroicos, patrióticos o pintorescos– que nacen y crecen en las condiciones más absurdas, con aglomeración de chozas construidas con desechos, y sin contar con servicios de ninguna clase. Algunas de estas colonias –trágicas manifestaciones de la miseria ambiental– han llegado a establecerse en porciones del vaso de Texcoco, o en los cauces de nuestros ríos [...] en condiciones que ponen en peligro no sólo las habitaciones sino la vida misma de los colonos [...] La solución total del problema tiene alcances mayores que la simple urbanización de estas zonas de permanente miseria [...] Por lo que hace las “colonias” que como hongos de pobreza han brotado en el lecho del antiguo lago de Texcoco y que según declaraciones del ingeniero Chávez en octubre de 1957, albergan a más de 30 000 habitantes, serán desalojadas de dicho sitio y parte de las tierras que ocupan –previo obras de bonificación– serán dedicadas a la utilización agrícola (Beltrán, 1958: 193-194).

Tal asombro, rechazo y avidez de desalojos inspiraron estudios oficiales en la tesitura epistemológica de “predecir y controlar” (o erradicar), cuyo objetivo era contabilizar las viviendas, ubicarlas en el mapa, clasificarlas según su calidad habitacional e indagar sobre la situación socioeconómica de los habitantes. En Caracas, según Bolívar y Rosas (1994) “se inicia esta era de informes e inventarios con el minucioso estudio *Problema de los cerros del Área Metropolitana* del Banco Obrero (1954), seguido por el *Censo socioeconómico de los barrios* realizado en 1959 y varios más en 1966, 1969 y 1978”. En Lima se producen sucesivos estudios de planificación, que identifican, cuantifican y clasifican las barriadas (ONPU, 1949; Matos Mar, 1957; Cole, 1957; Córdova, 1958; todos citados en Ludeña, 2006). De hecho, es en esta ciudad

donde se han producido las taxonomías más elaboradas del hábitat popular.

En la Ciudad de México, las “colonias proletarias” aparecieron en el mapa oficial, alojando alrededor de 14% de la población, desde el tercer estudio de vivienda realizado por el Banco Nacional Hipotecario (BNHUOPSA, 1952). El Instituto Nacional de Vivienda publicó un estudio en 1958 titulado *Colonias proletarias: problemas y soluciones*. Estos estudios, como los de Lima y Caracas, se basaron en encuestas, con el objetivo de dimensionar el fenómeno desde la óptica de la planificación urbana y la política habitacional.

Como resultado de estas investigaciones, que registraron no sólo el crecimiento acelerado de los asentamientos sino también su paulatino proceso de mejoramiento y consolidación material, las actitudes de asombro y rechazo empezaban a ceder lugar a otras más resignadas. En los estudios, tanto académicos como gubernamentales, se empezaron a ver las barriadas y colonias no tanto como “problema” sino también como “solución”, o por lo menos un hábitat permanente, para tomarse en serio (Bolívar, 1987).

Quizá el país donde más se notó esta transición de actitudes es Perú, cuyas barriadas fueron institucionalizadas por el gobierno al poco tiempo de su aparición. Esta situación, que ha sido ampliamente documentada y analizada, ha inspirado comentarios, tales como:

Lima has a place in the urban studies because of the singularity of its peripheral barriadas, the informal settlements that emerged in the late 1950s. Due to several reasons, the barriadas process in Lima has been more extensive, more organized and in some ways, more thought-provoking than in other cities of Latin America (Fernández-Maldonado, 2007).

En efecto, las barriadas generalmente se establecieron de acuerdo con un trazo planificado, con previsiones para futuros servicios y el gobierno no tardó en reconocer legalmente su existencia. En

1957 se creó la Oficina Nacional de Barriadas y cuatro años después se promulgó la Ley núm. 13517, que declara “de interés nacional la remodelación, saneamiento y legalización de los barrios marginales o barriadas, existentes en las áreas urbanas y suburbanas del territorio nacional” (y también prohíbe la creación de barriadas nuevas) (Ley núm. 13517, 1961). Al respecto comentan Ramírez y Riofrío:

A pesar que la planificación de estos asentamientos no ha formado parte de un plan explícito de las ciudades, sí ha habido una respuesta política consistente y coherente al proceso de expansión popular de la ciudad a través de barriadas. Ello proporcionó elementos clave para el mejoramiento físico de los asentamientos y la suficiente seguridad en la tenencia del suelo para que las familias puedan invertir en sus viviendas. La legislación peruana consagró estos hechos de manera pionera el año 1961, en que se establecieron claros procedimientos de lo que hasta ahora se ha llamado en el Perú procesos de “saneamiento físico y legal” (Ramírez y Riofrío, 2006: 12).

De esta manera se percibe una “política dos caras” (Driant, 1991, citado en Castellanos, 2003) en la que el gobierno, por un lado mantiene que las barriadas deben ser sustituidas por construcciones planificadas; mientras que, por el otro, las reconoce legalmente y propicia su regularización material y legal. En palabras de Collier (1978, citado en Arias, s/f): “[...] el propósito de este periodo fue hacer a los pobladores de las barriadas independientes del Estado y crear un mundo altamente estructurado basado en la propiedad y en la autoayuda, que enseñaría al pobre a cuidar de sí mismo y lo alejaría de movimientos políticos disociadores”.

El razonamiento detrás de esta política pública de apoyo pragmático a los procesos de “autoayuda” en los asentamientos populares fue elevado al nivel de “teoría” con alcances internacionales por las publicaciones de dos extranjeros que trabajaron en el Perú entre 1955 y 1967. Ambos colaboraron con

el gobierno peruano en diferentes momentos, además de actuar como consultores de las agencias de ayuda bilateral de sus respectivos países. El antropólogo estadounidense, William Manguin, escribió un largo artículo titulado “Asentamientos de invasión en América Latina: problema y solución”, con una versión resumida en *Scientific American* (Manguin, 1967a y 1967b). Al mismo tiempo, el arquitecto británico John Turner, quien trabajó directamente en proyectos de asistencia técnica en las barriadas de Arequipa entre 1957 y 1965, cambiaría la política oficial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con su informe sobre “asentamientos no controlados” (Turner, 1967a) y otros artículos publicados en revistas de arquitectura (Turner, 1967b, 1968). En los años siguientes, los planteamientos de Turner acerca de la superioridad del hábitat popular y de la “autoconstrucción” frente a la construcción pública de conjuntos habitacionales adquirieron alcances políticos y geográficos mayores. En dos libros posteriores (Turner y Fichter, 1972; y Turner, 1976) su crítica a la rigidez de la planeación y de las políticas habitacionales oficiales se convirtió en todo una teoría del poder y libertad del individuo frente a la tiranía de las instituciones estatales, en fuerte resonancia con los planteamientos de Ivan Illich y E. F. Schumacher.

En México pasó algo similar que en Perú, pero en este caso la “política de dos caras” tiene más tradición histórica, aunque fue menos comentada en la primera oleada de estudios. En efecto, mientras que los arquitectos (sobre todo los de la Universidad Nacional Autónoma de México), planificadores y funcionarios de la salud pública y vivienda levantaban sus encuestas para medir el problema, existía un registro administrativo de las colonias derivado de la gestión institucional de las mismas. Desde los primeros gobiernos posrevolucionarios, pero sobre todo con el cardenismo, hubo una promoción oficial de las entonces llamadas “colonias proletarias” bajo un régimen urbano excepcional, es decir, distinto de los ordenamientos aplicados a los fraccionamientos residenciales para las clases media y alta (Ziccardi, 1982; Cruz, 1994). En 1942 se fundó la Oficina de Colonias Populares –la sustitución de “proletarias” por

“populares” no es gratuita—, dependencia del Departamento del Distrito Federal que controlaba la validez oficial y el mejoramiento de las nuevas colonias mediante el reconocimiento político de sus líderes: forma de legitimación de las colonias que se estudiará después por Azuela y Cruz (1989). Además del registro archival con información detallada sobre cada una de las colonias, su estado de reconocimiento, la regularización y gestión de mejoras, los nombres de líderes, organizaciones y toda la correspondencia asociada, la Oficina de Colonias del gobierno capitalino generaba informes estadísticos. Ciertamente estos informes fueron de circulación restringida; al parecer, sólo los arquitectos/ingenieros del Instituto Politécnico Nacional se enteraron de ellos, gracias a lo cual sabemos que, por ejemplo, en 1952, el número de colonias populares en el Distrito Federal era de 273 y la población residente de 724 000, 24% de la población total de la entidad (Oficina de Colonias Populares, 1952, citado en Cymet, 1955, citado en Sánchez Mejorada, 2001).

La Oficina de Colonias Populares del Departamento del Distrito Federal no era la primera ni la única instancia que se encargaría de la promoción, planeación y administración del mejoramiento del hábitat popular en México. En todo el país la urbanización de los ejidos se autorizaba y se legitimaba por la burocracia agraria; y hasta la fecha diversos órganos gubernamentales (como las juntas de mejoras materiales federales y estatales) participan en la introducción de servicios e infraestructura, amén de las acciones de los sucesivos organismos responsables de la regularización y posterior mejoramiento de los asentamientos. Al igual que en Perú, esta duplicidad del Estado en el trato del hábitat popular llamaría fuertemente la atención de los investigadores.

¿Qué presupuestos teóricos emergen de esta primera etapa de estudios de corte positivista sobre los asentamientos populares? A mi juicio las siguientes ideas sobresalientes quedarían grabadas en la conciencia de los investigadores para contribuir a la formación posterior del paradigma latinoamericano.

- El hábitat popular es un fenómeno nuevo que emergió a mediados del siglo xx, característico de una nueva era de

modernización y urbanización.

- Los habitantes –“los pobladores”– aparentemente son excluidos de los beneficios de la modernidad económica, política y cultural asociada a la ciudad, a la urbanización. “El poblador no tiene sitio alguno en el sistema” escribió Richard Morse en 1965, en su comentario sobre la investigación sobre la urbanización latinoamericana (Morse [1969], 1971: 31).
- El asentamiento popular es un fenómeno común a todas las ciudades latinoamericanas, lo que a veces oculta las profundas diferencias entre ellas. Generalmente se buscaban las similitudes y no las diferencias.
- Los asentamientos populares representan la invasión de la ciudad por la pobreza tradicional del campo (donde aparentemente no asombraba a nadie). Esta invasión se constató en las múltiples encuestas sobre el origen migratorio de los colonos.
- Más que la pobreza, quizá lo que más asusta y asombra es la invasión del desorden rural, que viola la utopía de la ciudad ordenada, constitutiva de las sociedades latinoamericanas (Rama, 1988). Lo dice claramente José Luis Romero (1976: 357): “Quienes ostensiblemente no pertenecían a la sociedad normalizada fueron los pobladores de las rancherías, estas formaciones suburbanas que, sin ser nuevas, del todo, crecieron intensivamente después de la crisis de 1930”.
- La explosión “desordenada” del hábitat popular es atribuida a la incapacidad del Estado de “predecir y proveer” (o controlar), lo que implica una creencia tenaz de que, precisamente, le corresponda al Estado planificar y proveer; como si la tarea de “predecir y proveer” se solucionase con la construcción de casitas cómodas y baratas para obreros. Es decir, las primeras teorías de los asentamientos humanos se sitúan en el ideal del Estado de bienestar social (Enríquez, 2007).
- Por último, y quizá más importante para el paradigma latinoamericano, la fenomenología del hábitat popular necesariamente pasa por la permanente interacción o

determinación mutua, entre el orden que debe ser –la ciudad normalizada, los reglamentos de planificación y el diseño de “casitas dignas”– y el orden por donde realmente fluye el poder: la realpolitik de los estados en materia de desarrollo urbano. Esta contradicción entra en permanente conflicto con las teorías dualistas –la ciudad ordenada contra el desorden– y trasciende por mucho el tema del hábitat popular. Sin embargo, como vemos en la siguiente sección, es en el desarrollo de las investigaciones sobre el hábitat popular donde hubo aportes tempranos y significativos sobre este problema de los órdenes en conflicto, el poder, el espacio y la política.

² Conozco personalmente las fuentes primarias referidas a la Ciudad de México y debe haber bibliografía semejante relacionada con las otras ciudades latinoamericanas.

Las investigaciones pospositivistas del hábitat popular en proceso de consolidación: de la fenomenología a la teoría práctica

Las primeras fases de proliferación, consolidación y diversificación del hábitat popular en América Latina se vieron acompañadas de una producción teórica igualmente prolija, profunda y diversa. Se pueden llamar “pospositivistas” las ontologías que dominaban la investigación de los asentamientos en la etapa que inicia en los años setenta y que no ha terminado del todo en la actualidad. Estas ontologías reconocen la existencia objetiva de la realidad social y la posibilidad de conocerla mediante la aplicación de “métodos científicos”, pero también sitúan el conocimiento de esta realidad en su contexto. Por lo que se refiere a la posibilidad del conocimiento objetivo, habrá que reconocer la influencia del “realismo científico” del eminente filósofo argentino Mario Bunge, cuyo libro *La investigación científica* ([1969], 1973) alcanzó gran circulación en la región. Así, el “pospositivismo” para nada riñe con las metodologías y técnicas empiricistas. Al mismo tiempo, el contexto lejano o inmediato adquiere una mayor importancia, no sólo como parte de las teorías explicativas o como “causa” del hábitat popular, sino también por su posibilidad de ser transformado.

En efecto, a partir de los años setenta predominan los enfoques epistemológicos motivados por la convicción de que el conocimiento sirve para transformar la realidad social. Estas posiciones se inspiraban en una gran variedad de teorías del conocimiento: desde la praxis del materialismo dialéctico marxista, encarnado en los compromisos del “hombre teórico” de Lefebvre ([1940], 1999: 123) y el “intelectual orgánico” de Gramsci y Mariátegui, hasta el reto de “*decir la palabra verdadera es transformar al mundo*” lanzado por Paulo Freire (1970: 99) y la “investigación-acción participativa” de Ander-Egg (1965, 1990). También pesaron las epistemologías basadas en las teorías de la planeación urbana que siempre incluyen como paso inicial el conocimiento y el diagnóstico de la realidad, con o sin la

utilización de “modelos” para comprender y representar segmentos seleccionados de la misma. Tengo presentes el enfoque sistémico del inglés Brian McLoughlin (1969) o los manuales de planeación utilizados en México (García Coll, 1993); basta consultar cualquier programa de desarrollo urbano para reconocer la importancia central otorgada a la “investigación-diagnóstico”. De esta manera, como señalaría después Emilio Duhau (1992a), predominaban las teorías generales de corte estructuralista, ya sea de inspiración marxista, del funcionalismo basado en el modelo de la modernidad estadounidense, o bien, de la teoría sistémica de la planeación urbano-regional.

Las investigaciones no necesariamente se motivaron explícitamente por determinadas posiciones epistemológicas, ni mucho menos partían de preocupaciones académicas, sino de las necesidades de la militancia partidaria abierta o clandestina, de la acción caritativa o asistencialista de las organizaciones no-gubernamentales, del activismo político a partir de las propias barriadas o del afán de incidir en las políticas de los gobiernos nacionales y de los organismos internacionales. Así, las disputas teóricas tenían más que ver con las diferentes ideas de cómo se debe transformar la realidad que con las diferentes metodologías para conocerla. De hecho, se le otorgaba bastante poca importancia a la metodología de investigación, que tendía a ser más bien deductiva-nomológica, es decir, las evidencias empíricas se movilizaban para demostrar o ilustrar, las relaciones causales previamente establecidas por la teoría o la disputa teórica. Los métodos y las técnicas para generar el dato tendían a ser empiricistas, es decir, no se preocupaban demasiado por la forma como se genera, se percibe y se representa este dato. Dicho lo anterior, es innegable que este tipo de metodología deductiva, que buscaba comprobar teorías con determinada orientación ideológica, muchas veces chocaba con la experiencia práctica cotidiana de los investigadores, de los cuales, como he señalado, algunos llevaban un contacto directo y duradero con los habitantes de los asentamientos estudiados. A mi juicio, fue esta contradicción entre los “marcos teóricos” claros, dogmáticos y funcionales y las sorpresas que propinaban los asentamientos

populares latinoamericanos que nunca dejan de asombrar, lo que generó la riqueza de la producción teórica de ese momento.

Trataré de profundizar esta idea con referencia a los debates teóricos relacionados con el hábitat popular latinoamericano: el auge y declive de las teorías en torno a la marginalidad-informalidad, el significado de la propiedad y la cuestión de la regularización.

De la marginalidad a la reproducción social, la integración y la regularización

Según Morse ([1969], 1971: 32) el término *marginal* surgió como nombre genérico para superar las diferentes terminologías empleadas para nombrar a los asentamientos irregulares y a sus habitantes. Pero el término rápidamente trascendió la mera descripción del hábitat, para definir a sus “pobladores” dentro de un esquema teórico que explica las causas de su exclusión de los beneficios de la modernización. En palabras de Germani ([1973], 1980: 8): “[...] las discusiones sobre la marginalidad acaban por involucrar explícita o implícitamente toda la problemática relativa a las causas del subdesarrollo [...]” y, de ahí agregaría, enmarcar teóricamente la acción transformadora.

Uno de los primeros teóricos de la marginalidad era Roger Vekemens, jesuita belga quien trabajaba desde finales de los años cincuenta en Chile, donde fundó el Centro para el Desarrollo Económico y Social de América Latina (Desal). Para él y sus seguidores la marginalidad era la condición del individuo que ni recibía los beneficios de la sociedad ni participaba en la toma de decisiones, condición que afectaba a prácticamente la totalidad de la población rural chilena, incluidos los indígenas, pero también a la población de los asentamientos precarios urbanos (Ruiz y Samaniego, 2005: 4). La explicación de la marginalidad la encontró en la heterogeneidad de la sociedad latinoamericana, “desde el comienzo, estas sociedades habían sido formadas por la superposición de dos sociedades diferentes, lo cual había dado como resultado la marginalidad de la que ocupaba el lugar

subordinado” (Yocelevski, 1987, citado en Rodríguez y Samaniego, 2005). Más que su poder explicativo, sin embargo, lo que trascendió de esta teoría fue su capacidad para inspirar la acción política, específicamente la Democracia Cristiana, como alternativa a la lucha entre las clases tradicionales que animaba el socialismo. La superación de la marginalidad requería, pues, la acción de un agente externo para estimular su participación en la solución de sus problemas comunes y promover la integración de las comunidades marginadas en la sociedad nacional: la acción de la promoción popular (*ibid.*: 191, *id.*).

El papel de la promoción popular, en esta nueva perspectiva, es remodelar la estructura social, con el fin de que pueda darse un cambio social radical y una capilaridad cuya ausencia actual constituyen los puntos de estrangulación estructural que se oponen a la integración en todos los niveles. La estratificación social debería abrirse para permitir el acceso de los grupos marginales a través de una extensa gama de mecanismos de acogida, sean éstos culturales, económicos o políticos (Vekemans y Silva, 1970, citado en Rodríguez y Samaniego, 2005).

Vekemans y Desal han sido desacreditados³ –y no sólo por la debilidad teórica de sus planteamientos– sino por el aprovechamiento de sus ideas para legitimar las acciones del gobierno de Frei de 1967-1970, que para nada buscó “darse un cambio social radical”. De hecho: “el crecimiento de la influencia de la izquierda en los sectores marginales, reveló la debilidad de la ‘teoría de la marginalidad’, que postulaba que estos sectores no podían ser organizados de acuerdo al marco estratégico marxista de lucha de clases” (Yocelevski, 1987: 332-333). Sin embargo, el trabajo de “promoción popular” entre los marginados tendría impacto amplio en América Latina, sobre todo en Colombia, donde Vekemans radicó después de 1970 y, después, en versiones radicalizadas en prácticamente toda América Latina.

La definición de Desal de la marginalidad en términos de la falta de participación, tanto en los beneficios del desarrollo como

en la política, es decir, su ubicación fuera de la estructura tradicional de clases, se convirtió en eje de los debates. Sirvió, por ejemplo, como punto de partida de otro grupo de investigadores que buscaron explicaciones de la marginalidad en la estructura económica. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1963 ya había reconocido la importancia creciente de la “figura del poblador”, como estrato socioeconómico popular diferente del obrero industrial (CEPAL, 1963a, citado en Morse [1969], 1971: 35-36). Basado en estadísticas de diversos países, un estudio de la CEPAL intentó calcular la “futura población urbana marginal”, utilizando un modelo cuyas principales variables independientes son la tasa de crecimiento demográfico urbano y la generación del empleo.⁴

Frente a las propuestas de el Desal y la CEPAL no tardaron las críticas encaminadas, sobre todo a plantear explicaciones que tuvieran menos relación con la situación del individuo y más con las condiciones estructurales de la sociedad, así como con las prácticas políticas para transformarlas. Desde el mismo CEPAL, bajo la influencia de Raúl Prebisch, la “teoría de la dependencia” explicaría el “subdesarrollo” latinoamericano (o falta de empleos bien remunerados) en función de su pasado colonial y el deterioro de los términos de intercambio de materias primas por productos industriales fabricados en los países “desarrollados”. De ahí se sustentaban las políticas públicas de sustitución de exportaciones de corte nacionalista.

Desde otras prácticas políticas emergieron distintas teorías. Gino Germani, sociólogo italiano quien huyó del régimen de Mussolini para radicar en Argentina, le dio un “marco teórico” a la marginalidad mucho más potente, que nos podría servir hasta la fecha para explorar el concepto de “derecho a la ciudad”. De hecho Germani debería salir de la sección “pospositivista” para ubicarse hacia el construccionismo, al plantear que el concepto “marginalidad” sólo se podía definir en términos relativos, es decir, en relación con las expectativas asociadas con la modernidad (Germani [1973], 1980).

Dentro del amplio campo marxista se debatían varias cuestiones. En cuanto a las causas estructurales de la marginalidad

—o la pobreza urbana— la teoría de la dependencia cepalina fue criticada y reformulada a la luz de los planteamientos marxista-leninistas sobre la expansión del capitalismo y el imperialismo, tanto de los clásicos (Marx, Luxemburgo, Hilferding, Bukharin, Lenin), como de los contemporáneos (Baran, Wallerstein, Frank, Laclau, Arrighi, Emmanuel y Amin), para nombrar los más resonados en América Latina. Quizá los debates entre estos últimos autores no afectaron directamente los enfoques teóricos empleados en el estudio y prácticas políticas referidos al hábitat popular latinoamericano, pero el trasfondo del “imperialismo” pesaba como supuesto metodológico (y en numerosos títulos) de los trabajos. Aquí, el sociólogo español Manuel Castells difundió a nivel internacional y como punto de referencia en el interior de América Latina, la conexión entre “dependencia” y “marginalidad”. Dentro de este marco general hubo, y sigue habiendo, discusiones importantes en torno a las causas estructurales de la pobreza. Por ejemplo, Paul Singer (1973) criticó el énfasis en la dependencia como factor principal de la “marginalidad” urbana, vale decir, la falta de creación de trabajos bien remunerados, por dejar de reconocer las contradicciones básicas del capitalismo, independientemente de su dimensión internacional. Detrás de este debate, está en juego la conveniencia, o no, de políticas nacionalistas a favor de las burguesías locales, tales como el apoyo gubernamental a la industrialización por sustitución de importaciones; política que, por cierto, ya se encontraba en crisis durante aquel tiempo.

Después de 1990 el lenguaje del “colonialismo”, “neocolonialismo” e “imperialismo” cederá su lugar al del “neoliberalismo” y la “globalización” como marco explicativo de la pobreza urbana, por ejemplo, Pradilla (2009) entre muchos otros. Sin embargo, me parece importante remarcar que en los estudios urbanos latinoamericanos esta contextualización referida al sistema capitalista mundial antecede por varias décadas a la tendencia actual de enmarcar toda investigación en el contexto de la “globalización”.⁵

Más apegado a las realidades cotidianas en los asentamientos, otro tema central de los debates marxistas era la afiliación de clase

de sus habitantes y, de ahí, su potencial como sujetos revolucionarios. Si la naturaleza de los debates varía de acuerdo con el país de referencia, las teorías cruzaban las fronteras, muchas veces perdiendo sus referencias empíricas implícitas o explícitas. En Argentina y Chile el fenómeno del hábitat popular se presentaba como una forma de urbanización minoritaria, diferente de los barrios ocupados por la clase obrera “integrada”. Caso similar eran los países donde la industrialización aún era incipiente (Perú, Colombia) y cuyas poblaciones urbanas “marginadas” difícilmente se acomodaban dentro del esquema de clases sociales tradicionales. En estos contextos, donde los marginados no podían constituir un proletariado, los debates se preocupaban por esclarecer su función para el capitalismo. El debate entre Nun (1969) y Quijano ([1971], 1973) de que si los marginados pudiesen servir como “ejército industrial de reserva” en el esquema marxista y así fungir como “proletariado” se resuelve en la interpretación de los textos de Marx: si la “superpoblación relativa” es o no la misma cosa que el “ejército industrial de reserva” (Toranzo, 1977).

Mientras tanto, en otros países, notablemente en Brasil y México, si bien la anterior y otras discusiones sobre la marginalidad influyeron en los debates teóricos,⁶ resultó más fácil en los hechos, encontrar la funcionalidad del hábitat popular para el capitalismo. El proceso de industrialización intensiva y extendida que tuvo lugar en estos países desde los años cuarenta había creado una masa considerable de trabajadores asalariados productivos en todos los sentidos, quienes a falta de otras alternativas, habitaban los asentamientos populares. De hecho, en México, las colonias nunca perdieron del todo su apellido de “proletarias”. Ciertamente, no todos los habitantes de las favelas y las colonias eran trabajadores industriales o familiares de éstos; pero en cambio, la mayoría de éstos sí vivían en aquéllas. En estas condiciones, ya no se trataba de explicar la pobreza observada en el hábitat popular por la falta de integración de sus moradores en el sistema económico, sino por el contrario, se buscaban las causas de esta pobreza en las formas de inserción en el proceso de producción capitalista, tanto de los asentamientos mismos como

de los habitantes. En el caso de Brasil, investigadores como Paul Singer (1975) y Lucio Kowarick ([1975], 1977 y 1982), entre muchos otros, demostraban teórica y empíricamente el “mito de la marginalidad” de las favelas, antes de que lo hiciera la investigadora estadounidense Janice Perlman (1976). En México, el título de la abultada tesis profesional de Bernardo Navarro y Pedro Moctezuma (1980) *Acumulación de capital y utilización del “espacio urbano” para la reproducción de la fuerza del trabajo* expresa la gira metodológica de su enfoque. Estudios similares que hablan de la “proletarización” de los pobladores se realizaron en Ecuador (Pérez, 1989).

Una buena síntesis de estas ideas fue expuesta en un artículo emblemático de Emilio Pradilla (1982: 317-318) quien enumeró una serie de razones por las que “la autoconstucción [...] es retardataria y plantearla como solución popular es reaccionario y sirve a los intereses de los explotadores”. Estas razones se resumen a continuación:

- Mantiene el atraso de las fuerzas productivas en la construcción.
- Determina elevados costos sociales e individuales de la vivienda y desperdicia trabajo social.
- Este desperdicio se carga sobre sectores pauperizados.
- Significa alargamiento de la jornada de trabajo.
- Permite el automantenimiento del ejercito industrial de reserva.
- Eterniza las míseras condiciones de vivienda.
- Contribuye a reproducir la ideología pequeño-burguesa.
- Ayuda a mantener relaciones de dependencia hacia el Estado por la regularización y obtención de servicios, y refuerza su dominio ideológico.
- Las luchas secundarias por la tierra son solucionables por el Estado.
- Elimina costo de la vivienda del salario.
- Presiona a la baja el salario.

Éste y otros esquemas teóricos similares inspiraron un sinnúmero

de estudios encaminados a demostrar las funciones del hábitat popular para el capital: tanto como soporte para la reproducción material, política y social del régimen capitalista, como por la explotación directa de sus moradores en sus ocupaciones laborales. Desde mediados de los años setenta y durante los ochenta, los postulados marxistas y, muchas veces, la aplicación de la metodología expuesta por el propio Marx, proporcionaban un sistema teórico que relacionaba la existencia del hábitat popular con la acumulación de capital. A mi parecer, fue una época fructífera en el avance del conocimiento en la materia a partir de los debates teóricos. Sería ocioso pretender darle justicia a esta producción intelectual, pero me parece importante recalcar algunas tendencias.

Un tema de importancia primordial era el potencial de las inevitables organizaciones populares en los asentamientos como fuerzas revolucionarias y su capacidad para transformar la sociedad. Aquí se nota una clara influencia de las posiciones político-ideológicas de los autores, así como también la ciudad o país de referencia. Por ejemplo, Pradilla (1982: 306-308 y 335-342), Villavicencio (1983) y Jácome (1983) descalifican las luchas de los pobladores por suelo y vivienda como “reivindicativas” que, a pesar de tener cierto “potencial democrático” y lograr un alto nivel organizativo en ciertas coyunturas, deben ser dirigidas políticamente por las organizaciones sindicales. Por el contrario, teóricos con otras tendencias políticas, en cierta forma herederos radicalizados de las corrientes de la “promoción popular” de los años sesenta, vieron en la lucha organizada de pobladores una vía hacia el cambio estructural. En México y en algunos otros países, estos autores solían estar comprometidos con las propias organizaciones de pobladores y con el incipiente Movimiento Urbano Popular, de inspiración más bien maoísta o de la teología de la liberación (Moctezuma, 1999; Ramírez, 1993; Núñez, 1990). En particular, la metodología “línea de masas” trabajaba bajo la teoría de que era necesario fortalecer la organización popular autónoma y democrática, mediante la autogestión de la vivienda y servicios urbanos (Moctezuma, 1999: 97-100; Coulomb y Sánchez, 1992).

La contrapartida de esta teoría de lucha “desde abajo” era la elaboración teórica y práctica de políticas gubernamentales que apoyaran y fortalecieran a las organizaciones populares. De ahí surgió, en México, la política del Fondo Nacional de Habitaciones Populares entre 1982 y 1988 (Ortiz, 1996; Duhau, 1988) y, en general, la tesis de la “producción popular o social de vivienda” (Pelli *et al.*, 1994): propuesta no muy distante de los planteamientos de John Turner una década antes.

En el plano laboral el análisis de las ocupaciones y condiciones de trabajo de los residentes, desde una perspectiva marxista, permitió despejar muchos de los mitos originales de la “marginalidad” e “informalidad”. En el caso mexicano ya existía la tradición de las “colonias proletarias”, asentamientos más o menos irregulares promovidos por el gobierno, o por los sindicatos, o por ambos a la vez. Pero las teorías de la “marginalidad” importadas del Cono Sur, que presumían que los asentamientos populares estuviesen habitados por personas con inserción laboral marginal o informal, quedaron totalmente desacreditadas con estudios sobre las ocupaciones de los colonos y sus “estrategias de sobrevivencia” (Navarro y Moctezuma, 1980; Alonso, 1980; Escobar 1986; Connolly, 1985). De modo similar, otros estudios demostraron cómo las ocupaciones aparentemente “independientes”, como el trabajo familiar en las pequeñas tiendas que proliferan en los asentamientos populares, eran en realidad instancias de trabajo asalariado (“proletarización disfrazada”) que las empresas podían pagar a muy bajo precio por comisión o a destajo (Alonso, 1980).

Otra veta muy significativa que abrió la metodología marxista era la búsqueda de las “relaciones sociales de producción” de los propios asentamientos, o la “economía política” de su urbanización. Esta metodología partió de la identificación de los agentes involucrados en los diferentes procesos de creación y consolidación del asentamiento y de sus viviendas; la búsqueda de sus motivos e intereses; la comprensión de los procesos de generación y apropiación de rentas y ganancias; los conflictos de intereses económicos y políticos; la actuación del Estado en todo este proceso y la interpretación de ésta. Finalmente, estaba la

evaluación de la calidad habitacional resultante. Al igual que en el caso de la marginalidad o informalidad laboral, el efecto de estas investigaciones sobre la producción del hábitat popular era integrar el fenómeno dentro de un esquema general del funcionamiento de la sociedad urbana. En este caso el esquema teórico dominante era el marxista, que deriva explicaciones a partir de la lógica de la acumulación del capital, la lucha de clases y las relaciones sociales de producción correspondientes. De este esquema se desprendieron varias teorías de menor alcance que identifican y explican las relaciones sociales de producción de los asentamientos.

Un ejemplo es la inclusión de categorías tales como la “autoconstrucción” y “construcción por encargo” dentro de una metodología general para clasificar las formas de producción habitacional en una formación social capitalista, así desbaratando la identificación de una “producción popular” desligada de la lógica de la ganancia (Pradilla 1982; Lovera, 1983; Connolly, 1988). Otro tema estrechamente relacionado con el anterior era la preocupación por la generación y apropiación de rentas del suelo a lo largo de la vida del asentamiento. Aquí se generaron muchos trabajos que, empleando la teoría marxista de la renta del suelo, esclarecieron la relación entre los procesos de producción mercantiles del propio asentamiento y de las viviendas, los intereses y actuación de agentes sociales y la influencia de diferentes relaciones sociales de la propiedad, incluyendo el papel de la regularización en la generación y apropiación de rentas (Carrión y Villavicencio, 1983; Riofrío, 1978; Legorreta, 1983, 1984 y 1994; López Rangel 1987; Castañeda, 1988; Schteingart, 1981 y 1989; Jaramillo, 1981, 1982). En casi todos estos estudios tuvieron mucha influencia los enfoques teóricos y metodológicos propuestos por la sociología marxista francesa, en particular de Christian Topalov (1973, 1979, 1984). Con un enfoque metodológico similar, pero con mayor énfasis en las necesidades de los habitantes, se realizó una serie de estudios sobre la vivienda alquilada en los asentamientos populares de Venezuela, México, Chile y Colombia, bajo la coordinación general del geógrafo británico Alan Gilbert (Camacho, 1991; Coulomb y Sánchez,

1992; Gilbert *et al.*, 1993).

La irregularidad

Un tema que suscitó –y sigue suscitando– debates teóricos desde diversas posiciones ideológicas, es la cuestión de la regularización del hábitat popular, sobre todo de la regularización de la propiedad. Las teorías en contra de la regularización se formulan desde tres posiciones. Primero, las que se oponen por cualquier motivo a los asentamientos populares como solución habitacional, por lo tanto no deben ser reconocidos ni apoyados por el gobierno (Pradilla, 1982) porque la expectativa de la regularización alienta la formación de más asentamientos irregulares (Smolka, 2003a; Iracheta y Smolka, 2000). Segundo, las que atribuyen a la regularización de la propiedad el aumento generalizado del precio de la tierra urbana (Smolka, 2003b; Smolka y Fernandes, 2004). Y tercero, las interpretaciones de la regularización como una forma de “privatización” del suelo, la cual permite la mercantilización y el correspondiente aumento en los precios de los inmuebles y, por consiguiente, promueve la sustitución de la población pobre original por otra con mayor capacidad económica para enfrentar los costos de la regularización (Legorreta, 1994; Ortiz, 2007). Las teorías a favor de la regularización generalmente se derivan de los planteamientos de John Turner, que se convirtieron en política oficial de los organismos internacionales, tales como el Banco Mundial y las Naciones Unidas (Ward, 2003).

Si bien estas confrontaciones ideológico-teóricas empezaron casi desde los inicios de la investigación sobre el hábitat popular, la ideologización de estos debates aumentó con la publicación de dos libros del economista peruano Hernando de Soto (1989 y 2000), sobre todo el segundo libro *El misterio del capital. ¿Por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo?*

A partir de investigaciones ambiciosas sobre diversos casos de informalidad urbana, De Soto deriva conclusiones en apoyo a la ideología política neoliberal, motivo por el cual ambos libros se

convirtieron en *best sellers* a escala mundial. El *misterio del capital* dio un impulso renovado a las políticas de regularización, al proponer que las inversiones en vivienda realizadas por los habitantes del hábitat popular encierran un capital multibillonario, cuyo desencadenamiento para financiar el desarrollo sólo requiere la institucionalización de la confianza mediante la implementación de registros adecuados de la propiedad. Irónicamente, De Soto escribió en el contexto de uno de los países donde más se había impulsado la regularización de los asentamientos, y es en Perú donde las refutaciones empíricas de su teoría no tardaron en publicarse (Riofrío *et al.*, 2001; Calderón, 2002).

Al lado de estos debates ideológicos la investigación sobre la regularización de los asentamientos realizada durante los años ochenta y hasta la fecha, ha revelado nuevas dimensiones del problema de la propiedad, del derecho urbano, de la planeación y de la regularización, obligando a replantear la cuestión de la informalidad en términos que van mucho más allá de la dicotomía formal-informal (véase Varley, 1987 y 1989; Melé, 1994; Azuela, 1989; Jones *et al.*, 1994; Fernandes y Varley, 1998; Azuela y Tomas, 1997; Iracheta y Smolka, 2000, entre otros). Dichos estudios reconocieron la multiplicidad de las relaciones de propiedad y la importancia de la percepción social de las mismas; desmienten la distinción tajante entre lo “regular” y lo “irregular” y, en su lugar, proponen la interdependencia de los dos conceptos. Ante todo, asuman que lo “irregular” o “informal” forma parte constitutiva del orden urbano y del modo de gobernar la ciudad. Estos nuevos términos, que efectivamente deconstruyen la informalidad en América Latina, nos llevarían también a una fase posterior de las posiciones ontológicas y epistemológicas de la investigación: una fase en la que predominan las opciones construccionistas y relativistas, en las cuales la búsqueda de verdades absolutas se sustituye por teorías explicativas e interpretativas de una multitud de voces.

³ Vekemans también fue acusado de haber costado las operaciones de Desal con un presupuesto de 30 millones de dólares al año, financiado parcialmente por el gobierno estadounidense (por la Agencia Internacional del Desarrollo y por la Agencia Central de Inteligencia), con el fin de prevenir el triunfo de Salvador Allende en las elecciones de 1964 (*The Magazine* US 11-08-1975. Disponible en:

<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,917705,00.html>).

Desal también recibió fuertes apoyos de la organización católica alemana Caritas.

⁴ En un país hipotético con una población total de 10 millones, una población urbana de tres millones, de los cuales un millón es “marginal”, y suponiendo un aumento anual en “la población urbana empleada con remuneración” de 5%, el estudio estima la proporción de la “población marginal urbana” a 30 años, que varía de cero a 50%, de acuerdo con diferentes supuestos. Es decir, se pensaba que el grado de marginalidad urbana dependería del crecimiento demográfico de las ciudades y de la generación de empleo (CEPAL, 1963b, citado en Morse, 1971: 35-36).

⁵ Véase Duhau en este volumen.

⁶ Por ejemplo, en Brasil, tanto Singer (1973) como Kowarick ([1975], 1977) desarrollaron teorías del empleo urbano a partir de una reformulación marxista de la marginalidad económica.

Hacia el relativismo y el regreso a las teorías disciplinarias

En resumen, la idea que he tratado de plasmar en la sección anterior es que la teoría-práctica del hábitat popular en América Latina conllevó, de por sí, al desbaratamiento del pensamiento dicotómico de los dualismos (moderno-tradicional, marginal-integrado, informal-formal, etc.) para revelar una realidad urbana mucho más compleja. Esta “realidad” contempla desde la inserción de los países y de las ciudades en el sistema capitalista mundial, hasta la pluralidad de significados, por ejemplo de lo “regular” o de la “propiedad”. Esto es lo que llamaría el “paradigma latinoamericano del hábitat popular” que quedó más o menos establecido a mediados de la década de 1980 y sigue inspirando la investigación urbana hasta la fecha. Sin embargo, sería un error pasar por alto los profundos cambios contextuales que, durante esos años, transformaron las posiciones ontológicas de la investigación urbana en América Latina y, por ende, de las teorías relacionadas con el hábitat popular.

Caída de paradigmas y transiciones ontológicas

En primer lugar están los acontecimientos que transformarían la geopolítica mundial y regional: la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989, precursor simbólico del desbaratamiento del bloque soviético y, con ello, la eliminación de la principal alternativa del régimen capitalista. Esto, con algunas excepciones, cambiará para siempre las ideologías políticas de la derecha y de la izquierda: el auge del neoliberalismo y el neoconservadurismo, contra el ocaso de las versiones comunistas del socialismo. En su lugar surgieron otros activismos políticos, que no eran ni de izquierda ni de derecha, como el feminismo, el indigenismo y una amplia diversidad de frentes de lucha por los derechos humanos.

En el plano regional a lo largo de la década las dictaduras militares cedieron lugar a gobiernos de transición hacia la democracia (Bolivia, 1982; Argentina, 1983; Brasil y Uruguay,

1985; Paraguay, 1889; Chile, 1990, etc.) mientras que en México se daban los pasos hacia la reforma política que permitirían la elección de partidos de oposición al Partido Revolucionario Institucional, en el poder durante seis décadas. La restauración de la democracia electoral sembró nuevos caminos de acción política, abriendo diferentes posturas ontológicas y epistemológicas para los investigadores.

Mientras tanto, habían surgido nuevas maneras de pensar el quehacer de la investigación social, así como del diseño arquitectónico y urbanístico. La difusión mundial de la arquitectura “posmoderna”, originada en los Estados Unidos como reacción en contra del funcionalismo modernista de Mies van de Rohe y Le Corbusier, hizo reaparecer los estilos eclécticos cuidadosamente diseñados por sus significados simbólicos en contextos específicos. Si bien el posmodernismo probablemente no haya influido directamente en la elaboración teórica respecto al hábitat popular, hay que recordar que buena parte de los investigadores del tema eran arquitectos y no pudieron ignorar la nueva moda. Por lo menos, despejó el camino para que la arquitectura del hábitat popular se tomase en serio.

Por el lado de las ciencias sociales, el paradigma modernista, sobre todo en sus versiones estructuralistas, se vio cuestionado por la geografía y la antropología posmodernistas y, en general, con la consolidación de las corrientes posestructuralistas inspiradas en la obra de los filósofos franceses Derrida, Barthes, Foucault y Deleuze, entre otros. Es notable que la influencia de los posestructuralistas sobre la investigación latinoamericana, por lo menos en el corto plazo, haya sido mucho menor entre los investigadores latinoamericanos que el impacto que tuvieron, una década anterior, los marxistas estructuralistas –Poulantzas, Castells, Lojkin, Topalov, entre otros—. Ello se debe, posiblemente, a que estos últimos se especializaron en cuestiones urbanas y que algunos de ellos mantuvieron contactos personales con los colegas latinoamericanos.

Para principios de la década de 1990, el tema del quehacer de la investigación urbana frente a la “caída de los paradigmas” era tema de debates y publicaciones. Entre éstas, cabe mencionar dos

libros editados por José Luis Coraggio (1990 y 1991) en los que quizá el sentir dominante expresado es la pérdida de la inserción social de los investigadores y la “necesidad de arraigar más nuestras ideas en la realidad” (Coraggio, 1991: 26). En octubre de 1991 la Red Nacional de Investigación Urbana (México) organizó un coloquio internacional para debatir estos temas. Algunas ponencias sobresalientes fueron editadas y publicadas en un número especial de la revista *Sociológica* titulado “Nuevas rutas de la investigación urbana. Después de los paradigmas”, del cual se puede extraer tres posiciones contrastantes.

Primero está la posición de Emilio Pradilla (1992), para quien el auge de la reestructuración del capitalismo mundial y la caída del “socialismo real”, el auge del pensamiento neoliberal y el derrumbe de la “falsa teoría urbana eurocomunista”, exigen renovar el esfuerzo teórico dentro del sistema marxista, sobre todo para criticar el neoliberalismo. Desde una posición similar, Lucio Kowarick (1992: 18-19) reconoce las limitaciones de la “escuela marxista francesa” estructuralista, por conducir a un “deduccionismo de las condiciones objetivas”; sin embargo, lamenta la fragmentación y el eclecticismo de las investigaciones prevalecientes e insiste en la necesidad de un avance teórico que enmarque las realidades cotidianas de las capas populares latinoamericanas dentro de una explicación estructural adecuada. A diferencia de estas posturas, Emilio Duhau (1992: 37-42) celebra la doble caída de los estructuralismos funcionalista estadounidense y marxista, ya que abre el camino hacia las siguientes transiciones epistemológicas: de la búsqueda de las funciones del Estado para el capitalismo hacia la comprensión de “las formas de dominación, contestación y constitución de la hegemonía”; del modo deductivo de la investigación al modo interrogativo; de la sobrevaloración de la capacidad regulatoria del Estado al “proceso de urbanización visto como el resultado de la intervención y las prácticas de una multiplicidad de actores”; de la generación de discursos generales sobre la ciudad al reconocimiento de la necesidad de caracterizar e interpretar las prácticas”. En general, se trata de abandonar una ontología en la cual los investigadores pretenden ser “garantes científicos de un

determinado modelo de sociedad” para adoptar posiciones más modestas –menos claras, agregaría yo– de acompañamiento crítico de los procesos sociales y propuestas de modelos alternativos.

A mi juicio, los tres artículos auguran las tensiones que caracterizan la investigación del hábitat popular en América Latina durante las últimas dos décadas. Por una parte, como sugiere Pradilla, la evolución del capitalismo a escala mundial permanece como trasfondo de las investigaciones y las metodologías marxistas siguen arrojando frutos en algunos campos contextuales de la investigación. Sin embargo, como había previsto Kowarick, no han abundado las “teorías de escala media” que permitan relacionar lo que sucede al nivel local con el acontecimiento mundial, ni dentro ni fuera del campo marxista.

Por otra parte, me parece que las tendencias identificadas por Duhau en efecto se realizaron, quizá con algunos resultados no previstos hace 20 años. En particular, son relevantes sus planteamientos acerca de las bases de la legitimación de la investigación social. Si ya no se justifica el estudio del hábitat popular por su inscripción dentro de una determinada ideología política, ¿cómo se legitima? Ahora no basta la sola crítica de las posiciones opuestas, o de las políticas del Estado. La crítica necesita legitimarse científicamente, lo cual se logra mediante dos recursos: la apelación a las teorías disciplinares y la aplicación correcta de las metodologías derivadas. En otras palabras, el activismo se ha sustituido en gran medida por la legitimidad que otorgan las disciplinas académicas: la sociología, la antropología, la geografía humana, inclusive la arquitectura y el diseño urbano. En lugar de Marx y Lenin se citan obligatoriamente las grandes figuras de las ciencias sociales europeas y estadounidenses. Al mismo tiempo, la multiplicación de las fuentes de información y de los medios electrónicos para procesarla permite y exige un rigor empírico cada vez más estricto, mismo que, paradójicamente, empujan a algunos investigadores hacia el empiricismo positivista.

Esta transición no ha ocurrido en un vacío; las investigaciones se han vuelto más académicas en la medida en que las universidades han sustituido a las organizaciones no-

gubernamentales y los centros independientes como generadoras de la producción intelectual. Paralelamente, se ha transformado el sistema de remuneración de los académicos en América Latina, quienes cada vez se encuentran más presionados para publicar en revistas de prestigio, de preferencia internacionales.

Los asentamientos populares latinoamericanos como parte del orden urbano: de la modernidad fallida al derecho a la ciudad

Si el hábitat popular por su naturaleza y evolución constante ha empujado a los investigadores latinoamericanos hacia posiciones más relativistas y explicativas, el contexto arriba señalado también los reubicaría frente a su objeto de estudio específico. El hábitat popular ya no desafía los sueños de la modernidad, al constituirse en forma de urbanización mayoritaria en buena parte de las ciudades latinoamericanas; es parte permanente del paisaje urbano latinoamericano (Bolívar, 1987). El tema de estudio dejó de ser, por lo tanto, los asentamientos irregulares como algo que no debería de existir, para convertirse en parte del orden urbano contemporáneo. Dentro de este “orden urbano” se incluyen todos los temas tradicionales y de nueva aparición. Unos son dictados por las problemáticas de las propias ciudades latinoamericanas: el impacto de las crisis económicas, los procesos de democratización electoral, la reproducción de las prácticas tradicionales en el ejercicio del poder en el espacio urbano, por ejemplo (Duhau y Giglia, 2008: 361-393). Otros responden a las influencias teóricas foráneas: las prácticas y representaciones sociales del espacio, la percepción de los riesgos ambientales, la construcción social de las agendas políticas, para nombrar algunos. Sin embargo, las teorías aplicadas en el estudio de estos temas y las estrategias metodológicas correspondientes ya no son exclusivas del tema del hábitat popular. Los mismos temas se estudian y se comparan en diversos y contrastantes ámbitos urbanos; el sujeto ya es la ciudad en su totalidad.

Un ejemplo lo constituirían los numerosos estudios sobre la segregación urbana, que aplican técnicas de análisis cuantitativas

derivadas de información geográfica digitalizada, para reformular los modelos de la estructura de la ciudad latinoamericana inspirados en los esquemas de la Escuela de Chicago (Borsdorf, 2003; Rodríguez y Arriaga, 2004; Sabatini, 2003). Aunque el hábitat popular está dibujado en los mapas como zonas pobres o segregadas, las características específicas de su producción y consumo no forman parte de la teoría esgrimida en estos trabajos. Desde posiciones epistemológicas mucho más relativistas, otros ejemplos en los que los asentamientos populares no dejan de ser el simple locus del estudio de caso para la exploración de conceptos teóricos, son los trabajos sobre las dimensiones subjetivas de la pobreza (Bayón, 2009) o las representaciones sociales de la propiedad en asentamientos (Lindon, 2005) para mencionar algunos ejemplos de estudios realizados en México.

Otros avances teóricos hacia posiciones más relativistas han aprovechado el conocimiento consolidado en el paradigma latinoamericano del hábitat popular para explorar las creencias, prácticas y representaciones de aspectos tales como el uso y apropiación del espacio público (Duhau y Giglia, 2008), la propiedad de la vivienda desde el punto de vista de las mujeres (Varley, 2010), las nuevas reglas de juego en los procesos de regularización (Wigle, 2010). De hecho, como ya se ha mencionado, es en los debates continuados sobre la regularización donde el hábitat popular sigue ocupando una posición central como objeto de estudio, tal como lo demuestra la nutrida cantidad de libros y antologías publicados al respecto en años recientes (Abramo, 2003; Iracheta y Medina, 2008; Fernandes, 2011; Salazar, 2012).

Con la excepción de estos debates sobre la regularización, el hábitat popular como objeto de reflexión teórica desaparece tras de preocupaciones más generales sobre la ciudad y el orden urbano que ha creado. Al mismo tiempo, el hábitat popular ha dejado de ocupar un lugar central en las luchas políticas, como se puede observar en el movimiento para el “Derecho a la Ciudad”. Iniciado con la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, firmada por más de 400 ciudades, el movimiento ha logrado el Estatuto de la Ciudad de Brasil en 2001,

la Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad en 2010 (Carta, 2010) entre otras. La noción del “Derecho a la Ciudad” sustituye en cierta forma la ideología de la modernidad en la medida en que los habitantes ya no se conciben como “marginados” o “excluidos” del progreso, sino privados de sus derechos de gozar lo que debe y puede proporcionar la ciudad, existente o soñada. El carácter relativo de estos derechos hace recordar los planteamientos de Gino Germani sobre la marginalidad, como concepto relativo generado históricamente de una concepción determinada de derechos humanos (Germani, 1980: 21). Sin embargo, las estrategias de investigación motivadas por el concepto actual del Derecho a la Ciudad difieren de los generados en la “era de la marginalidad”, ya que las primeras no necesariamente hacen distinción entre hábitat popular y el resto de la ciudad. La violación de los derechos a la ciudad no se limita a uno u otro tipo de vivienda, sino a la ciudad en su conjunto, incluyendo sus espacios no residenciales.

Conclusiones

Los aportes teóricos latinoamericanos relacionados con el fenómeno del hábitat popular han sido trascendentales, aunque se han quedado un tanto “marginalizados” por los debates a nivel internacional en los últimos tiempos. Para entender estos grandes aportes, a mi juicio se debe partir de sus orígenes fenomenológicos, que asombran y desafían cualquier epíteto simplista y generalizador: *slum*, tugurio, informal, marginal, excluidos. Quizá el único adjetivo que realmente les queda bien es “popular”, que no dice mucho, pero sí es constructo latinoamericano y encierra una complejidad propia de la región.

En el contexto cultural latinoamericano tradicional, bien descrito por Rama y Romero, el orden social “normalizado” equivale al orden urbano, en contraposición con el “desorden” —u “otro” orden— rural, periférico, del “rancho”, el “barrio”, el arrabal. Los intentos, desde el interior de esta contradicción, por desbaratar esta distinción entre lo normalizado y lo popular han derivado en teorías cuya validez trasciende a las ciudades latinoamericanas. El subsiguiente florecimiento de la producción teórica sobre el hábitat popular y la consolidación de lo que podemos llamar el “paradigma latinoamericano”, se origina fundamentalmente en la etapa que he denominado “el pospositivismo”, cuando predominan las posiciones ontológicas, epistemológicas y metodológicas comprometidas con la transformación de la realidad social. En aquellos tiempos los debates teóricos importaban más allá del currículo académico. Es entonces cuando el paradigma latinoamericano se exporta principalmente mediante las publicaciones de los grandes investigadores en las ciencias sociales, incluyendo alguno que otro latinoamericano, quienes sintetizaron los debates, otorgando su sello de la autoridad intelectual.

Empero, es en la etapa de la transición del “pospositivismo” al “construccionismo”, cuando se producen las teorías más refinadas, más razonadas, sobre el hábitat popular latinoamericano. Pero sus méritos en cuanto teoría se logran a veces a expensas de su

compromiso con las transformaciones sociales. Los puentes entre los académicos y los activistas se debilitan, desde luego sin que se pierdan del todo las conexiones entre ambas. Si hay más búsqueda del conocimiento científico para sí, y menos ideología, hay una mayor dependencia de las teorías importadas, justamente, para legitimar estas teorías. Hay menos exportación teórica desde América Latina, y más importación de teorías generales. Cuando los trabajos de investigación ya se empiezan a plantear desde enfoques francamente relativistas, adquiere mayor importancia etiquetarlos con los nombres de los grandes teóricos, quienes raras veces son de origen latinoamericano.

Bibliografía

- ABRAMO, Pedro (org.) (2003), *A Cidade da Informalidade. O Desafio das Cidades Latino-americanas*, Río de Janeiro, Sette Letras.
- ACUÑA VIGIL, Percy (2006), “Las barriadas: la tarea actual del urbanismo y de los planes de vivienda en el Perú”, *Hatún Llaqta. Revista Electrónica del Urbanismo*, núm. 230506-1 <http://www.urbanoperu.com/filesitos/barriadas.pdf> . Visitada el 15/09/2011.
- ALONSO, Jorge (1980), *Lucha urbana y acumulación de capital*, México, Publicaciones de la Casa Chata.
- ANDER EGG, Ezequiel (1965), *Técnicas de investigación social*, México, Humanitas.
- _____(1990), *Repensando la acción-investigación-participativa*, Argentina, Lumen Humanitas <http://www.urbanoperu.com/filesitos/barriadas.pdf> . Visitada el 15/09/2011.
- ARIAS, Teresa (s/f), “Análisis crítico del libro *El ocaso de la barriada-propuestas para la vivienda popular*” <http://www.monografias.com/trabajos71/analisis-libro-ocaso-barriada/analisis-libro-ocaso-barriada.shtml> . Visitada el 07/01/2011.
- AZUELA, Antonio (1989), *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*, México, El Colegio de México.
- AZUELA, Antonio y François Tomas (1997), *El acceso de los pobres al suelo urbano*, México, UNAM/CEMCA.
- AZUELA, Antonio y María Soledad Cruz (1989), “La institucionalización de las colonias populares y la política urbana en la Ciudad de México (1940-1956)”, *Sociológica*, vol. 4, núm. 9, México, UAM-Azcapotzalco.
- BAYÓN, María Cristina (2009), “Oportunidades desiguales, desventajas heredadas. Las dimensiones subjetivas de la privación en México”, *Espiral. Estudios sobre Estado y*

Sociedad, vol. xv, núm. 44
<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/espiral/esp>
. Visitada el 01/12/2011.

BELTRÁN, Enrique (1958), *El hombre y su ambiente. Ensayo sobre el Valle de México*, México, Fondo de Cultura Económica.

BENGOA Y LECANDA, José María (1942), “El Guarataro: estudio social sanitario de un suburbio en Caracas”, *Revista de Sanidad y Asistencia Social*, vol. 7, núm. 1.

BNHUOPSA (1952), *El problema de la vivienda en México*, México, Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas.

BOLÍVAR, Teolinda (1987), *La production du cadre bâti dans les barrios à Caracas... Un chantier permanent!*, tesis de doctorado, Francia, Universidad de París XII.

BOLÍVAR, Teolinda e Iris Rosas (1994), “Los caminos de la investigación de los asentamientos humanos precarios”, en Teolinda Bolívar *et al.* (comps.), *La ciudad de la planificación a la privatización*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, Asociación Venezolana para el Avance de la Ciencia.

BORSODORF, Axel (2003), “Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad Latinoamérica”, *EURE*, vol. 29, núm. 86: 37-29
<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/196/19608602.pdf>.

BUNGE, Mario ([1969], 1973), *La investigación científica*, Barcelona, Ariel.

CALDERÓN, Julio y Paul Maquet T. (1990), *Las ideas urbanas en el Perú (1958-1989)*, Lima, Instituto de Desarrollo Urbano, cenca.

CALDERÓN COCKBURN, Julio (2002), “El misterio del crédito”, *Land Lines*, 14-2
<http://www.territorioysuelo.org/documentos.shtml?x=11389576>.

CAMACHO, Óscar Olinto y Ariana (1991), *Alquiler y propiedad en barrios de Caracas*, Ottawa, International Development Research Centre.

CARTA DE LA CIUDAD DE MÉXICO POR EL DERECHO A LA CIUDAD (2010)
<http://www.hic-al.org/eventos.cfm?>

[evento=941&id_categoria=13](#) .

- CASTAÑEDA, Víctor (1988), “Mercado inmobiliario en las periferias urbanas en el Área Metropolitana de la Ciudad de México”, en René Centeno y José Morenos (comps.), *Grandes problemas de la Ciudad de México*, México, Plaza y Valdés.
- CASTELLANOS, Themis (2003), *Lima: ciudad cada vez menos pretenciosa*, Lima, Centro de Investigación Social y Educación Popular.
- CEPAL (1963a), *El desarrollo social de América Latina en la posguerra*, Buenos Aires.
- CEPAL (1963b), *Geographic Distribution of the Population in Latin America and Regional Priorities*, Comisión Económica para América Latina, documento N.U.E./CN 12/643.
- COLE, John P. (1957), *Estudio geográfico de la Gran Lima*, Lima, Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo.
- COLLIER, David (1978), “Barriadas y élites de Odría a Velasco”, 1ª ed. castellana, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- CONNOLLY, Priscilla (1985), “The politics of the informal sector: a critique”, en Nanneke Redclift y Enzo Mingione (eds.), *Beyond Employment, Household, Gender and Subsistence*, Blackwell, Oxford. Versión en castellano: Priscilla Connolly, “Dos décadas de sector informal”, *Sociológica*, 5-12, México, uam-Azcapotzalco, 1990.
- _____(1988), “Sector popular de la vivienda: una crítica al concepto”, *Medio Ambiente y Urbanización*, 7-24.
- CORAGGIO, José Luis (ed.) (1990), *La investigación en América Latina I. Las ideas y su contexto*, Quito, Grupo CIUDAD.
- _____(ed.) (1991), *La investigación en América Latina IV. Conversaciones sobre los caminos por recorrer*, Quito, Grupo CIUDAD.
- CÓRDOVA, A. (1958), *La vivienda en el Perú*, estado actual y evaluación de las necesidades, Lima, Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda.
- COULOMB, René y Cristina Sánchez Mejorada (1992), *¿Todos propietarios?*, México, CENVI.
- _____(coords.) (1992), *Pobreza urbana. Autogestión y política*, México, Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos.

- CRUZ, María Soledad (1994), *Crecimiento urbano y procesos sociales en el Distrito Federal (1920-1928)*, México, UAM-Azcapotzalco.
- CYMET, David (1955), *El problema de las colonias proletarias en la Ciudad de México*, tesis para obtener el título de arquitecto, México, Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura, IPN.
- DE MATTTTOS, Carlos y Pablo Vega (2008), “La investigación urbana en el Perú y América Latina”, *Nociones. Revista de Análisis Social*, 1-1 www.revistanociones.com . Visitada el 13/01/2011.
- DE SOTO, Hernando (1989), *El otro sendero*, México, Diana.
- _____ (2000), *El misterio del capital. ¿Por qué el capitalismo triunfa en Occidente y fracasa en el resto del mundo?*, Lima, El Comercio [Nueva York, Basic Books; Londres, Bantam Press/ Random House].
- DELLA PORTA, Donatella y Michel Keating (2008), “How many approaches in the social sciences? An Epistemological Introduction”, en Donatella della Porta y Michael Keating (eds.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences. A pluralist Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.
- DRIANT, Jean-Claude (1991), *Las barriadas de Lima. Historia e interpretación*, Lima, IFEA-Desco.
- DUHAU, Emilio (1988), “Política habitacional para los sectores populares. La experiencia de fonhapo”, *Medio Ambiente y Urbanización*, vol. 7.
- _____ (1992), “Ciencias sociales y estudios urbanos: ¿adiós a los paradigmas?”, *Sociológica*, 7-18, México, UAM-Azcapotzalco.
- DUHAU, Emilio y Ángela Giglia (2008), *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*, México, UAM-Azcapotzalco/ siglo XXI.
- ENRÍQUEZ, Pedro Gregorio (2007), “De la marginalidad a la exclusión social: un mapa para recorrer sus conceptos y núcleos problemáticos”, *Fundamentos en Humanidades*, Universidad Nacional de San Luis-Argentina, VIII-1 <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2484048> .

Visitada el 17/12/2011.

- ESCOBAR, Agustín (1986), *Con el sudor de tu frente. Mercado de trabajo y clase obrera en Guadalajara*, Guadalajara, El Colegio de Jalisco.
- FERNANDES, Edesio (2011), *Regularización de asentamientos informales en América Latina*, Cambridge, Massachussets, Lincoln Institute of Land Policy.
- FERNANDES, Edesio y Ann Varley (1998), *Illegal Cities: Law and Urban Change in Developing Countries*, Londres, Zed Press.
- FERNÁNDEZ-MALDONADO, Ana María (2007), “Fifty years of barriadas in Lima: revisiting Turner and De Soto”, Ponencia, ENHR, International Conference “Sustainable Urban Areas”.
- FEYERABEND, P. (1974), *Tratado contra el método*, Madrid, Tecnos.
- FREIRE, Pablo (1970), *Pedagogía del oprimido*, México, siglo XXI.
- FRIEDEN, Bernard J. (1965), “The Search for Housing Policy in Mexico City”, *The Town Planning Review*, vol. 36, núm. 2.
- GARCÍA COLL, Julio (1993), *Apuntes de diseño de los asentamientos humanos*, México, UAM-Xochimilco.
- GERMANI, Gino ([1973], 1980), *El concepto de marginalidad*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- GILBERT, Alan et al.(1993), *In Search of a Home. Rental and Shared Housing in Latin America*, Londres, ucl Press.
- GONZÁLEZ, Magdalena (1944), “Algunas consideraciones económico-sociales. Los ranchos tipo de vivienda antihigiénicas. Fomento de construcciones económicas”, *Revista del Colegio de Ingenieros Venezuela*, núm. 153, Caracas.
- GRIX, Jonathan (2002), “Introducing students to the generic terminology of social research”, *Politics*, vol. 22-3.
- GUBA, Egon G. (1990), “The alternative paradigm dialog”, en E. G. Guba (ed.), *The Paradigm Dialog*, Londres, Nueva Delhi, Sage Publications, Newbury Park.
- INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA (1958), *Colonias proletarias. Problemas y soluciones*, México, Instituto Nacional de Vivienda.
- IRACHETA, Alfonso y Martim Smolka (2000), “Access to serviced

- land for the urban poor: the regularization Paradox in Mexico”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. II, núm. 8, Toluca <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/111/11100806.pdf> .
- _____(coords.), *Los pobres de la ciudad y la tierra*, México, El Colegio Mexiquense/ Instituto Lincoln.
- IRACHETA, Alfonso y Susana Mediana (coords.) (2008), *Irregularidad y suelo urbano*, México, Sedesol/ UN-HABITAT.
- JACOME, Nicanor (1983), *Notas sobre el movimiento poblacional urbano. El caso de Quito*, Quito, s.e.
- JARAMILLO, Samuel (1981), *Producción de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá*, Bogotá, CEDE-UNIANDES.
- _____(1982), “Las formas de producción del espacio construido en Bogotá”, en Emilio Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México, UAM-Xochimilco.
- JONES, Gareth *et al.* (1994), “Snapshot analysis and the impact of public policy on land valorization”, en G. A. Jones y P. M. Ward (eds.), *Methodology for Land and Housing Market Analysis*, Londres, UCL Press.
- KOWARICK, Lucio ([1975], 1977), *Capitalismo e Marginalidade na América Latina*, 2ª ed., Río de Janeiro, Paz e Terra.
- _____(1982), “Explotación y reproducción de la fuerza de trabajo: el problema de la vivienda en Brasil”, en Emilio Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México, UAM-Xochimilco.
- _____(1992), “Investigación urbana y sociedad. Comentarios sobre nuestra América”, *Sociológica*, 7-18, México, UAM-Azcapotzalco.
- KUHN, T. S. (1971), *La estructura de las revoluciones científicas*, 8ª reimp., México, Fondo de Cultura Económica. Título original: *The Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press, 1962.
- LEFEBVRE, Henri ([1940], 1999), *El materialismo dialéctico*, El Aleph
- http://www.infoamerica.org/documentos_pdf/el_materialismo_d
- . Visitada el 23/09/2011.
- LEGORRETA, Jorge (1983), *El proceso de urbanización en ciudades*

- petroleras*, México, Centro de Ecodesarrollo.
- _____(1984), *La autoconstrucción de vivienda en México*. El caso de las ciudades petroleras, México, Centro de Ecodesarrollo.
- _____(1994), *Efectos ambientales de la expansión de la Ciudad de México*, México, Centro de Ecodesarrollo.
- LINDON, Alicia (2005), “El mito de la casa propia y las formas de habitar”, *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. IX, núm. 194 (20) <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-20.htm> . Visitada el 11/11/2011.
- LÓPEZ RANGEL, Rafael (1987), *Vivienda y urbanización en Guadalajara*, México, Centro de Ecodesarrollo.
- LOVERA, Alberto (1983), “Indagaciones sobre la construcción de la vivienda en los barrios de ranchos”, *Revista SIAP*, XVII-65, México.
- LUDEÑA, Wiley (2006), “Ciudad y patrones de asentamiento. Estructura urbana y tipologización para el caso de Lima”, *EURE*, vol. XXXII, núm. 95, Santiago de Chile.
- MANGIN, William P. (1967a), “Latin American Squatter Settlements: A Problem and a Solution”, *Latin American Research*, 2 (3).
- _____(1967b), “Squatter Settlements in Cities: Their Origin, Growth and Human Impact”, *Scientific American*, vol. 217.
- MATOS MAR, José ([1957], 1977), *[Estudio de las barriadas limeñas] Las barriadas de Lima 1957*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos <http://es.scribd.com/doc/57249629/BarriadasdeLima-MatosMar> . Visitada el 06/ 09/2011.
- McLOUGHLIN, Brian (1969), *Urban and Regional Planning. A Systems Approach*, Londres, Faber.
- MELÉ, Patrice (1994), *Puebla: urbanización y políticas urbanas*, México, uap/ UAM-Azcapotzalco.
- MOCTEZUMA, Pedro (1999), *Despertares. Comunidad y organización urbano popular en México 1970-1994*, México, Universidad Iberoamericana/ UAM.

- MORSE, Richard ([1969], 1971), *La investigación en América Latina: tendencias y planteos*, Buenos Aires, SIAP.
- NAVARRO, Bernardo y Pedro Moctezuma (1980), *Acumulación de capital y utilización del “espacio urbano” para la reproducción de la fuerza de trabajo*, tesis profesional, México, Facultad de Economía-UNAM.
- NUN, José (1969), “Superpoblación relativa, ejército de reserva y masa marginal”, *Revista Latinoamericana de Sociología*, vol. 5-2.
- NÚÑEZ, Óscar (1990), *Innovaciones democrático-culturales del Movimiento Urbano Popular*, México, UAM-Azcapotzalco.
- ONPU (1949), *Plan piloto de Lima*, Lima, Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo.
- _____ (1953), *Barriadas de los alrededores de Lima*, Lima, Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo.
- ORTIZ, Enrique (1996), FONHAPO. *Gestión y desarrollo de un fondo público en apoyo de la producción social de la vivienda*, México, Coalición Internacional para el Hábitat.
- _____ (2007), *Integración de un sistema de instrumentos de apoyo a la producción social de vivienda*, México, Coalición Internacional para el Hábitat.
- ORTIZ FLORES, Guillermo (1962), “La vivienda popular”, *Boletín Sociedad Mexicana de Urbanismo*, núm. 1, México.
- PELLI, Víctor et al. (1994), *Reflexiones sobre la autoconstrucción del hábitat popular en América Latina*, Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo <http://www.yorku.ca/hdrnet/images/uploaded/REFLEXIO.pdf>. Visitada el 03/09/2011.
- PÉREZ SAENZ, Juan Pablo (1989), *Respuestas silenciosas. Proletarización urbana y reproducción de la fuerza de trabajo en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad/ FIACSO/ ECUADOR/ UNESCO.
- PERLMAN, Janice (1976), *The Myth of Marginality*, Berkeley, University of California Press.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1982), “Autoconstrucción, explotación de la fuerza de trabajo y políticas del Estado en América Latina”, en Emilio Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el*

- problema de la vivienda en América Latina*, México, UAM-Xochimilco.
- _____ (1992), “Las teorías urbanas en la crisis actual”, *Sociológica*, 7-18, México, UAM-Azcapotzalco.
- _____ (2009), *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- QUIJANO, Aníbal ([1971], 1973), “La formación de un universo marginal en las ciudades de América Latina”, en Manuel Castells (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili [“a formation d’un univers marginal dans les villes d’Amérique Latine”, *Espaces et Sociétés*, 3].
- RAMA, Ángel (1988), *La ciudad letrada*, Montevideo, Arca.
- RAMÍREZ, Daniel y Gustavo Riofrío (2006), *Formalización de la propiedad y mejoramiento de barrios: bien legal, bien marginal*, Lima, Desco.
- RAMÍREZ, Juan Manuel (1993), *La vivienda popular y sus actores*, Puebla, Red Nacional de Investigación Urbana/ CISMOS.
- RIOFRÍO, Gustavo (1978), *Se necesita terreno para próxima barriada. Espacios disponibles en Lima, 1940-1978-1990*, Lima, Desco.
- _____ (1991), *Producir la ciudad (popular) de los noventa. Entre el mercado y el Estado*, Lima, Desco.
- RIOFRÍO, Gustavo (2004), “The Case of Lima Peru”, *Urban Slums Report*, Londres, Development Planning Unit http://www.ucl.ac.uk/dpu-projects/Global_Report/pdfs/Lima.pdf . Visitada el 11/10/2011.
- RIOFRÍO, Gustavo et al. (2001), *Estudio sobre cultura registral*, Lima, cofopri-Desco.
- RIOFRÍO, Gustavo y J. P. Driant (1987), *¿Qué vivienda han construido?*, Lima, CIDAP/ ITEA/ TAREA.
- RODRÍGUEZ, Alfredo et al. ([1972], 1973), “De invasores a invadidos”, en Alfredo Rodríguez et al., *Segregación residencial y desmovilización política. El caso de Lima*, Buenos Aires, SIAP [1ª pub.: *EURE*, vol. II, núm. 4, marzo,

- Santiago de Chile, 1972].
- RODRÍGUEZ, Jorge y Camilo Arraigada (2004), “Segregación residencial en la ciudad latinoamericana”, *EURE*, 29-89, Santiago de Chile <http://www.archivo-chile.com> . Visitada el 11/10/2011.
- ROMERO, José Luis (1976), *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*, México, siglo XXI.
- RUIZ, Carlos y Augusto Samaniego (2005), *Gobierno de Eduardo Frei Montalvo. Cuestión mapuche entre 1967-1970*, Santiago de Chile, Centro de Estudios Miguel Enríquez.
- SABATINI, Francisco (2003), *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo.
- SALAZAR, Clara (coord.) (2012), *Regularización del suelo urbano en América Latina. El debate en un contexto de libre mercado*, México, El Colegio de México.
- SÁNCHEZ MEJORADA, Cristina (2001), *Política y gestión urbana en el Distrito Federal, 1940-1952*, tesis doctoral en Diseño, México, Línea Estudios Urbanos, UAM-Azcapotzalco.
- SCHTEINGART, Martha (1981), “Formación y consolidación de un asentamiento popular en México: el caso de Ciudad Nezahualcóyotl”, *Revista Interamericana de Planificación*, vol. 15, núm. 57, México.
- _____ (1989), *Los productores del espacio habitable*, México, El Colegio de México.
- SINGER, Paul (1973), “Urbanización, dependencia y marginalidad en América Latina”, en Manuel Castells (comp.), *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.
- SINGER, Paul (1975), *Economía política de la urbanización*, México, siglo XXI.
- SMOLKA, Martim (2003a), “Regularización de la ocupación del suelo urbano: el problema que es parte de la solución a solución que es parte del problema”, en Edesio Fernandes y Betania Alfonsin (eds.), *A Lei e a Ilegalidade na Produção do Espaço Urbano*, Boston, Lincoln Institute of Land Policy.
- _____ (2003b), “Informalidad, pobreza urbana y precios

- de la tierra”, *Land Lines*.
- SMOLKA, Martim y Edesio Fernandes (2004), *Land Regularization and Upgrading Programs Revisited*, *Land Lines*, 16-3.
- TOPALOV, Christian (1973), *Capital et propriété foncière*, París, Centre de Sociologie Urbaine.
- _____ (1974), *Les promoteurs immobiliers. Contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France*, París, La Haye-Mouton.
- _____ (1979), *La urbanización capitalista*, México, Edicol.
- TORANZO, Carlos (1977), “Notas sobre la teoría de la marginalidad social”, *Historia y Sociedad*, 13, México.
- TOVAR, Teresa (1992), “Estado, pobladores y pobladoras en Perú. La precariedad de los años ochenta y noventa”, en Dagmar Raczynski y Claudia Serrano (eds.), *Políticas sociales, mujeres y gobierno local*, Santiago de Chile, cieplan, versión electrónica
<http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/106/Capitu>
 . Visitada el 24/09/2011.
- TURNER, John F. C. (1967a), “Barriers and channels for housing development in modernizing countries”, *Journal of the American Institute of Planners*, mayo.
- _____ (1967b), *Uncontrolled Urban Settlements: Problems and Policies*, Nueva York, United Nations Centre for Housing, Building and Planning, United Nations.
- _____ (1968), “The Squatter Settlement: An Architecture that Works”, *Architectural Design*, vol. 38.
- _____ (1976), *Housing by People: Towards Autonomy in Building Environments. Ideas in Progress*, Londres, Marion Boyars Publishers.
- TURNER John F. C. y Robert Fichter (1972), *Freedom to Build*, Nueva York, Macmillan.
- VARLEY, Ann (1987), “The relationship between tenure legalisation and housing improvements: evidence from Mexico City”, *Development and Change*.
- _____ (1989), “Settlement, illegality and legalization: the need for a reassessment”, en Peter Ward (ed.),

Corruption, and Inequality: Soft Touch or Hard Graft?, Londres, Routledge.

_____(2010), “Modest expectations: gender and property rights in urban Mexico”, *Law & Society Review*, 44-1.

(2012), “Poscolonializing informality?”

VEKEMANS, Roger Jorge Giusti e Ismael Silva Fuenzalida (1970), *Marginalidad: promoción popular e integración latinoamericana*, Santiago de Chile y Buenos Aires, Desal/Troquel.

VILLAVICENCIO, Gaitán (1983), “Desarrollo urbano”, Quito, Aportes, ILDIS.

WARD, Peter (2003), *Land Regularization in Latin American: Lesson in the Social Construction of Public Policy*, Conference Paper, Boston, Lincoln Institute of Land Policy.

WIGLE, Jill (2010), “The ‘Xochimilco model’ for managing irregular settlements in conservation land in Mexico City”, *Cities*, 27.

YOCELEVSKI, Ricardo (1987), *La democracia cristiana chilena y el gobierno de Eduardo Frei*, México, UAM.

ZICCARDI, Alicia (1982), “La sociedad cooperativa Plutarco Elías Calles. SCL”, *Habitación*, núm. 2, México.

“LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA DE LOS ESTADOS LATINOAMERICANOS

René Coulomb Bosc*

Resumen

Este artículo se propone identificar algunos de los elementos que han permitido a la investigación urbana en América Latina adentrarse en el análisis de las políticas de vivienda de los estados latinoamericanos, a lo largo de las últimas cuatro décadas. Después de recordar brevemente los principales conceptos teóricos que permiten articular la “cuestión de la vivienda” con la intervención del Estado, el trabajo sintetiza algunos de los más recurrentes análisis en torno al abandono de un modelo intervencionista por parte de los estados latinoamericanos, a partir de la crisis económico-financiera de principios de los años ochenta y la adopción de una estrategia “facilitadora” favorable a la promoción inmobiliaria capitalista. En un tercer momento, se analiza la importancia creciente dada por la investigación urbana a la dimensión territorial de las políticas de vivienda, a la cuestión del suelo urbano, a los procesos de segregación residencial, a la “ghettoización” de los conjuntos habitacionales de vivienda social, así como también a la descentralización de las políticas habitacionales y de la gestión urbana.

Palabras clave: vivienda, política habitacional, promoción inmobiliaria, segregación residencial, renta del suelo.

Abstract

This article aims to identify some elements that have allowed urban research in Latin America deeper analysis of the housing policies of Latin American states over the last four decades. After recalling briefly the main theoretical concepts that allow to link the “housing question” with state intervention, the paper summarizes some of the most recurrent analysis on the abandonment of an interventionist model by Latin American states, from the financial and economic crisis of the early 80’s, and the adoption of a “facilitator” pro-capitalist property development. In a third stage, discusses the increasing importance given by urban research to the territorial dimension of housing policies, the issue of urban land, processes of residential segregation, the “ghettoization” of the housing complexes housing social, as well as decentralization of housing policies and urban management.

Keywords: *housing, housing policy, real estate, residential segregation, urban rent.*

* Sociólogo y urbanista, profesor-investigador en el área de Sociología Urbana de la UAM-Azcapotzalco.

Algunas advertencias necesarias

Son escasos los trabajos dirigidos a evaluar las investigaciones realizadas a lo largo de las últimas cuatro décadas en materia habitacional en América Latina. Si bien algunos elementos de evaluación se encuentran en diversos análisis de los aportes de los estudios urbano-regionales, éstos no dejan de otorgar a los estudios referidos a la vivienda un lugar bastante secundario (Schteingart, 1989b: 62). Pero son todavía más minoritarios y marginales los trabajos que analizan las investigaciones sobre políticas habitacionales.

Este trabajo no puede pretender, por lo tanto, subsanar las ausencias anteriores, como tampoco darse como objetivo un repaso exhaustivo de los trabajos de investigación referidos a las políticas habitacionales en las ciudades y países latinoamericanos, para eventualmente extraer de ello algunas conclusiones generales. En primer lugar, porque la amplitud del universo requeriría de una tarea colectiva, como se hizo varias veces en el pasado, por ejemplo con el estudio que la Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP) promovió en siete países latinoamericanos sobre el tema “Vivienda de bajo costo para familias de bajos ingresos”, bajo la coordinación de Emilio Pradilla, en 1975-1976; o bien el Seminario Latinoamericano “El problema de la vivienda en América Latina”, que reunió en 1978 a 11 investigadores en preparación de una intervención colectiva en el IX Congreso Mundial de Sociología (Pradilla, 1982). Otro ejemplo más reciente de esta tarea colectiva es la investigación coordinada por Rubén Sepúlveda y Raúl Fernández, con el apoyo informativo de investigadores de 12 países, en el marco del Programa Regional de Vivienda popular y Hábitat, con el patrocinio del Centro Cooperativo Sueco (Sepúlveda y Fernández, 2006).

En segundo lugar, se ha vuelto común reconocer que las especificidades geográficas, geopolíticas, históricas, económicas o sociopolíticas de cada ciudad y región son cautelosas al momento de formular generalizaciones. Los procesos demográficos y de urbanización son diferentes y las estructuras de distribución del

ingreso de los hogares o el grado de su integración al mercado laboral son también muy distintas. En este sentido, es atendible la advertencia hecha en un seminario sobre la política habitacional en México y América Latina según la cual “no se puede comparar mecánicamente el papel del Estado en toda América Latina, por ejemplo en Centroamérica las organizaciones no gubernamentales han tenido un papel más importante que en otros países de la región” (Herrasti y Villavicencio, 1998: 122).

No se trata, por lo tanto, de plantear que la llamada globalización ha impuesto una homogeneización de las políticas de vivienda en la región. Sin embargo, no puede negarse la internacionalización tanto de los procesos económicos como de las crisis económico-financieras recurrentes y la existencia de políticas compartidas de “ajuste estructural” impuestas por el Fondo Monetario Internacional desde la década de los años ochenta; y que estos procesos han tenido un impacto directo sobre el diseño y la evolución de las políticas públicas en general, y en el campo de la problemática habitacional en particular.

En este sentido es probable que la investigación urbana no haya valorado suficientemente la cada vez mayor institucionalización de los intercambios entre responsables de instituciones sectoriales de vivienda, como en el caso de la Reunión de Ministros y Autoridades del Sector Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) que, además de intercambiar experiencias y “buenas prácticas”, se constituyen con el objetivo explícito de “contribuir y dar seguimiento a la implementación de los compromisos, directrices y estrategias relacionadas con la Agenda Hábitat, con la Agenda 21, en lo respectivo y, en especial, del Plan Regional de Acción sobre Asentamientos Humanos para América Latina y el Caribe” (Sepúlveda y Fernández, 2006: 68). La influencia que puede llegar a tener esta “ritualidad internacional” (*id.*), incluyendo las conferencias internacionales de las Naciones Unidas, sobre el diseño de las políticas de vivienda en cada país, es indudable, aunque difícil de evaluar. En todo caso, conviene reconocer que su abordaje teórico no hace parte de este trabajo.

Por último, es también necesario precisar desde un inicio que no se aborda aquí en profundidad el entramado complejo de las

distintas dimensiones que conforman la intervención del Estado en la “cuestión de la vivienda”, en particular en relación con tres importantes tópicos, cuyo análisis corre a cargo de otros colegas en esta obra: *a)* la autoproducción de vivienda y el hábitat popular, a cargo de Priscilla Connolly; *b)* el capital inmobiliario y constructor en la producción de vivienda, analizado por Alberto Lovera; y *c)* la cuestión del mercado del suelo y de las rentas urbanas, desarrollada por Samuel Jaramillo.

En este sentido, se entiende en las páginas siguientes por *política habitacional del Estado*, de forma muy restrictiva, la oferta de vivienda atribuida al sector público, la cual refiere “a las viviendas que se han construido gracias al financiamiento otorgado por diversos organismos públicos o paraestatales (para): *a)* el adelanto del capital necesario para la construcción (el ‘crédito puente’); y *b)* el otorgamiento de créditos al consumidor-adquiriente (que) implican un alto grado de subsidio (incluyendo) la provisión de terrenos” (Connolly, 1988: 4).

La “cuestión de la vivienda” y la acción habitacional del Estado

Ninguna acción por parte del Estado puede, ni busca, dar solución general a las carencias y penuria de la vivienda.

PRISCILLA CONNOLLY, 1977: 21.

No es del todo seguro que los investigadores urbanos hayan logrado “superar la visión del problema de la vivienda en términos de déficit” (Garza, 1996: 119), por lo menos en lo que se refiere a las evaluaciones de las políticas públicas. En efecto, parece difícil que en sus análisis los investigadores no aborden lo que constituye el principal objetivo enunciado por estas mismas políticas: la reducción de los déficit en vivienda (en México llamados recientemente “rezagos”), tanto cuantitativos como cualitativos. Si bien, como lo veremos más adelante, el análisis de las políticas de vivienda no puede limitarse a evaluar su impacto en materia de déficit habitacional, es no menos cierto que de la manera en que se conceptualizan las carencias habitacionales depende una buena parte de la manera como se diseñan y evalúan las políticas públicas en la materia.

En un trabajo comparativo reciente, Rubén Sepúlveda y Raúl Fernández reconocen cierta “dificultad metodológica para poder comparar los tipos de carencia habitacional en cada país”, al constatar la aplicación de diversos criterios para definir el déficit habitacional (Sepúlveda y Fernández, 2006: 58).¹ A parte de no estar exentas de motivaciones ideológicas o políticas, estas discrepancias se derivan de que la evaluación del déficit remite a lo que Emilio Pradilla denomina “la vivienda social media, socialmente necesaria” y cuya definición “variará en cada país, en cada momento de su desarrollo histórico, en función de la capacidad productiva del sector de la vivienda, de las condiciones de explotación de la fuerza de trabajo, del mercado de trabajo, de las luchas del proletariado, etcétera” (Pradilla, 1982: 311).

Como lo veremos más adelante con la problemática de “los con techo” en Santiago de Chile, la “vivienda digna” que la mayoría de las constituciones de la región consagran como un derecho, debe analizarse como una construcción histórica, dentro de la compleja evolución de sus contextos políticos, socioeconómicos y urbanos. A pesar de ello el déficit de vivienda, “total”, “cuantitativo” o “cualitativo” de los textos programáticos y de políticas públicas, se caracteriza por un reduccionismo “viviendista”, alejado de la inscripción del hábitat dentro de los complejos procesos socioespaciales que caracterizan a las grandes ciudades de América Latina (Fernández, 2004).

Es así como el déficit cuantitativo suele referirse al saldo (negativo) entre número de viviendas y número de hogares, sumado al porcentaje del parque de vivienda cuyo grado de obsolescencia implica su reemplazo. En cuanto al déficit cualitativo, se limita por lo general a calcular el universo de viviendas que presentan algún tipo de carencia en la calidad de los materiales de construcción, en el nivel de hacinamiento en su ocupación y en el acceso a los servicios públicos de electricidad, agua y drenaje. Si bien la mayoría de las variables son relativamente similares entre los países, o las ciudades, no es así en cuanto a los indicadores utilizados. Por ejemplo, se puede considerar que una vivienda dispone de agua potable si existe una toma de agua en el predio, o cercana al mismo; mientras que este servicio es deficitario si la red de agua potable no está dentro de la vivienda. Es así como una investigación académica reciente en México pudo estimar que el déficit habitacional total se elevaba a 11 millones de viviendas, más del doble de lo estimado por el Programa Nacional de Vivienda (Coulomb, 2010).

A partir del análisis de los distintos tipos de déficit se puede intentar una tipología de las políticas de vivienda, como lo propone, por ejemplo, J. F. Jolly, al distinguir políticas públicas de vivienda de tipo I, que tienen que ver con el déficit cualitativo de vivienda (mejoramiento de casas y de barrios, reasentamientos); las de tipo II, referidas al déficit cuantitativo de vivienda (construcción de vivienda nueva); las que tienen que ver con la dotación de suelos urbanizables, de tipo III; y las que “tienen que

ver con el entorno (barrio, localidad) y el contorno (equipamientos metropolitanos) urbano, o política pública de vivienda (hábitat) de tipo IV” (Jolly, 2004: 81).

En todo caso, en cuanto a la articulación entre déficit de vivienda y políticas habitacionales, se puede coincidir con Garza en que una evaluación de las políticas de vivienda debe ir más allá de una eventual disminución de las carencias habitacionales de la población. Priscilla Connolly pudo llegar incluso a pensar que, frente a la magnitud de la crisis habitacional, evaluar las políticas de vivienda del Estado en términos del grado en que resuelven el problema, pierde relevancia (Connolly, 1977: 20-21). Su afirmación se deriva del hecho de que las investigaciones realizadas en distintos países de América Latina muestran, de forma reiterada, que la población beneficiada por la acción vivierendista del Estado, ha sido siempre minoritaria; con algunas notables excepciones que analizaremos más adelante. En el caso de la Ciudad de México, por ejemplo, las viviendas producidas en los años sesenta y setenta con el apoyo financiero de los organismos públicos de vivienda alcanzaron a cubrir, según las investigaciones, entre 12 (*ibid.*: 36) y 15% (Schteingart, 1989a: 323) del incremento del parque habitacional.

La principal razón dada por la investigación a este muy reducido impacto de la acción estatal refiere a que “la mayoría de la población no es ‘demanda solvente’, ni ‘sujeto de crédito’, para las viviendas puestas en el mercado, en venta o en alquiler, por el sector capitalista privado y el Estado” (Núñez *et al.*, 1982: 21; Garza y Schteingart, 1978). Pero si no es por una significativa atención de las necesidades de vivienda de la población, en particular de las mayorías de menores ingresos, ¿cómo debe entenderse entonces la razón de ser (la “función”) de la acción habitacional del Estado? Esta pregunta ha demostrado producir construcciones teóricas fértiles, aunque no siempre aterrizadas en el trabajo de investigación empírica.

En primer término, conviene inscribir la intervención estatal dentro de un complejo sistema habitacional que se estructura en torno a tres formas básicas de acceso a la vivienda:

1. *Rentar una vivienda*: es decir pagar un alquiler al propietario-arrendador por el uso de la misma. Inicialmente concentrada en las áreas centrales de las ciudades, la oferta de vivienda de alquiler se ha diversificado dentro de la estructura urbana, y para la demanda de bajos ingresos, se localiza cada vez más en los asentamientos periféricos (Coulomb y Schteingart, 2006: 135 y ss.).
2. *Autoproducir la vivienda*: a través de un amplio abanico de formas de producción, que va desde la autoconstrucción, en donde el usuario (su familia o allegados) edifica la vivienda sin contratar mano de obra ajena, hasta la “producción por encargo”, en donde el usuario contrata la totalidad de la edificación. La autoconstrucción se asocia por lo general a distintas situaciones de irregularidad jurídica y a fuertes carencias constructivas y de acceso a los servicios urbanos.
3. *Adquirir una vivienda*: nueva o usada, mediante un crédito hipotecario obtenido de fuentes bancarias privadas, o bien de fondos públicos, con distintos grados de subsidios estatales.

En la década de los años setenta se difundió, entre un importante número de investigadores latinoamericanos, la utilización del materialismo histórico para analizar cómo las políticas públicas intervenían en este sistema habitacional, a partir de una conceptualización de la vivienda como elemento importante de la reproducción de la fuerza de trabajo. Más que definir la “cuestión de la vivienda” como el problema de la brecha existente entre su precio elevado y el monto insuficiente del salario, como a veces se ha querido simplificarla, esta corriente de pensamiento construye su interpretación en relación con las contradicciones propias del proceso de desarrollo industrial-urbano capitalista. Centra su análisis en el conflicto que opone, de una parte, a los sectores vinculados a la producción del espacio habitable (terratenientes, capital financiero e hipotecario, sector de la construcción), y de la otra, a los capitales que emplean y remuneran la fuerza de trabajo. Es así entonces como la intervención estatal puede interpretarse como “un mecanismo importante de regulación y mediación” de

este conflicto (Connolly, 1977: 24-25). Es decir, el estudio de las políticas habitacionales debe evidenciar cuáles son las contradicciones sociales que estas políticas buscan resolver; y en qué medida lo logran (*ibid.*: 96).

De los trabajos elaborados hacia finales de los años sesenta e inicios de los ochenta por investigadores como Emilio Pradilla, Óscar Núñez, Martha Schteingart, Priscilla Connolly, Samuel Jaramillo, Alberto Lovera o Lucio Kowarick, emerge un conjunto de propuestas interpretativas en torno a la acción del Estado en el campo de la vivienda, las cuales pueden sintetizarse de la forma siguiente:

A) Con determinadas acciones, el Estado puede “asegurar” la tasa de acumulación al capital privado industrial. Tal es el caso de los decretos de congelación de los contratos de alquiler que permiten una contención salarial, en detrimento de la rentabilidad del capital inmobiliario. Sin embargo, cuando el Estado interviene directamente en la producción² de vivienda y subsidia su adquisición, esto no puede ser interpretado mecánicamente como la función de abaratar el costo de la reproducción de la fuerza de trabajo, de forma general, pues su impacto cuantitativo es casi insignificante (*ibid.*: 69-71). Sin por ello negar que la creación de organismos estatales dedicados al financiamiento de la producción de vivienda “social”, ha permitido en ciertos países, y durante cierto tiempo, construir espacios e instrumentos de apoyo al corporativismo estatal, de control sindical y de clientelismo político (Núñez, 1982).

En este sentido estos organismos soportan una política habitacional que logra articular una doble estrategia (Cuenya, 1992: 37): *a)* de integración social, por medio de una política de créditos subsidiados que incrementa la solvencia de un sector de la población demandante; y *b)* de regulación económica, mediante la entrega, a veces el financiamiento, de la producción de los conjuntos habitacionales a las empresas privadas del sector de la construcción. No por ello puede afirmarse que, con esta doble estrategia, los estados nacionales hayan logrado una legitimación política sustancialmente mayor. De hecho, este modelo

“intervencionista” de los estados latinoamericanos en el campo habitacional demostró ser compatible con la existencia de un Estado “burocrático-autoritario”, como en el caso, entre otros, del régimen militar argentino entre 1976 y 1983 (*ibid.*: 38-40).

B) La producción de vivienda tiene que analizarse, por otra parte, en el marco de una estrategia de apoyo al sector económico de la industria de la construcción. De hecho, las políticas de vivienda suelen enunciar como uno de sus objetivos el impulso al desarrollo económico y a la generación de empleos, así sean no calificados y muchas veces temporales. Es así, por ejemplo, como la creación en Brasil del Banco Nacional Habitación (BNH), en 1964, drenó una importante cantidad de recursos (en gran parte proveniente de los propios asalariados) que activó las actividades del sector de la construcción (Bonduki, 2008: 72; Kowarick, 1982: 226); expansión del sector constructivo que encontró su posibilidad en el hecho de que las viviendas fueron destinadas a los estratos de renta más elevada.³ El mismo impulso a la industria de la construcción se dio en México con la creación del Programa Financiero de la Vivienda, pfv-fovi (Garza y Schteingart, 1978; Connolly, 1977).

Varios investigadores han podido sostener que una inversión importante en vivienda, tanto pública como privada, puede ser una medida anticíclica, como en el caso de la crisis de 1982, cuando “el pfv junto con las otras instituciones financieras de vivienda fue una verdadera tabla de salvación para la industria de la construcción nacional severamente golpeada por la crisis” (Connolly, 1998: 33). En todo caso, y de la misma forma, los beneficiarios de las viviendas fueron los asalariados de nivel medio del sector privado, o de la burocracia del Estado.

Los efectos de este apoyo estatal a la producción capitalista de la vivienda para sectores de ingresos medios tienen también que referirse a la consolidación del sector financiero. En efecto, el desarrollo de la producción de la vivienda media (demanda solvente) es altamente dependiente de la existencia de instituciones bancarias capaces de otorgar créditos hipotecarios. Como lo veremos más adelante, en varios países de América

Latina el nuevo modelo de intervención del Estado se basó en una reforma sustancial del sistema financiero del sector vivienda en beneficio de los capitales invertidos en él, y más ampliamente, como lo analiza Samuel Jaramillo para el caso de Colombia, a favor de una nueva alianza hegemónica del Estado con el sector bancario (Jaramillo, 1991: 70-72).

Pero no solamente esto, sino que el interés del capital bancario por invertir en el sector de la vivienda de mediano y alto costo implica la voluntad, y la posibilidad, de obtener altas tasas de ganancias, las cuales repercuten sobre el precio de la tierra, “causando su aumento generalizado” (Connolly, 1977: 93). Es decir, la implicación de un fuerte grupo de intereses financieros en la producción de vivienda de alto y mediano costo, contribuye “indirectamente a la carestía general de la vivienda para todos los sectores de la población” (*id.*).

C) La exclusión de la demanda mayoritaria del acceso a los sistemas de financiamiento y a la producción habitacional, tanto de los organismos públicos de vivienda, como de los sistemas privados (y muchas veces “mixtos”, público-privados) de vivienda, encuentra su desahogo en los procesos de autoproducción (autoconstrucción y autofinanciamiento). Para Samuel Jaramillo la contradicción entre la lógica de la acumulación del capital y la necesidad de ampliar el suministro de vivienda a capas no solventes de la población ha llevado las políticas habitacionales a una “combinación de la acción estatal con la autoconstrucción” con dos variantes: la “ayuda a los autoconstructores” y lo que Jaramillo denomina “construcción incompleta” y que se conoce también como vivienda progresiva (Jaramillo, 1982: 207).

Para muchos de los autores antes mencionados, la autoconstrucción se convierte en un mecanismo eficaz de apoyo para la acumulación del capital puesto que hace descansar sobre el autoprodutor el costo de producción de su vivienda. De ahí que los estados latinoamericanos y las agencias internacionales hayan promovido, desde hace décadas y por múltiples tipos de programas, la autoconstrucción: lotes con o sin servicios

destinados a la autoconstrucción, viviendas progresivas o “pie de casa”, etcétera (Núñez *et al.*, 1982: 28).

D) De lo anterior se concluye que el estudio del papel del Estado en la problemática de la vivienda tiene que considerar dos vertientes: 1) los programas de vivienda del sector público, sus instituciones, formas de operación y de financiamiento; y 2) las intervenciones del Estado en relación con el sistema bancario e hipotecario vinculado al financiamiento a la vivienda, también con el desarrollo de la industria de la construcción, o bien con la cuestión de la tierra urbana (Connolly, 1977: 6-7). En consecuencia, debe evitarse un análisis que se centre excesivamente en la oferta de vivienda “del sector público” y tienda a perder de vista la presencia necesaria del Estado en casi todas las formas de producción habitacional. En este sentido se puede hablar de “un solo sector habitacional, el privado, que se desarrolla por múltiples vertientes caracterizadas, entre otras cosas, por su relación con el Estado” (Connolly, 1988: 13).

Los conceptos teóricos y las hipótesis de investigación antes mencionados brevemente fueron el producto de un importante trabajo de un grupo de investigadores inscrito, con distintos matices, dentro de un proceso de aplicación crítica del pensamiento marxista a la cuestión urbana y habitacional; algunos de ellos fuertemente vinculados a la sociología urbana francesa de los años setenta. Sin desconocer sus aportaciones, y en el contexto del importante crecimiento cuantitativo de la investigación urbana a partir de los años ochenta, nuevos investigadores e investigaciones hicieron notar que los estudios privilegiaron la interpretación de las políticas de vivienda desde una perspectiva económica (generación de empleo, impulso a la industria de la construcción, estrategia anticíclica) y política (uso clientelar y corporativista de los programas). Se abrieron entonces nuevas perspectivas y nuevas interrogantes en torno a la acción habitacional de los estados latinoamericanos.

Por una parte, las políticas habitacionales pueden considerarse como parte de las políticas sociales, pues suelen tener como objetivo enunciado, por lo menos desde hace dos décadas, la

reducción de los niveles de pobreza y elevar el nivel y la calidad de vida de la población, en particular de las mayorías de bajos ingresos. Aparece entonces la necesidad de entender por qué y mediante qué mecanismos, resultan beneficiados solamente algunos privilegiados, y también, quiénes son éstos (Duhau, 1993: 221). En el mismo sentido de analizar cuáles son los beneficiarios de los subsidios otorgados por distintas formas de financiamiento, se plantea la pregunta: “¿quién subsidia a quién?” (Connolly, 1998: 20). Este enfoque del análisis conduce a superar un análisis de las políticas habitacionales excesivamente centrado sobre la *oferta* de vivienda, en pro de una mejor comprensión de las características de la *demanda*, es decir de la “demanda efectiva” de vivienda (Connolly, 2006). El resultado consiste en evidenciar las fuertes limitaciones de políticas habitacionales dedicadas fundamentalmente a promover la oferta de vivienda, cuando deberían tomar en cuenta “las capacidades económicas, prioridades y aspiraciones habitacionales de la población demandante” (*ibid.*: 114).

Por otra parte, varias investigaciones se han apoyado de forma insistente en la necesidad de subsanar ciertas limitaciones analíticas en relación con lo que Judith Villavicencio denomina los “resultados sociales” de una política habitacional y sus impactos sobre las condiciones de vida de los beneficiarios de los programas de vivienda (Villavicencio *et al.*, 1998: 196). Como lo veremos más adelante, este enfoque se propone superar cierto “viviendismo” en el análisis de las políticas, confrontando la noción de vivienda con el concepto alternativo de *hábitat* (Echeverría, 2003) en favor de una perspectiva más integral que inscribe la vivienda en su contexto urbano.

Y es entonces cuando aparece que las políticas y los programas de vivienda conjuntan elementos que se insertan en una doble perspectiva: *a)* la de las políticas sociales; y *b)* la de las políticas urbanas. La segunda, particularmente desde la perspectiva de los gobiernos locales (Duhau, 1993). Jolly propone conjuntar esta doble perspectiva con el concepto de “secterritorialidad” y plantea que el análisis de las políticas de vivienda de interés social (*vis*) debe examinar las condiciones de la articulación entre dos lógicas:

“la lógica sectorial-vertical o lógica de sectorialidad, y la lógica territorial-horizontal, o lógica de territorialidad, que traducen dos modos de gobernar el territorio, el gobierno del territorio y la gobernancia de los territorios” (Jolly, 2004: 85).

Sin embargo, tanto en el diseño de las políticas de vivienda como en los trabajos que pretenden evaluarlas, la dimensión territorial suele estar poco presente. Tanto políticos como investigadores parecen dar por entendido que la localización de los programas de vivienda queda definida, en parte por la incidencia del precio de la tierra (Sepúlveda y Fernández, 2006: 57), lo que remite a la cuestión de las rentas del suelo urbano⁴ y su determinación sobre el acceso al suelo, así como al papel que la planeación territorial y la gestión urbana local juegan en la producción del espacio habitable.

En síntesis, en relación con la “cuestión de la vivienda”, las políticas de los estados latinoamericanos presentan entonces una compleja pluridimensionalidad: económica, política, ideológica, social y urbana. Parece que, sin negarlo del todo, la investigación ha privilegiado durante mucho tiempo, y a lo largo y ancho del continente latinoamericano, a veces unas, a veces otras de esas dimensiones.

¹ El déficit total, respecto al parque de viviendas, relevado por los informantes de Sepúlveda y Fernández en 2005 mostró que los países con menor porcentaje eran Uruguay (8%), Costa Rica (17%) y México (20%). En el extremo opuesto se encontraban Nicaragua (61%), Bolivia (64%), Paraguay (56%) y Honduras (52%). En una situación intermedia se ubicaban Argentina (26%), Guatemala (28%), El Salvador (33%), Chile (38%) y Brasil (39%) (Sepúlveda y Fernández, 2006: 63).

² Importa siempre recordar que “producción” no es sinónimo de “construcción”, pues la edificación propiamente dicha de las viviendas se lleva a cabo casi siempre por empresas constructoras privadas.

³ Entre 1964 y 1977, el BNH de Brasil financió 1.7 millones de viviendas, para familias con ingresos superiores a 12 salarios mínimos, es decir, 6% de la demanda habitacional (Kowarick, 1982: 226-227).

⁴ Véase el trabajo presentado por Samuel Jaramillo en esta misma obra.

**(Re)definiciones ideológicas y políticas.
Del Estado “proveedor” al Estado “facilitador”**

Si bien no ocurre en todos los países al mismo tiempo, ni con el mismo ritmo e intensidad, se puede afirmar, a la luz de la literatura revisada⁵ que existe una fuerte incidencia de los ciclos económicos con el diseño y operación de las políticas públicas de vivienda. De hecho, no son pocas las políticas habitacionales que enuncian como uno de sus objetivos, la reactivación de la economía mediante un impulso a la producción de vivienda “apoyándose en sus reales o supuestas virtualidades anticíclicas” (Jaramillo, 1989: 117).

En los años setenta la intervención del Estado se incrementó con la creación en México, Argentina, Venezuela, Guatemala, Colombia, etc. de “nuevos organismos estatales caracterizados por una más importante intervención financiera del Estado [...] a través de nuevas leyes impositivas y fondos caracterizados por su combinación con capitales privados e internacionales” (Núñez *et al.*, 1982: 24). Estos organismos constituyeron un “capital promocional de circulación” (Connolly, 1977: 124), distinto del capital industrial, y que permitió superar los dos obstáculos mayores para la industria de la construcción: la rotación lenta del capital invertido en vivienda y la dificultad de conseguir terrenos idóneos para edificar. Al asumir la función de promotores inmobiliarios de vivienda, estas instituciones, como en el caso mexicano del Instituto del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores, Infonavit, pudieron tener “el dominio del proceso productivo e imponer a la construcción de vivienda cierto número de normas, el diseño, momentos y lugares de construcción, lo mismo que el tipo de beneficiarios escogidos” (Núñez, 1982: 367). Al mismo tiempo, en el campo de la circulación, su actuación financiera permitió el acceso de nuevas capas de asalariados al mercado de vivienda, gracias a los sistemas de otorgamiento de crédito con distintos grados de subsidio.

El concepto de *capital promocional* refiere a los trabajos de Samuel Jaramillo, en la línea de planteamientos teóricos anteriores de Charles Bettelheim y de Emilio Pradilla, que llevaron a Jaramillo a proponer una tipología para la ciudad de Bogotá, a partir del concepto de *forma de producción-circulación del espacio construido* (Jaramillo, 1982: 173 y ss.). Martha Schteingart utilizó esta propuesta para el estudio de la producción del espacio habitable en la Ciudad de México (Schteingart, 1989a). Jaramillo construye su propuesta de tipología desde una perspectiva básicamente económica (Jaramillo, 1982: 175), a partir de las siguientes variables: 1) el trabajo directo en el proceso productivo; 2) quién(es) ejerce(n) el control del proceso en términos económicos y los tipos de capitales que intervienen; 3) quién(es) tiene(n) el control técnico de la producción; 4) el control económico indirecto (mercado del suelo, del trabajo, aparato político, etc.; 5) el objetivo (el “motor”) de la producción; y 6) la forma de circulación (autoconsumo, mercado libre, etcétera).

Esta construcción teórica permite a Jaramillo proponer una tipología de cuatro formas básicas (“puras”) de producción de vivienda: a) la producción por encargo; b) la construcción promocional privada; c) la autoconstrucción; y d) la producción capitalista “desvalorizada” por parte del Estado, para referirse a la intervención directa del Estado en la producción de vivienda.⁶ En este último caso Jaramillo propone distinguir la producción para la demanda solvente (en el caso de Colombia: el Banco Central Hipotecario, BCH), de la producción para la demanda no solvente (en el mismo caso de Colombia: el Instituto de Crédito Territorial, ICT). Es decir, al contrario de lo que se suele decir a veces, nunca el Estado tuvo un papel de constructor, sino que redujo su acción al campo de la promoción inmobiliaria habitacional, mientras que cedió la producción misma de las viviendas a las empresas privadas (Jaramillo, 1982: 207). Sin embargo, este modelo de promoción inmobiliaria del Estado fue abandonado, en los años noventa por parte de prácticamente todos los organismos públicos de vivienda. La literatura académica suele conceptualizar estos cambios como el tránsito de un Estado promotor a un Estado “facilitador”, utilizando el vocablo inglés *enabling*, que se acuñó

en la década de 1990 como una nueva estrategia (*enabling strategy*) promovida por el Centro habitat de las Naciones Unidas (véase, entre otros, Coulomb y Schteingart, 2006; Cuenya, 1999; Herrasti y Villavicencio, 1998; Puebla, 2002; Sepúlveda, 2006).

¿Cómo entender la adhesión de las políticas habitacionales en la región a esta “estrategia facilitadora”? Un factor mencionado por distintos investigadores refiere a la reorientación que suele imponer el financiamiento internacional a las políticas de vivienda de los estados latinoamericanos. En el caso mexicano, Boils releva que uno de los múltiples créditos que el Banco Mundial otorgó en apoyo a los programas de vivienda del gobierno mexicano⁷ fue concedido de manera expresa para reformular radicalmente las funciones y modos de operar del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, fovi (Boils, 2004: 362-365).⁸ El gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari creó el Programa para el Fomento y Desregulación de la Vivienda, el cual estableció explícitamente como objetivo central, la disminución del papel regulador del Estado mexicano en la actividad para el desarrollo de la vivienda (*ibid.*: 351).⁹

Por otra parte, a partir de los años ochenta, los países de la región fueron objeto de programas de estabilización y ajuste económico que tuvieron fuertes impactos, entre otros, sobre los programas sociales. Es así como, a lo largo de la “década perdida” de los años ochenta, la investigación urbana se interesó por analizar en qué medida los cambios sufridos por las políticas habitacionales eran una consecuencia del “ajuste estructural” de las economías exigido por el Fondo Monetario Internacional a las economías latinoamericanas, a raíz de la crisis económico-financiera de 1982 (Pradilla, 1989; Schteingart, 1984; Sugranyes, 1991).

En primer término, y en contra de lo que se habría podido esperar, la intervención estatal en materia de vivienda, no siguió en todos los casos la misma política de reducción del gasto público, tal como ocurrió para los programas de salud y educación (Lungo y Piedra, 1991). La explicación del fenómeno ocupó varias tareas investigativas, de las cuales extraemos las siguientes conclusiones:

- La utilización de una rama industrial, la construcción, que se caracteriza por una muy baja composición orgánica de capital y un uso intensivo de mano de obra no calificada, constituyó una respuesta a los efectos negativos que tuvo sobre el empleo la reestructuración del aparato productivo.
- En varios países, la inversión “pública” en porcentaje del producto interno bruto se mantuvo, y a veces se incrementó a pesar de la crisis,¹⁰ debido a que los recursos manejados por varias instituciones públicas de vivienda no constituyen en realidad un financiamiento “público”, es decir, no provienen de la hacienda pública, sino de particulares (Calderón, 1989; Pradilla, 1985; Coulomb, 1997a).¹¹ En cambio, en el caso de organismos que dependen del presupuesto del Estado, entonces sí conocieron una reducción en el financiamiento de sus programas de vivienda.
- El uso de los programas de vivienda social como un espacio de negociación con los sectores populares más organizados en las ciudades, en torno al salario indirecto, junto con la cuestión del abasto y la alimentación popular, impulsó la permanencia de ciertos programas, como en el caso del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, FONHAPO, en México (Coulomb, 1997b; Duhau, 1998).

En segundo término, la acción estatal mediante los organismos públicos de vivienda conoció una profunda transformación referente a la estrategia general de reforma de las políticas sociales y de transferencia progresiva al sector privado de la producción estatal de ciertos satisfactores básicos. Por una parte, la brecha creciente entre los costos de producción y los ingresos de los beneficiarios llevó a revisar, a la baja, las características de las viviendas financiadas. Es así, por ejemplo, que, en el caso de los programas de vivienda terminada, se aceptó, aunque no en forma declarada, una reducción de la superficie promedio de las viviendas financiadas (Lovera, 1991; Echeverría, 2003; Coulomb y Schteingart, 2006).

Por otra parte, empezó a diseñarse una gran variedad de sistemas de subsidios, a veces de forma progresiva en función del ingreso del acreditado, otras en forma indiscriminada, para beneficiar a los sectores de ingresos medios, en ocasiones, estrictamente focalizados y dirigidos a los grupos “de alto riesgo”: madres solteras, viudas(os), ancianas y ancianos, etcétera (Caicedo, 2006; Simian, 2010).

Las investigaciones no logran explicar con claridad mediante qué mecanismos los subsidios son financiados. Por lo general su fuente fiscal-presupuestal deriva en una estrategia coyuntural y de escasa cobertura. Sin embargo el caso chileno muestra que se puede institucionalizar sobre el mediano y largo plazo. Se suele pensar que fue en Chile donde se diseñó la innovación consistente en subsidiar la demanda, como estrategia “habilitadora” de un mercado de vivienda vinculado a la producción del sector inmobiliario privado (Navarro, 2005; Simian, 2010). El “modelo chileno” aparece en este sentido como el precursor de una política habitacional “facilitadora” del desarrollo del sector privado que se fue generalizando en América Latina a lo largo de las últimas tres décadas.

Sin embargo, tal vez no sea muy exacta la afirmación según la cual tiende a generalizarse en la región una política habitacional construida sobre el subsidio. Nos parece que se trata de una estrategia, el subsidio, que fortalece una política habitacional cuyo eje estructurador es, en realidad, el crédito hipotecario. De hecho se ha generalizado en la región el tránsito del subsidio a la oferta al subsidio a la demanda (aunque sea subsidiada de distinta manera).¹² En este tránsito, el “producto” de los organismos de vivienda ya no es la vivienda, sino el crédito, y el “derecho a la vivienda” se vuelve el “derecho al crédito”, consagrado en la derechohabencia generada por ciertos fondos, como en el caso de México, con el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, FOVISSSTE y el Infonavit, para trabajadores del sector privado.

Pero el “éxito” de esta política habitacional construida sobre el crédito hipotecario depende de la amplitud del mercado de trabajo, y por ende, es muy vulnerable a las crisis cíclicas que conoce

América Latina desde 1982. En efecto, el acceso al crédito hipotecario, además de cierto nivel de ingreso, exige la inserción estable del acreditado en el mercado formal del trabajo. El desempleo y el subempleo agudizados por las distintas crisis económicas han excluido del acceso al crédito hipotecario a amplias masas de trabajadores (Pradilla, 1989). Independientemente de la existencia de créditos subsidiados, las reglas de operación de los organismos estatales de vivienda, con escasas excepciones,¹³ exige del “sujeto de crédito” la comprobación, mediante ingresos estables, de su capacidad de pago.

A pesar de que la política habitacional se ha concebido como una política financiera, paradójicamente el criterio financiero no siempre ha jugado un papel significativo en el diseño y operación de los programas de vivienda. Connolly releva que, en el caso de México, “el financiamiento se ha manejado mucho tiempo como un medio de inversión pública a fondo perdido” con la excepción del Programa Financiero de Vivienda (FOVI), vinculado a la banca (Connolly, 1998: 51). Esta paradoja no ha sido objeto de muchas discusiones académicas. Por lo general se cree que aún permanecen ciertos espacios de gestión clientelista y corporativista en esta política del “no cobro” de los créditos; lo cual tiende a veces a generar una cultura del “no pago” (*ibid.*: 52). En todo caso, este desinterés por la recuperación de los créditos por parte de ciertos organismos de vivienda no benefició a la población de menores recursos, sino a los distintos sectores de la demanda solvente (*ibid.*: 51-52).

Sin embargo, ya sea bajo la presión de los organismos financieros internacionales, o por la mezcla de recursos proveniente de la banca privada, los organismos estatales de vivienda han dado cada vez más importancia a la sostenibilidad financiera de su gestión (Coulomb, 2010). Lo que podemos denominar como proceso de “financiarización de las políticas de vivienda” ha tenido múltiples consecuencias, en particular la generación de una nueva conflictiva en torno al reembolso de los créditos hipotecarios y a la cesión mercantil de la cartera vencida a firmas especializadas en juicios de desahucio; con los

consecuentes procesos de desalojo, hoy bien conocidos a raíz de la crisis de los créditos *subprime* en los Estados Unidos de América y del descalabro de la “burbuja inmobiliaria” en distintos países europeos. Pero la mayor consecuencia debe encontrarse en el reforzamiento de la situación de exclusión, en la cual se encuentran las mayorías urbanas, a pesar de ser amparadas por su derecho constitucional a una vivienda “digna”, “decorosa” o “adecuada” (*id.*).

La imposibilidad de dar cumplimiento a la universalidad del derecho a la vivienda conduce a las diferentes formas de producción irregular del hábitat, irregularidad a veces criminalizada, como en el caso de la recién promulgada “Reforma Penal Ambiental” en el Distrito Federal (Ciudad de México).¹⁴ Es decir, la aceptación de la autoconstrucción como un “mal necesario” fue y sigue siendo muy relativa, no sólo a la luz de cierta voluntad de pacificar la conflictiva urbana, sino también de las exigencias del negocio inmobiliario.

Como una alternativa, los estados latinoamericanos han desarrollado, a veces bajo el impulso de los mismos organismos internacionales como el Banco Mundial o HABITAT de las Naciones Unidas, una estrategia de abaratamiento del costo promedio de la acción habitacional de los organismos públicos de vivienda. Las políticas y programas empezaron a hablar más de “acciones de vivienda” que de “viviendas” propiamente dicho, incrementando el financiamiento de programas de “viviendas progresivas” y de “lotes y servicios”, o bien de acciones mínimas de “mejoramiento” de viviendas existentes, con montos de crédito muy por debajo de los otorgados para viviendas terminadas. El lema institucional de “Hacer más con menos” resume bastante bien este tipo de estrategia.¹⁵ En su operación, estas políticas han promovido la capacidad de gestión de cooperativas o de grupos organizados de “solicitantes de vivienda”, pero también su aportación de mano de obra, dando prioridad a los programas de “ayuda mutua” o de “autoayuda comunitaria”.

Esta reorientación de la acción habitacional del Estado, que Sepúlveda y Fernández (2006) denominan “política de segunda generación”, tuvo varios efectos negativos. Primero, al dejar el

control de la producción habitacional subsidiada por el Estado, oficialmente al “libre” juego de la oferta y de la demanda, pero en los hechos, a la fijación de precios en función de altas tasas de ganancia promocional, se elevaron significativamente los precios sobre el mercado formal de la vivienda. En segundo término, las acciones de vivienda no directamente articuladas con la industria de la construcción y la promoción inmobiliaria capitalista (vivienda progresiva, lotes con servicios, ayuda mutua, etc.) tuvieron cada vez mayores dificultades para captar volúmenes suficientes de financiamiento público.

¿En qué medida las distintas fracciones del capital involucradas en la producción habitacional lograron ejercer determinadas presiones sobre el rediseño de las políticas habitacionales, en particular para frenar los programas de vivienda que no corresponden a sus estrategias de acumulación? Esta pregunta parece estratégica para interpretar la evolución de las políticas habitacionales de los estados latinoamericanos a partir de los años ochenta. Sin embargo, la comunidad científica no ha aportado muchas respuestas.

Por una parte, se entiende que la contribución a la reactivación económica y al empleo se logra en mayor medida a través de la vivienda terminada (edificada por la industria de la construcción), que con los programas de lotes con servicios, pies de casa o mejoramiento. Si bien es cierto que estos últimos programas son consumidores de materiales e incluso, de mano de obra pagada, es cierto también que la industria de la construcción y el capital promocional encuentran en la producción de vivienda terminada, tasas de ganancia más significativas, y por lo tanto tienden a presionar para que esta línea de producción de vivienda siga dominando la política programática de los organismos (Coulomb, 2010: 29).

Es bastante frecuente encontrar que los enunciados programáticos pretendan conciliar objetivos e intereses contradictorios: los de la población mayoritaria y los de la industria de la construcción y de la promoción inmobiliaria capitalista. Esta contradicción no es nueva. En México, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 subrayaba la necesidad de:

*instrumentar con carácter preferente los programas de vivienda que contribuyan a la reactivación económica, a la protección del empleo y a la satisfacción de la demanda prioritaria de los mínimos de bienestar de los grupos sociales de escasos recursos.*¹⁶

En relación con lo anterior tiene que analizarse la propuesta de la “producción social del hábitat”, PSH, y de su incorporación al diseño de las políticas de vivienda. La PSH abarca un abanico de formas de producción y circulación bastante heterogéneo, según la definición de cada legislación nacional, y según se establece en cada programa de vivienda. En ciertos casos, incorpora como tal el “derecho a construir” de las masas urbanas, defendido por John Turner (*Freedom to Build*); en otros, se centra en la alternativa de autogestión colectiva, ejemplificada por las cooperativas de ayuda mutua del Uruguay y difundida hacia otros países con distintas montajes institucionales, como el FONHAPO en México (Duhau, 1998) o las cooperativas de vivienda en diversos países de la región.

Los términos de “autoconstrucción”, “autoproducción” y “producción social” de la vivienda y del hábitat suelen usarse indistintamente; sin embargo, no refieren a los mismos procesos de producción y circulación de la vivienda.¹⁷

La “autoconstrucción” sólo abarca el aspecto constructivo del proceso de producción. Es una de las maneras posibles de realizar la fase de construcción de la vivienda o de producir los componentes del hábitat. Generalmente, no siempre, se vincula con prácticas de autoproducción. Se puede distinguir la “autoconstrucción organizada” de la “autoconstrucción espontánea” (Jaramillo, 1991).

La “autoproducción” se refiere al proceso por medio del cual individuos, familias o grupos sociales llevan a cabo proceso de producción de viviendas, por su propia iniciativa y para su propio beneficio. Puede hacerse a través de la autoconstrucción, o bien mediante un proceso de edificación realizado por terceros, para la totalidad de la vivienda o bien en ciertas partes de la misma; por ejemplo cuando se requiere de mano de obra especializada. Es propia de la mayoría de la población que no tiene acceso a un

crédito hipotecario; por ello el autofinanciamiento constituye una de sus principales características; lo mismo que la progresividad en el proceso de producción y consolidación de la vivienda. Se denomina “autoproducción” pues el usuario de la vivienda es, “al mismo tiempo, productor directo y concentra el control económico y técnico de la construcción” (Schteingart, 1989a: 119). La “producción por encargo” antes mencionada en la tipología de Samuel Jaramillo es una forma de autoproducción.

La producción social del hábitat (PSH) se refiere a distintas formas de autoproducción. Se trata de un concepto impulsado por la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC, por sus siglas en inglés), dentro de la estrategia consistente en encauzar y potenciar los esfuerzos que realizan los pobladores al producir su propio espacio habitable. Es decir, se trata de una propuesta que propone rescatar aquellos aspectos positivos de la autoproducción en los llamados asentamientos populares (progresividad y flexibilidad, articulación vivienda/economía, adecuación a las posibilidades financieras de los hogares, etc.) y, al mismo tiempo, superar las dificultades y carencias de estos asentamientos (falta de servicios urbanos, progresividad mal planeada, lentitud en el proceso de consolidación de la vivienda, precios elevados de los materiales constructivos, etcétera).

Los impulsores de la PSH plantean que se trata de una forma alternativa de producción, ordenada y sistematizada, del hábitat de bajo costo, dentro de la planeación y la normatividad urbana vigentes en donde el Estado juega un papel fundamental, pues la psh no puede potenciarse sin el apoyo de políticas públicas, legislación adecuada, sistemas de financiamiento especialmente diseñados, asesoría técnica y social (Ortiz Flores, 2002). La utilización hecha de este concepto por parte de ong, organizaciones sociales, organismos públicos de vivienda e investigadores suele generar bastante confusión en lo que se refiere a la alternativa que realmente se plantea. Es así como, en México, la fracción VIII del artículo 4 de la Ley de Vivienda define la Producción Social de Vivienda como:

la vivienda que se realiza bajo el control de autoproductores

y autoconstructores que operan sin fines de lucro y se orienta prioritariamente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos [...] incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones.

La promoción social de vivienda (psv). En realidad, la psh promovida por el HIC en varios países de América Latina refiere a una forma de promoción inmobiliaria alternativa a la promoción inmobiliaria capitalista. A veces caracterizada como “sin fines de lucro”, se trata de una promoción social de vivienda (psv) que es ejercida por los que la Comisión Nacional de Vivienda en México denomina “desarrolladores sociales”, para distinguirlos de los “desarrolladores inmobiliarios” de vivienda, a los cuales las políticas públicas de vivienda han entregado la producción de los conjuntos habitacionales denominados “de interés social”. La psv se articula con distintas formas socioorganizativas: cooperativas de vivienda, asociaciones civiles, etc. Ha sido institucionalizada en algunos países como Uruguay, Argentina, Chile o México, mediante cierto marco legislativo regulatorio y determinadas líneas de crédito, que han cambiado a lo largo del tiempo.

En Uruguay la Ley Nacional de Vivienda 138 impulsó, a partir de 1968, la creación de 300 cooperativas y la construcción de algo más de 15 000 viviendas. Entre 1970 y 1972 el Movimiento Cooperativo Uruguayo llegó a captar 40% de las inversiones del Plan Nacional de Vivienda (Ríos Cabrera y Sepúlveda, 2001). Pero logró con penas sobrevivir a lo largo de la dictadura militar (1973-1985). En México, la política de otorgar créditos puente a desarrolladores sociales tuvo una breve vigencia a través del fonhapo entre 1982 y 1988. En Buenos Aires, la Ley 341, que en el año 2000 reconoció a las organizaciones sociales como sujeto de crédito y ejecutoras de proyectos, fue cancelada por el ejecutivo local en 2007, habiendo permitido la adquisición de 110

inmuebles (2 564 viviendas) en barrios céntricos de la ciudad (Ma. C. Rodríguez, 2007).

Mientras la promoción social de vivienda se encuentra en el centro de las propuestas de políticas formuladas por las ong Hábitat, tiene una muy escasa presencia en la operatividad y en el financiamiento de los organismos públicos de vivienda de la región; en varios países, su existencia depende en gran parte del apoyo financiero de ONG internacionales. Y ello por diversas y concurrentes razones:

- a) Esta forma de promoción inmobiliaria descansa sobre un acceso facilitado al suelo urbano, mediante la utilización de reservas territoriales de organismos públicos de vivienda, pero éstas son limitadas; o bien sobre la expropiación de inmuebles ocupados por organizaciones sociales, procesos limitados (tanto las ocupaciones ilegales, como las expropiaciones). Rápidamente, los promotores sociales se enfrentan a la escasez de suelo urbano con precio y localización accesibles dentro de la ciudad (Ma. C. Rodríguez, 2007).
- b) La politización frecuente de los grupos de autogestión vivierendista, de ayuda mutua, cooperativas o “solicitantes de vivienda” genera resquemor no sólo por parte de los gobiernos nacionales o locales, sino también por parte de los partidos políticos que se esfuerzan por cooptarlos. Procesos que llevan la gestión de la PSA al campo de los clientelismos o de las corruptelas de los líderes-gestores.
- c) Los sectores de la industria de la construcción y de la promoción inmobiliaria capitalista tienden a frenar el desarrollo de un nuevo agente que busca competir por los recursos financieros escasos destinados a la producción de la “vivienda social”.
- d) Los costes socioorganizativos y de apoyo técnico son relativamente elevados, a veces no cubiertos por los financiamientos públicos, lo cual se vincula a una muy escasa capacidad de expandirse, en ciertos casos de reproducirse, por parte de las ONG Hábitat.

- e) Muchos programas que utilizan la psv no han superado los problemas de la morosidad y de la cartera vencida en el retorno de los créditos hipotecarios otorgados.

Que sea bajo su versión de “autoproducción” o de promoción social autogestiva, la Producción Social del Hábitat es una forma de abaratar la producción habitacional con el aporte de mano de obra, ya sea para la edificación misma (por autoconstrucción individual o por ayuda mutua), o para las distintas actividades que exigen la promoción inmobiliaria autogestiva: búsqueda de suelo, administración de los créditos-puente para la edificación y gestión de los créditos hipotecarios, tramitación de las licencias y permisos, organización de la demanda y, por lo general, del ahorro previo. La participación de los usuarios se extiende a veces hasta la recuperación de los créditos hipotecarios y la administración de los conjuntos de vivienda. Es decir, la “producción social del hábitat” es una forma de gestionar la escasez de recursos públicos y la debilidad de la economía de los hogares, que las políticas habitacionales han tenido que incorporar de alguna u otra forma, a pesar de representar no pocas dificultades en su implementación y de significar múltiples tensiones en el marco de políticas de vivienda cada vez más entregadas a la promoción inmobiliaria capitalista, con el apoyo “facilitador” del financiamiento público.

En este contexto sociopolítico conflictivo, ha sido poco valorado por la investigación urbana, el papel que juegan varias organizaciones de la sociedad civil latinoamericana que, como en el caso de las agrupadas en la Coalición Internacional del Hábitat, o bien en la red CYTED XIV-D,¹⁸ elaboran diagnósticos y propuestas comunes, por ejemplo en el caso del “derecho a la vivienda”, de la promoción de la llamada “Producción Social del Hábitat” o, más recientemente del “derecho a la ciudad”. Muy poco se ha evaluado, por ejemplo, el papel de las ong-hábitat en la evolución que han tenido ciertos elementos de las políticas habitacionales en varios países de América Latina durante las últimas cuatro décadas, como tampoco el grado de impacto social y político que han alcanzado las organizaciones populares en la gestión habitacional en la región (véase Hardoy y Satterthwaite, 1987;

Ortiz, 1990; Coulomb y Herrasti, 1998).

5 Véase la bibliografía, que no pretende la exhaustividad, al final de este trabajo.

6 Se trata de “tipos ideales” que no se encuentran como tales en la realidad, sino más bien de forma combinada, dando lugar a un abanico muy diverso de formas de producción concretas.

7 A lo largo de 30 años, los créditos otorgados al gobierno mexicano por el Banco Mundial en materia de vivienda sumaron más de 2 300 millones de dólares (Boils, 2004).

8 El monto de los empréstitos representó poco menos de 1.9% del total de la deuda exterior al inicio de 2002 (Boils, 2004: 350).

9 Este programa enunciaba como eje de la política habitacional la “desregulación [...] de los procesos de producción, financiamiento y comercialización de la vivienda, en especial la vivienda social y popular”.

10 En México, esta proporción pasó de 1.3 en 1984 a 2.5% en 1992.

11 Pueden ser fondos que provienen, en totalidad o en parte, de aportaciones patronales (casos del Infonavit y del FOVISSSTE en México; del Banco Central Hipotecario, BCH en Colombia, del Banco Nacional de la Vivienda, BNH, en Brasil, o del FONAVI en Argentina), o bien de las cuentas de ahorro o de los fondos de pensiones, en los casos de varias instituciones hipotecarias de la región (la privatización de los fondos de pensiones ha dado un mayor dinamismo al sector financiero en el campo de la vivienda).

12 El subsidio a la demanda se dirige “a hogares con capacidad de ahorro y acceso al crédito [...] funciona a través de la entrega de un *voucher*, o certificado de subsidio, para adquirir una vivienda” (Simian, 2010: 285).

13 Como en el caso del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), en México; organismo creado en mayo de 1981 para atender la demanda habitacional de la población no asalariada de menores ingresos.

14 La nueva formulación del artículo 343 del Código Penal del Distrito Federal (27/06/2011) establece que “Se le impondrán de tres a nueve años de prisión y de 1 000 a 5 000 días multa, a quien ilícitamente realice la ocupación o invasión de: I. Un área natural protegida o área de valor ambiental [...] II. El suelo de conservación en términos de lo establecido en el programa o programas de ordenamiento ecológico [...] así como en el Programa o Programas de Desarrollo Urbano”.

15 En el caso del FONHAPO en México, entre 1983 y 1988 ese organismo pudo realizar 17.6% del total de las acciones del Programa Nacional de Vivienda, con sólo 4.1% de las inversiones (Duhau, 1998).

16 Secretaría de Programación y Presupuesto (1985), Antología de la planeación en México 1917-1985, vol. 10: 126, México, Fondo de Cultura Económica (las cursivas son nuestras).

17 Utilizamos aquí el trabajo coordinado por Romero y Mesías (2004: 31).

18 La Red de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (cyted xiv-d) declara tener como objetivo genérico “impulsar la transferencia de información con respecto a la aplicación de políticas y programas para viviendas de interés social en Iberoamérica, que contribuyan a fortalecer la acción habitacional social”.

La dimensión territorial en el análisis de las políticas habitacionales. La segregación residencial urbana y el problema de los “con techo”

Los organismos de vivienda se han limitado cada vez más a la gestión financiera, abandonando el control del producto-vivienda y de su localización, y han dejado las distintas decisiones de la producción habitacional a los promotores privados. El abandono de la función de promoción de los organismos de vivienda, que había consistido –entre otras acciones– en constituir reservas territoriales para el desarrollo de sus proyectos de vivienda, incrementó la desvinculación que ha caracterizado la acción habitacional del Estado respecto a la planeación urbana y a las inversiones públicas en infraestructuras y equipamientos. La escasez de suelo se volvió uno de los cuellos de botella principales de la todavía llamada “política pública” de vivienda.

Hasta hace poco tiempo, tanto la formulación como el análisis de las políticas de vivienda tendían a priorizar la cuestión del financiamiento “público” a la vivienda social (Connolly, 1998: 53). Sin embargo, esta suerte de “financiarización”, ya no solamente de las políticas, sino también de la investigación, se ha abierto a nuevas temáticas e interpretaciones desde hace tiempo, ya que muchos investigadores se alejaron de los temas vinculados a la producción y el financiamiento de la vivienda por parte del Estado para interesarse en otras problemáticas más articuladas con la política urbana, la planeación territorial y la calidad de vida de los “beneficiarios” de la acción habitacional de los organismos públicos. Dar a la dimensión espacial su importancia permitió revisar, profundizar o matizar ciertas afirmaciones, por ejemplo en torno al necesario *laissez-faire* frente a la ocupación irregular (“ilegal”) de tierras urbanas, preguntando si la ubicación diferencial de las mismas en relación con el mercado especulativo del suelo no determinó en muchos casos, bien sea la permisividad o, por el contrario, la criminalización y la represión.

La irrupción de la dimensión territorial en el análisis de las políticas habitacionales se generó, en parte, por la problemática

medioambiental. Al calor del surgimiento y consolidación de la cuestión del desarrollo sustentable dentro de la agenda pública de los estados latinoamericanos, se ha impuesto progresivamente sobre la escena de la conflictiva urbana en América Latina el desafío de la llamada “sustentabilidad” urbana. La innegable vinculación entre producción habitacional y sustentabilidad ambiental empieza a generar cierto interés de la investigación urbana por los impactos de los programas habitacionales sobre las condiciones ambientales de las grandes ciudades, y su deterioro progresivo (Larrain y Molina, 1987), o sobre el agotamiento de los recursos naturales, como en el caso del recurso hídrico (Coulomb y Schteingart, 2006: 465 y ss.)

Es decir, las contradicciones generadas por el proceso de urbanización parecen estar llegando a su límite: pérdida de la función habitacional en las áreas céntricas de más antigua urbanización, extensión del área urbana muchas veces depredadora del medio ambiente, con una exigencia de nueva infraestructura cada vez más difícil de financiar por el erario público, con un gasto energético insostenible frente al calentamiento del planeta y un alejamiento excesivo de las periferias dormitorio en relación con los centros de empleo, etc. Los conceptos de “ciudad dispersa, ciudad difusa, ciudad fragmentada, ciudad expandida”¹⁹ se entremezclan con los de “ciudad compacta, densificación, ciudad en altura”, para articular un discurso único en torno a una estructura urbana alternativa, en pro de la sustentabilidad urbana.

Sin embargo pocos políticos e investigadores vinculan estas nuevas conceptualizaciones con las (no tan) nuevas políticas de vivienda. Llama la atención la escasa comprensión de por qué la producción de una “ciudad compacta” implicaría una transformación radical de los actuales arreglos institucionales y normativos que, sosteniendo la apropiación privada de las rentas del suelo, producen un espacio habitable social y económicamente no sustentable. La necesidad enunciada de revertir (“reducir, controlar o desalentar”) el proceso de expansión espacial de las ciudades se contrapone a una necesaria localización mayoritariamente periférica de la producción habitacional

periférica, pues se articula, desde tiempo atrás, con una triple racionalidad, según los actores involucrados:

- Los promotores inmobiliarios de vivienda (“desarrolladores”) que encuentran en la tierra periférica la posibilidad de asegurar la rentabilidad de los capitales invertidos mediante la captación de las rentas del suelo.²⁰
- Los organismos públicos promotores de vivienda (y de los promotores sociales) que casi siempre han buscado en una localización periférica, la posibilidad de abaratar la incidencia del precio del suelo en el precio final de las viviendas.
- Las masas urbanas que encuentran en los asentamientos periféricos el acceso a una tierra con un precio accesible para la autoproducción de su hábitat.²¹

La planeación territorial, al mismo tiempo que parece imprescindible, se revela como un instrumento de la gestión urbana bastante ineficaz, por no tomar en cuenta estos tres tipos de racionalidad. Los investigadores políticamente comprometidos hablan de la necesidad de democratizar la planeación territorial (Coulomb, 2010; Iracheta, 2010; Pradilla, 2011) con el fin de avanzar hacia su mayor eficacia, en pro de un espacio habitable económicamente menos ineficiente, y socialmente menos segregado. Los promotores inmobiliarios proponen, por lo contrario, eficientar el proceso de planeación con un ejercicio más autoritario y centralista del proceso planificador; lo que también puede llegar a facilitar sus corruptelas. Algunos practican una privatización de la planeación territorial, con o sin soborno de por medio, a nombre de una mayor congruencia entre producción habitacional y desarrollo urbano, aduciendo las limitaciones (financieras y en recursos humanos) de los gobiernos locales.

Pero, por otra parte, cuando la política urbana se plantea, como en el caso de la Ciudad de México, el freno al poblamiento periférico y la redensificación de las áreas centrales, pone en evidencia una acción habitacional dependiente de la lógica de la renta del suelo, dirigida a la demanda solvente y, por ende,

productora de una mayor segregación residencial, proceso que se suele denominar de “gentrificación”.²² En cierto sentido, se puede sugerir como hipótesis de investigación que la política urbana de densificación exacerba la conflictividad urbana, mientras que la expansión espacial del poblamiento periférico constituye un modelo de urbanización pacificador de los conflictos y de las luchas por la apropiación del espacio habitable.

En efecto, la doble política urbana de (re)densificación de áreas céntricas despobladas y de “reciclamiento” de estructuras urbanas obsoletas produce conflictos con las clases medias propietarias que se oponen a una política que les parece atentar en contra de su calidad de vida y de su patrimonio, como también del patrimonio cultural urbano. Después de cuatro décadas de silencio (con algunas excepciones generadas por los sismos en México, Centroamérica o Chile), el tema de la renovación urbana y habitacional vuelve a ocupar la investigación urbana, sin que por el momento se estén construyendo nuevos marcos teóricos interpretativos. Existe más bien una tendencia a importar interpretaciones que, como en el caso de la llamada “gentrificación”, buscan encontrar en la globalización neoliberal la razón de ser de un fenómeno del cual no siempre se demuestra la existencia con investigaciones empíricas sólidas.

Conviene aquí señalar que la investigación sobre las políticas de vivienda muy raras veces se interesó en evaluar las densidades habitacionales producidas; por ejemplo, en qué medida la correlación propuesta por la escuela de Chicago entre densidad, centralidad y valores del suelo está determinando el fracaso de una política de densificación habitacional de las áreas centrales. Se suele afirmar, y en ello coinciden extrañamente políticos y académicos, que la densificación provoca una elevación de los precios del suelo lo que impide la producción de vivienda social en las áreas centrales redensificadas. Habría que empezar a plantear como hipótesis alternativa la desarrollada hace cuatro décadas por varios investigadores, a saber, que son las ganancias de la promoción inmobiliaria las que producen una elevación del precio del suelo (Pradilla, Connolly, Jaramillo, Schteingart),²³ y que el capital inmobiliario encuentra en esta nueva política de

renovación urbana la oportunidad de captar rentas diferenciales muy elevadas.

La investigación de las políticas de vivienda se articula todavía muy escasamente con el análisis territorial, lo mismo que los estudios que evalúan el mejoramiento de las condiciones habitacionales de un país determinado, mejoramiento supuestamente atribuible al “éxito” de determinadas políticas de vivienda, cuando cabría preguntarse cada vez más si la mayor calidad encontrada de las viviendas no va aparejada de una “peor localización” de las mismas (Simian, 2010: 318). Más generalmente, se suele dejar de lado tres variables de importancia: la normatividad impuesta por los planos de uso del suelo, la densidad del uso habitacional y los precios del suelo, que le permitirían entender mejor el papel de las rentas del suelo en la estructura habitacional segregada de las ciudades.

Es difícil no coincidir con Lucio Kowarick en que cualquier análisis “estaría incompleto si no abordase la cuestión de la tierra urbana” (Kowarick, 1982: 228). Sin embargo, más allá del tema de las rentas del suelo, la cuestión del “suelo para la vivienda” presenta más sombras que luces en la investigación urbana. ¿Cómo financian el acceso al suelo los promotores inmobiliarios, cuál es el origen de los capitales invertidos en la compra de terrenos, cuál es la cuantía de las ganancias, cuál es el papel de los dueños de la tierra (sujeción al capital, asociación, etc.)? son preguntas poco respondidas.

Pero si bien la investigación urbana en la región es bastante parca en desmontar los mecanismos “formales”, pero sobre todo “informales”, a través de los cuales se libra la lucha por la apropiación de las rentas urbanas en la producción de vivienda, no es así en cuanto al efecto que esta lucha produce sobre la estructura urbana residencial. Son numerosos los análisis de los procesos de segregación residencial que articulan los conceptos de exclusión social y de segregación urbana en pro de una interpretación en profundidad de la doble dinámica del proceso de urbanización y del poblamiento. Para Sabatini y Arenas (2000), sin embargo, la segregación residencial es un fenómeno mucho más complejo que una mera forma de exclusión social, como

muchas veces se entiende.

Por una parte, la masiva producción de vivienda social con financiamiento estatal que conocieron varias ciudades, ha favorecido la aglomeración geográfica de las familias pobres beneficiadas, hasta el punto de generar verdaderos nuevos *ghettos* (véase entre otros: Sabatini *et al.*, 2001; Ducci, 1998; De la Vega, 2010): “la ciudad de los pobres ha sido creada por el Estado, por la exitosa política de vivienda del Estado Chileno” (Ducci, 1998: 165).

En ese sentido, y de forma bastante similar a los asentamientos producidos por la autoconstrucción, los conjuntos habitacionales de vivienda social se localizan en terrenos eufemísticamente denominados por los urbanistas “poco aptos para el desarrollo urbano”: lejanía de los centros de actividad, en suelos de mala calidad, inundables o sujetos a hundimientos, o en zonas poco atractivas “por su cercanía a elementos urbanos molestos como basurales, cementerios, plantas de tratamiento de agua servida, etc.” (*ibid.*: 166). Es el caso chileno, que sin embargo se sigue presentando en distintos ámbitos de las burocracias viviendistas de América Latina, como ejemplo de política habitacional exitosa en América Latina.

Los factores que explican el persistente predominio del modelo “gran conjunto” tienen que ver con la reducción al máximo posible de los costos de producción a través de desarrollar suelo barato y por consiguiente localizado en la gran periferia, con base en unos pocos prototipos de vivienda producida en serie, con tecnología de avanzada y a bajo costo (Duhau, 2004; Coulomb y Schteingart, 2006). El “sesgo periférico” de las políticas habitacionales “ha permitido expandir el *stock* de viviendas rápidamente y a bajo costo, pero se han creado grandes bolsones de hogares de menores ingresos en los extremos de la ciudad. Esta situación disminuye la calidad de vida y el bienestar de los hogares beneficiados por estas políticas ya que deben vivir alejados de los lugares de trabajo y educación” (Simian, 2010: 305).

Para María Elena Ducci, se justifica asimilar los nuevos conjuntos de vivienda social en Santiago de Chile a *ghettos* por: a)

su concentración de pobreza; *b*) su aislamiento; *c*) su acelerado proceso de deterioro; *d*) la insuficiencia y mala calidad de los equipamientos; *e*) el abandono de las áreas verdes; *f*) la importancia de la tierra baldía; *g*) la inseguridad; y *h*) la pérdida de “capital social” debido a un sistema de asignación de las viviendas con criterios neutrales y computarizados que aleja a los hogares beneficiarios de la familia, de las amistades y otras redes sociales (Ducci, 1998: 173).

La reducción de costos se consigue también por medio de una mala calidad en los procesos de construcción o por la menor calidad de los materiales, particularmente en muros divisorios, lo cual genera problemas de privacidad. Algo similar recoge Marian Pérez en el caso de las importantes inversiones del BAHVI en Costa Rica, entre 1987 y 1995, que financiaron el equivalente a 17% del parque habitacional existente en 1995, al mismo tiempo que produjeron un deterioro urbano importante debido a la falta de un nivel correspondiente de inversión pública en infraestructura, equipamientos y servicios (Pérez, 1998: 77).

Aparece entonces un nuevo desafío para la política de vivienda social: los “con techo” (Rodríguez y Sugranyes, 2005a). Varias investigaciones observan una disminución del tamaño promedio de las viviendas “de interés social” y un proceso de hacinamiento que es correlativo a fuertes problemas de salud (Ducci, 1998) y con impactos sociales negativos (Rodríguez y Sugranyes, 2005b). Para algunos investigadores es dable formular la interrogante de si toda política habitacional es una política social.

Las deficiencias de la vivienda social en término de localización, de superficie habitable y de calidad constructiva puede explicar la morosidad que parece caracterizar varias carteras inmobiliarias de vivienda social e incluso estar a la raíz de un fenómeno que, por ejemplo en el caso mexicano, emerge como nuevo tema de investigación, que es el importante porcentaje de viviendas sociales desocupadas.

La cuestión de la (mala) calidad de la vivienda en un contexto de un incremento significativo de producción de vivienda social, no es nueva. A finales de la década de los años setenta en México los ataques de los sindicatos hacia el Infonavit utilizaron el

argumento de la mala calidad de las viviendas, aunque también la forma de asignación de las mismas, para reclamar la cancelación del carácter de promotor público de ese organismo. La diferencia es que ahora los organismos públicos financiadores descarguen las deficiencias de la oferta de la mercancía-vivienda sobre los productores capitalistas de la misma, y confían en que la ley de la oferta y la demanda irá “sacando del mercado” a los promotores inmobiliarios no competitivos (por deficientes). La ideología de la “libertad de elegir” sostiene la mercantilización de la producción de vivienda de “interés social”, en sustitución de la “libertad para construir” que sigue animando ciertas formulaciones de apoyo a la “producción social” de la misma.

Por último, tiene que mencionarse la cuestión de la gestión descentralizada de las políticas habitacionales, aunque la investigación se haya interesado poco a esta reorientación de la gestión estatal, a pesar de que existen muy fuertes razones para pensar que no solamente la promoción inmobiliaria capitalista, sino también la “producción social” pueden buscar (y a veces encontrar) en el espacio de la gestión local nuevos espacios de acción, como en el caso del gobierno del Frente Amplio en Montevideo (Carballal, 1998: 182-183), del Brasil “post bnh” (Bonduki, 2008: 77), de la creación del Sistema Federal de Vivienda y la descentralización de los recursos del FONAVI en Argentina (Cuenya, 2000), o del Instituto de Vivienda del Distrito Federal en la Ciudad de México.

Como se sabe, la política de descentralización estuvo articulada al “ajuste estructural” a través de la “reforma del Estado” que lo acompañó. Sin embargo, la descentralización se asumió también como fuente de emergencia de la democracia local, como punto de partida para una gestión más cercana a los actores locales, y por ende más eficiente y eficaz, por ejemplo en materia de planeación territorial y de gestión del suelo para vivienda. Varios investigadores, con o sin adhesión al modelo neoliberal o a las supuestas virtudes de gobernanza, participación, gestión transparente e integralidad del proceso descentralizador, han reivindicado distintas bondades atribuibles a una política habitacional descentralizada (véase para el caso de Mendoza:

Lentini y Palero, 2001).

Sin embargo, la investigación debería alejarse de entusiasmos ideológicos y apereibir, en no pocos casos, algunos efectos perversos de la estrategia descentralizadora, por ejemplo: reforzamiento de los caciquismos y de los clientelismos, consolidación de las desigualdades socioespaciales y de la segregación urbana (Bonduki, 2008: 103-104). Sin que por ello se busque descargar sobre “los procesos de globalización” la incapacidad del proceso descentralizador de cambiar las lógicas subyacentes a la producción de un espacio habitable segregado (Lentini y Palero, 2001).

¹⁹ Otro ejemplo del uso del inglés (*sprawl city*) para el trabajo de conceptualización en la región.

²⁰ La promoción inmobiliaria actúa en áreas centrales solamente cuando puede captar niveles muy elevados de ganancia. Una forma de lograrlo es intervenir en barrios de renta baja y producir viviendas para una demanda de ingresos medios y altos (Para el caso de Santiago de Chile, véase Sabatini *et al.*, 2001).

²¹ Es decir, subyace una lógica común a los distintos actores-productores de espacio habitable: “el sometimiento de las decisiones a los mercados de suelo” (Sabatini y Arenas, 2000).

²² Otra muestra de dependencia lingüística-conceptual.

²³ Por ejemplo “La alta tasa de ganancia realizada en el negocio inmobiliario impacta el precio de la tierra, ‘causando su aumento generalizado’ ” (Connolly, 1977: 93).

Reflexiones finales

La investigación sobre las políticas públicas de vivienda en las ciudades, particularmente en las grandes ciudades o regiones metropolitanas, tiene hoy una doble tarea:

A) Analizar cómo es que los gobiernos gestionan el conflicto que puede calificarse de estructural, derivado por una parte de la escasez crónica de recursos públicos frente a las necesidades de vivienda y, por otra parte, de la entrega de la mayor parte del proceso de producción y circulación del suelo y de la vivienda urbana a las leyes del mercado. Los análisis deberían tomar en consideración que la acción del Estado en materia de vivienda debe evaluarse en relación con la universalización declarada constitucionalmente del “derecho a la vivienda”, que ha sido ratificado por la mayoría de los gobiernos nacionales por la firma de convenios internacionales.

Dado que entre la mitad y las dos terceras partes (según los países y las ciudades) de la demanda no puede ser satisfecha en el marco de las actuales políticas públicas de vivienda, por lo que es objetivamente excluida del acceso a este derecho universal, este hecho debería llevar al investigador a preguntarse cuál es la función del reconocimiento de este derecho universal no aplicado en el posible diseño de políticas de vivienda alternativas. La hipótesis es que puede tener dos efectos contrapuestos:

- Ser utilizada como presión para una acción habitacional de los estados latinoamericanos menos excluyente y entregada a las leyes del mercado y a la especulación.
- O bien, en un sentido contrario, dar un impulso a las distintas prácticas de autoproducción de la vivienda, a veces legitimadas por la propuesta de una “producción social del hábitat” democratizadora y vinculada al “derecho a la ciudad”.

B) Analizar por qué, a lo largo de la última década, el “derecho a

la ciudad” ha venido ocupando cada vez más las agendas de las reuniones y el contenido de los documentos de organizaciones sociales, aunque constituidas inicialmente en torno al derecho a la vivienda. La elaboración de una “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad” debe mucho a las múltiples actividades desplegadas por la Habitat International Coalition (HIC) en el marco de la Cumbre de la Tierra (ONU, 1992) y de las reuniones del Foro Social Mundial (Ortiz, 2010: 119).

En el preámbulo de su versión actual, la Carta define el derecho a la ciudad como “el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social”. Entendido como interdependiente de los demás derechos humanos, económicos, sociales y culturales, este “nuevo derecho humano de carácter colectivo” (*ibid.*: 122) pretende articularse con el rechazo a distintos procesos tendentes a dificultar, e incluso cancelar, el acceso a una vivienda adecuada: desalojos forzosos, violencia inmobiliaria contra inquilinos, presiones especulativas sobre la tierra, segregación urbana, privatización de la producción y acceso a la vivienda de interés social (*id.*).

Para Henri Lefebvre, la cuestión de la vivienda y del hábitat contribuyó a “encubrir los problemas de la ciudad y de la sociedad urbana” (Lefebvre, 1968: 159).²⁴ ¿Hasta qué punto el movimiento social que se está construyendo en torno al “derecho a la ciudad” no está, de alguna forma, retomando el proyecto de cambio de sociedad (revolucionario), propuesto por Lefebvre en 1968, en donde “lo urbano” se concibe como “prioridad del valor de uso, del intercambio y del encuentro” (*ibid.*: 132) por encima del “valor de cambio y del mercado” (*ibid.*: 161-162)?

En consonancia con este tránsito que empiezan a llevar a cabo varias organizaciones sociales y ONG, del “derecho a la vivienda” al “derecho a la ciudad”, la investigación sobre políticas habitacionales debería abandonar cierto “viviendismo” de los análisis, e inscribir con más fuerza sus interrogantes e hipótesis interpretativas dentro del análisis de las políticas urbanas de los gobiernos, nacionales y locales.

²⁴ Las traducciones son del que escribe.

Bibliografía

- ARELLANO, José Pablo (1983), “Políticas de vivienda 1975-1981: financiamiento y subsidios”, *EURE*, vol. X, núm. 28, Santiago.
- BOILS, Guillermo (2004), “El Banco Mundial y la política de vivienda en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, núm. 2, abril-junio, México, IIS-UNAM.
- BONDUKI, Nabil (2008), “Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. São Paulo”, Universidad de St. Jude: *Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo*, núm. 1, septiembre <http://www.usjt.br/arq.urb> .
- CAICEDO, Julián Alberto (2006), “Configuración y evolución del modelo de gestión habitacional en Chile y Colombia”, *Bitácora Urbano Territorial*, vol. 1, núm. 10, enero-diciembre, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- CALDERÓN COCKBURN, Julio (1989), “Nuevos problemas de vivienda en el Área Metropolitana de Lima”, en Martha Schteingart (comp.), *Las ciudades latinoamericanas en la crisis. Problemas y desafíos*, México, Trillas.
- CARBALLAL, Susana (1998), “Política habitacional en Uruguay”, en María Emilia Herrasti y Judith Villavicencio (coords.), *La política habitacional en México y América Latina*, México, uam-Azcapotzalco.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2007), “Primera evaluación del programa regional de vivienda social y asentamientos humanos para América Latina y el Caribe”, *Medio Ambiente y Desarrollo*, núm. 133, Santiago, CEPAL.
- CONNOLLY, Priscilla (coord.) (1977), *Las políticas habitacionales del Estado mexicano. Investigación sobre vivienda III*, México, Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI).

- _____ (1988), “Sector popular de vivienda: una crítica al concepto”, *Medio Ambiente y Urbanización*, año 7, septiembre, Buenos Aires, CLACSO.
- _____ (1998), “El financiamiento de vivienda en México”, en María Emilia Herrasti y Judith Villavicencio (coords.), *La política habitacional en México y América Latina*, México, UAM-Azcapotzalco.
- _____ (2006), “La demanda habitacional”, en René Coulomb y Martha Schteingart (coords.), *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy*, México, Miguel Ángel Porrúa/ UAM-Azcapotzalco.
- COULOMB, René (1995), “La problemática de la vivienda en México. Evolución reciente y alternativa de política”, en José Luis Calva (coord.), *Distribución del ingreso y políticas sociales*, t. II, México, Juan Pablo Editores.
- _____ (1997a), “La vivienda en la crisis. México, 1982-1997”, *Diseño y Sociedad*, núm. 7, otoño, México, UAM-Xochimilco.
- _____ (1997b), “ONG y políticas sociales: una problematización desde el hábitat popular”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59, núm. 2, abril-junio, México, UNAM.
- _____ (2010), “Evolución reciente y situación actual del derecho a la vivienda”, en Gustavo Garza y Martha Schteingart, *Los grandes problemas de México, vol. II desarrollo urbano y regional*, México, El Colegio de México.
- COULOMB, René y María Emilia Herrasti (1998), “ONG y políticas habitacionales en México”, en José Luis Méndez (coord.), *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- COULOMB, René y Martha Schteingart (eds.) (2006), *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy*, México, Miguel Ángel Porrúa/ UAM-Azcapotzalco.
- CUENYA, Beatriz (1992), “Políticas habitacionales en la crisis: el caso de Argentina”, *Vivienda*, nueva época, vol. 3, núm. 3, México, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit).
- CUENYA, Beatriz (1999), “Cambios, logros y conflictos en la

- política de vivienda en Argentina hacia finales del siglo xx”, *Seminario Internacional Gestión Local y Política Habitacional*, maestría en Hábitat y Vivienda de la Universidad de Mar del Plata y Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Rosario, 18 y 19 de noviembre.
- DE LA VEGA, Candela (2010), “Política habitacional y ciudadanía: el programa ‘Mi Casa Mi Vida’ en la ciudad de Córdoba, Argentina”, *Encrucijada Americana*, año 4, núm. 1, otoño-invierno, Córdoba, Universidad Alberto Hurtado.
- DUCCI, María Elena (1998), “El lado oscuro de una política de vivienda exitosa”, en María Emilia Herrasti y Judith Villavicencio (coords.), *La política habitacional en México y América Latina*, México, UAM-Azcapotzalco.
- DUHAU, Emilio (1993), “Políticas y programas habitacionales”, en René Coulomb y Emilio Duhau (comps.), *Dinámica urbana y procesos sociopolíticos. Lecturas de actualización sobre la Ciudad de México*, México, UAM-Azcapotzalco/ CENVI.
- _____ (1998), *Hábitat popular y política urbana*, México, UAM-Azcapotzalco.
- _____ (2004), “Políticas habitacionales e integración en México. Del Estado promotor a la promoción inmobiliaria privada”, *Mundo Urbano (revista digital)*, núm. 23, junio-agosto <http://www.mundourbano.unq.edu.ar>.
- ECHEVERRÍA RAMÍREZ, María Clara (2003), “Hábitat versus vivienda: mirada crítica sobre el viviendismo”, Seminario Foro Internacional. La Construcción del Hábitat Popular: Experiencias de Intervenciones Urbano, Arquitectónicas, Tecnológicas y Pedagógicas, Bogotá, 29-31 de octubre (no publicado).
- FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl (2004), “Construcción y deconstrucción histórica de lo social en el acceso a los bienes y servicios del hábitat”, *INVI*, núm. 50, mayo, Santiago.
- _____ (2006), “Elementos para una visión crítica de las políticas habitacionales en América Latina”, en Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), *Assentamentos informais e Moradia Popular: subsídios para políticas habitacionais mais inclusivas*, Brasília, Ministerio de

Planeamiento, Orçamento e Gestão.

- GARZA, Gustavo (1996), *Cincuenta años de investigación urbana y regional en México, 1940-1991*, México, El Colegio de México.
- GARZA, Gustavo y Martha Schteingart (1978), *La acción habitacional del Estado en México*, México, El Colegio de México.
- HARDOY, Jorge Enrique y David Satterthwaite (1987), “Algunas reflexiones sobre el rol presente y futuro de las Organizaciones no Gubernamentales en la vivienda, los servicios básicos y el desarrollo comunitario”, *Medio Ambiente y Urbanización*, año 5, núm. 20, septiembre, Buenos Aires.
- HERRASTI, María Emilia y Judith Villavicencio (comps.) (1998), *La política habitacional en México y América Latina*, México, UAM-Azcapotzalco.
- IRACHETA CENECORTA, Alfonso X. y Enrique Soto (comps.) (2010), *Impacto de la vivienda en el desarrollo urbano. Una mirada a la política habitacional en México*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense.
- JARAMILLO, Samuel (1982), “Las formas de producción del espacio construido en Bogotá”, en Emilio Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México, UAM-Xochimilco.
- _____ (1989), “Colombia: los límites de una política de vivienda reformista”, en Martha Schteingart (comp.), *Las ciudades latinoamericanas en la crisis. Problemas y desafíos*, México, Trillas.
- _____ (1991), “Tres momentos en la estructura de producción y la política de vivienda en Colombia”, en Ana Sugranyes (comp.) y Luis Camacho (ed.), *Políticas habitacionales y ajustes de las economías en los ochenta*, Guatemala, IDESAC/ SIAP/ SCUCA.
- JOLLY, Jean François (2004), “Algunos aportes para la conceptualización de la política de vivienda de interés social, vis”, *Papel Político*, núm. 16, diciembre, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.

- KOWARICK, Lucio (1982), "Explotación y reproducción de la fuerza de trabajo: el problema de la vivienda en Brasil", en Emilio Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México, UAM-Xochimilco.
- LARRAIN, Patricio e Irene Molina (1987), "Los programas habitacionales y su incidencia en los problemas ambientales que afectan a la ciudad de Santiago", *Ambiente y Desarrollo*, vol. III, núm. 1-2, abril-agosto, Santiago, CIPMA.
- LEFEBVRE, Henri (1968), *Le droit à la ville*, París, Anthropos.
- LENTINI, Mercedes y Delia Palero (2001), "Descentralización de la política habitacional y gestión territorial", *INVI*, vol. 16, núm. 42, Santiago, Universidad de Chile.
- LOVERA, Alberto (1991), "Techos recortados: vivienda y ajuste económico en Venezuela", en Ana Sugranyes (comp.) y Luis Camacho (ed.), *Políticas habitacionales y ajustes de las economías en los ochenta*, Guatemala, IDESAC/ SIAP/ SCUCA.
- LUNGO, Mario y Nancy Piedra (1991), "Políticas habitacionales y reajuste de las economías centroamericanas en los ochenta", en Ana Sugranyes (comp.) y Luis Camacho (ed.), *Políticas habitacionales y ajustes de las economías en los ochenta*, Guatemala, IDESAC/ SIAP/ SCUCA.
- NAVARRO, Mario (2005), "Política de financiación de la vivienda en Chile: Los últimos 30 años", *Land Lines*, vol. 17, núm. 3, julio, Cambridge, Lincoln Institute of Land Policy.
- NÚÑEZ, Óscar (1982), "Infonavit, un sistema corporativo para asalariados bajos", en Emilio Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México, UAM-Xochimilco.
- NÚÑEZ, Óscar *et al.* (1982), "Notas acerca del problema de la vivienda en América Latina", en Emilio Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México, UAM-Xochimilco.
- ORTIZ FLORES, Enrique (1990), "Retos y perspectivas de los Centros de Apoyo (ONG) frente a los procesos de vivienda y poblamiento en América Latina", *Medio Ambiente y Urbanización*, año 8, núm. 32, septiembre, Buenos Aires.
- _____ (2002), "La producción social del hábitat ¿opción

- marginal o estrategia transformadora?”, en E. Ortiz Flores y L. Zarate (comps.), *Vivitos y coleando. Cuarenta años trabajando por el hábitat popular de América Latina*, México, UAM.
- ORTIZ FLORES, Enrique (2010), “El proceso de construcción por el derecho a la ciudad: avances y desafíos”, en Ana Sugranyes y Charlotte Mathivet (comps.), *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias*, Santiago, Habitat International Coalition, HIC.
- PÉREZ, Marian (1998), “El sistema financiero nacional de la vivienda en Costa Rica”, en María Emilia Herrasti y Judith Villavicencio (coords.), *La política habitacional en México y América Latina*, México, UAM-Azcapotzalco.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1982), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México, UAM-XOCHIMILCO.
- _____ (1985), *Contribución a la crítica de la “Teoría Urbana”*, México, UAM-Xochimilco.
- _____ (1987), *Capital, Estado y vivienda en América Latina*, México, Fontamara.
- _____ (1989), “Degradación de las condiciones de vida en las ciudades latinoamericanas”, en Martha Schteingart (comp.), *Las ciudades latinoamericanas en la crisis. Problemas y desafíos*, México, Trillas.
- _____ (comp.) (2011), *Ciudades compactas, dispersas, fragmentadas*, México, UAM/ Miguel Ángel Porrúa.
- PUEBLA, Claudia (2002), *Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadoras. Los cambios en la política de vivienda en México, 1972-1994*, México, El Colegio de México.
- RÍOS CABRERA, Silvio y Rubén Sepúlveda (eds.) (2001), *Vivienda cooperativa en Iberoamérica*, Asunción, cyted, Subprograma XIV.
- RODRÍGUEZ, Alfredo y Ana Sugranyes (eds.) (2005a), *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*, Santiago, Ediciones Sur.
- _____ (2005b), “Vivienda social y violencia intrafamiliar: una relación inquietante. ¿Una política social

- que genera nuevos problemas sociales?”, *INVI*, vol. 20, núm. 53, Santiago.
- RODRÍGUEZ, Alfredo y Gaitán Villavicencio (1982), “El problema de la vivienda en América Latina: el caso de Guayaquil”, en Emilio Pradilla (comp.), *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*, México, UAM-Xochimilco.
- RODRÍGUEZ, María Carla et al. (2007), *Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros*, Buenos Aires, Cuaderno de Trabajo núm. 49, Universidad de Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- ROMERO, Gustavo y Rosendo Mesías (coords.) (2004), *La participación en el diseño urbano y arquitectónico en la producción social del hábitat*, México, CYTED/ HABYTED, Red XIV.F.
- SABATINI, Francisco (2003), *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*, documentos del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales (Serie Azul núm. 35), Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- SABATINI, Francisco y Federico Arenas (2000), “Entre el Estado y el mercado: resonancias geográficas y sustentabilidad social en Santiago de Chile”, *EURE*, vol. 26, núm. 79, Santiago.
- SCHTEINGART, Martha (1984), “El sector inmobiliario y la vivienda en la crisis”, en Martha Schteingart (comp.), *Las ciudades latinoamericanas en la crisis. Problemas y desafíos*, México, Trillas.
- _____ (1989a), *Los productores del espacio habitable. Estado, empresas y sociedad en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México.
- _____ (1989b), “La investigación sobre vivienda en México (1950-1987)”, *Ciudades*, núm. 3, julio-septiembre, Puebla.
- SCHTEINGART, Martha y Marlene Solís (1995), *Vivienda y familia en México: un enfoque socioespacial*, México, IIS-UNAM/ El Colegio de México/ INEGI.
- SEPÚLVEDA, Rubén y Raúl Fernández W. (2006), *Análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*, San

- José, Centro Cooperativo Sueco.
- SIMIAN, José Miguel (2010), “Logros y desafíos de la política habitacional en Chile”, *Estudios Públicos*, núm. 117, Santiago.
- SUGRANYES, Ana (1991), *Políticas habitacionales y ajustes de las economías en los ochenta*, Guatemala, SIAP/ IDESAC.
- VALLADARES, Licia y Magda Prates Coelho (1996), *La investigación urbana en América Latina. Tendencias actuales y recomendaciones*, París, MOST, Documentos a debate núm. 4, UNESCO.
- VILLAVICENCIO, Judith *et al.* (1998), “Vivienda social y condiciones de vida en la Ciudad de México. Los programas habitacionales de FONAHPO y FIVIDESU”, en María Emilia Herrasti y Judith Villavicencio (coords.), *La política habitacional en México y América Latina*, México, UAM-Azcapotzalco.

LA CIUDAD DESDE EL ESPACIO PÚBLICO Y LAS PRÁCTICAS CIUDADANAS

Patricia Ramírez Kuri*

Resumen

Este texto reflexiona sobre la relación entre ciudad, ciudadanía y espacio público. Existen importantes contribuciones desde América Latina en esta línea de investigación, pero aún es escasa la incorporación de la variable cultural en el debate académico y político sobre la ciudad, sobre las transformaciones de la vida pública y de las prácticas sociales que dan sentido a la construcción de ciudadanía. Esta situación restringe la comprensión de los conflictos socioculturales que surgen en el espacio público y la generación de soluciones socialmente incluyentes e integradoras.

Palabras clave: ciudad, ciudadanía, espacio público, cultura, América Latina.

Abstract

This text concern with the relation amongst city, citizenship and public space. Important contributions in this interaction has been developed in Latin America, nevertheless, the concept of culture has hardly been introduce in the debate either academic or that of

public policy. The lack of the discussion includes the transformations of the public life, and social practices in the construction of citizenship. In fact this is a limitation in the compression of sociocultural conflicts in public spaces, and definitely in the search of integrative or inclusive social solutions.

Keywords: *city, citizenship, public space, culture, Latin America.*

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

La ciudad y lo público urbano en el inicio del siglo XXI

En el último cuarto del siglo XX y en la primera década del siglo XXI resurge el debate sobre el espacio de lo público con el fin de comprender las transformaciones en la vida pública urbana y reencontrar los referentes sociales, políticos y culturales que le dan sentido. Este debate se desarrolla en el contexto del nuevo capitalismo, en circunstancias de articulación local-global y de predominio del capitalismo flexible; de cambios estructurales en la relación Estado, sociedad y territorio, y de innovaciones tecnológicas y científicas sin precedentes (Castells, 1997).

En la vida pública el Estado ya no es el referente principal de la comunidad política nacional, la contribución de la política es limitada para generar formas de integración social, la familia tradicional se transforma e incluso se desintegra mientras se reconfiguran diversas relaciones de convivencia y vínculos familiares. Aparecen diferentes formas de comunicación, de información, de participación y de acción colectiva, vinculadas a distintas concepciones de política, de sociedad civil, de democracia, de ciudadanía y de derechos (Lechner, 2000; Beck, 1998; Borja, 2003; Rabotnikof, 2005).

Las consecuencias de estos procesos de desarrollo geográfico desigual en la producción y organización social del espacio, se expresan en diversos fenómenos. Entre éstos se distingue, por una parte, la amplia movilización de transacciones a gran escala; la precarización de las condiciones de empleo, que dificulta las formas de organización laboral; los flujos migratorios que circulan a escala mundial introduciendo mayor diversidad étnica, religiosa, racial y cultural; la aceleración de la urbanización que convierte a las ciudades en centros estratégicos de la actividad económica mundial. Por otra parte, el papel limitado del Estado frente a la sociedad, pero intervencionista hacia otras naciones o regiones —el caso de los Estados Unidos es un ejemplo—, y paralelo a esto, el impulso a la democratización geopolítica, a la descentralización del poder y a la creación de nuevos poderes periféricos (Harvey, 2007).

Estos fenómenos, mencionados esquemáticamente, están cruzados por dos cuestiones problemáticas: 1) la que se refiere a las condiciones medioambientales y políticas globales, provocadas por la agudización de los desequilibrios entre recursos y población; y 2) la que se expresa en las interferencias y transferencias interculturales que cambian las formas de pensamiento y de conocimiento generando un nuevo mapa cultural (*id.*). En las grandes ciudades se producen los efectos de los procesos considerados y convergen los fenómenos mencionados impulsando el surgimiento de conflictos socioculturales que se expresan en diversas acciones colectivas desplegadas en los espacios públicos centrales de diversas ciudades. En este contexto en el que, como señala Sennett, se han alterado las identidades basadas en el lugar y el sentido de pertenencia a un sitio concreto en el mundo, las ciudades son concebidas por la sociedad como “escenarios necesarios en los que deben luchar con las oportunidades y las dificultades del nuevo orden económico” (Sennett, 2001: 252).

Al aproximarnos a la experiencia urbana en distintas ciudades capitales de América Latina y del mundo, observamos que los espacios públicos se configuran como sedes de conflictos socioculturales y políticos, donde convergen fenómenos desconcertantes y contradictorios de fragmentación y de exclusión. Estos conflictos urbanos no siempre explícitos hacen de los lugares comunes “los salvajes contornos sociales de la ciudad que poseen un carácter de clase concreto”, en los que clases medias y bajas se disputan los usos sociales y el control de espacios públicos mientras las nuevas élites de las ciudades se retiran hacia espacios privados y semipúblicos (*ibid.*: 255). En ciudades diferentes las asimetrías y tensiones en la relación público-privado expresan la tendencia a la subordinación de lo público a lo privado y al predominio de lo privado como interés común.

¿Por qué pensar la ciudad desde el dominio público?

En el proceso de producción social y simbólica de la ciudad, el espacio constituido por lugares es un elemento fundamental expresado en la forma, la estructura y las actividades humanas, así como en el acceso de los habitantes a los recursos urbanos y en la relación entre lo público y lo privado. El espacio de la ciudad, socialmente construido, percibido, vivido y apropiado por individuos y grupos diferentes, tiene un papel activo en la producción del orden urbano y en la configuración del mundo social en el que se produce y es producido (Lefebvre, 1994). Entendido como elemento activo en la producción de la ciudad, el espacio se configura como contexto de relación donde convergen la diferencia, la pluralidad y la diversidad. En relación con este enfoque, Massey (2005) explica que el espacio es resultado de interacciones que espaciotemporalmente abarcan desde lo íntimo singular y local, hasta la inmensidad sociocultural de la globalidad. Por ello, propone pensar el espacio como proceso inacabado, donde es posible la existencia de una multiplicidad de voces y trayectorias, y donde surgen subjetividades políticas (*ibid.*: 108).

En esta línea de discusión, al pensar la ciudad como espacio de la diferencia, el concepto de espacio público es útil para introducirse a la multiplicidad de visiones, posiciones y disposiciones socioculturales diferentes en el campo de las relaciones sociales y de poder. Lo público, en convergencia con el enfoque sociológico de Pierre Bourdieu alude entonces al espacio relacional donde convergen posiciones diferentes de proximidad o lejanía y donde la realidad social es un conjunto de relaciones invisibles que producen espacio social (Bourdieu, 1996: 129-130).

Pensar el espacio público como producto y productor de un cúmulo de prácticas sociales, de movimientos, de percepciones y de acciones, nos acerca a la comprensión de las prácticas sociales que lo activan, contextualizan e impulsan a funcionar como una trama de relaciones de poder, conflicto, cooperación, solidaridad, contractualidad y sociabilidad. El espacio es, como afirma Michel de Certeau (1996: 129), “un cruzamiento de movilidades”, “un lugar practicado” precisamente por los pasos, la mirada y la acción del caminante, del transeúnte, del peatón, del observador. En esta

línea de discusión, lo público entendido como espacio de encuentro, de expresión y de relación, no sólo nos acerca a los vínculos entre la ciudad y la ciudadanía como categorías de análisis de la experiencia urbana; también, a la manera como la gente se identifica, usa, se apropia de los lugares y accede al flujo de recursos urbanos que en éstos circula. En la ciudad, lo público nos introduce a lo ocurrido en la diversidad de microgeografías urbanas que la definen y la desbordan. En éstas convergen grupos, clases sociales y actores urbanos quienes perciben, asignan significados y se disputan el uso y control del espacio urbano, poniendo en juego intereses, necesidades, deseos, prácticas sociales y simbólicas diferentes e incluso irreconciliables. Por ello, la atención en el espacio público, entendido como lugar de encuentro de grupos sociales complejos y diversos, que se ubica fuera del espacio privado, íntimo y familiar, exhibiendo la condición sociocultural de la vida urbana (Sennett, 2011).

En la ciudad latinoamericana podemos plantear que lo público está asociado en su mayoría a la búsqueda de referentes comunes en contextos urbanos, distinguidos por producir condiciones de exclusión social y aspiraciones democráticas en circunstancias de crisis, tanto del Estado (elemento integrador), como de la idea de nación en su sentido de territorio de pertenencia. Al respecto, Rabotnikof señala que:

[...] la historia de la democracia en América Latina puede leerse como la búsqueda de comunidad en una sociedad que sistemáticamente produce exclusiones [...] De cualquier modo, ni el mercado como mecanismo natural ni la nación como comunidad preconstruida logran conjurar el fantasma de la desintegración, ni equilibrar los mecanismos de exclusión socialmente producidos (Rabotnikof, 2005: 301).

Pensar lo público y su fortalecimiento alude a la promesa democrática y de soberanía frente al pragmatismo representado por el sistema político, las instituciones y “la política como empresa de interesados” (*ibid.*: 303).

En la Ciudad de México los procesos urbanos ocurridos en las

últimas décadas han alterado el mapa sociocultural y han producido espacios públicos complejos que se producen en el contexto de construcción de formas democráticas de vida pública, gobierno y gestión urbana. Lo público urbano en una ciudad capital como la nuestra, de dimensiones metropolitanas y megapolitanas, pareciera debilitarse ante el impacto tanto de usos sociales masificados y mercantilizados de los lugares comunes, como de los poderes mediáticos, impulsados por diferentes actores hegemónicos y subalternos que desarrollan actividades locales, pero se apropian, consumen o difunden bienes materiales y simbólicos de otras culturas y localidades lejanas. El significado de lo público asociado a lo común y compartido por todos, se altera ante el espacio público real, vivido en forma fragmentada por grupos sociales diferentes y desiguales entre sí. Estas diferencias de clase, género, edad, etnia, lengua, religión, educación, actividad, en identidades, intereses, necesidades, formas de vida y prácticas socioculturales, se expresan en las relaciones y prácticas sociales, en los usos y apropiaciones de productos materiales y simbólicos locales, regionales y globales que promueve el mercado. Al repensar la ciudad y lo público como espacios socialmente contruidos, se distingue la convergencia de tendencias opuestas tales como: el cierre y la apertura, el debilitamiento y la revalorización, la subordinación de lo público a formas de privatización mientras se recuperan lugares de usos públicos para la ciudad.

Las disputas por el espacio y los conflictos socioculturales que surgen en distintos lugares públicos de la ciudad, hacen visibles realidades sociales, políticas y urbanas inscritas en procesos locales, regionales, nacionales y mundiales. En esta disputa emergen posiciones no sólo diferentes sino opuestas e incluso irreconciliables. En unos casos cruzadas por el temor, la desconfianza y la estigmatización entre unos y otros, tanto al caracterizar su contenido, como al brindar posibles soluciones políticas y sociales a los problemas que revelan. En otros casos, la disputa es impulsada por la búsqueda de espacios de proximidad social y simbólica con la ciudad, como expectativa y reclamo de grupos subalternos por el reconocimiento y la inclusión en la

ciudad formal, en defensa de mejores condiciones de acceso a bienes públicos y a favor de la ampliación de derechos sociales, urbanos, políticos y culturales. No obstante que el tema de la inequidad en las condiciones de calidad de vida y de la seguridad pública atraviesa las demandas de distintos actores y clases sociales, lo público –urbano, sociocultural, político y mediático– pareciera desprovisto de propósitos comunes y formas de compromiso cívico entre los diferentes actores que intervienen en la vida pública. Asociado a la inequidad en las relaciones sociales y de poder, es notable la existencia de ciudadanías divididas, con nociones e interpretaciones diferentes y antagónicas en torno a lo que significa la solidaridad, la confianza, la cooperación y el compromiso cívico.

En el proceso de construcción de lo público se observan tendencias contrapuestas que expresan diferentes formas de identificación y de pertenencia a la ciudad, así como formas distintas de expansión o debilitamiento de la ciudadanía. Por una parte, cuando los conflictos no logran una solución socialmente legítima, se distingue la polarización o incluso la fractura de las relaciones entre ciudadanos, y entre éstos y la autoridad local e instituciones. Dicha situación debilita el sentido de lo público como espacio político, como lugar de relación y de comunicación entre diferentes, frente a problemas comunes o generales que requieren respuestas incluyentes en lo social, lo urbano lo político y lo cultural. Por otra parte, se distingue el despliegue y desarrollo de formas de expresión, de organización y de participación que tienden a generar sinergias sociales asociadas a la reivindicación de demandas, que en algunos casos han logrado transformar el marco legal y ampliar los derechos ciudadanos. Estas formas, en unos casos, se desarrollan impulsadas por organizaciones sociales que contribuyen al desarrollo de lo público autónomo; mientras que en otros están ancladas a formas corporativas o institucionalizadas de participar en la vida pública, como son las asociaciones gremiales, los partidos políticos o las instancias de gobierno.

En el debate sobre las tendencias al debilitamiento, la degradación y el abandono de lo público, se plantea al papel de

distintos actores sociales que buscan reconstruir la vida pública mediante formas de solidaridad y de participación que generan sinergias sociales. Éstas tienden a contrarrestar los efectos fragmentadores de los procesos urbanos al introducir cambios en los códigos y prácticas predominantes en la vida pública política, social, cultural e institucional. La ciudad vivida como espacio público, revela que la diferencia y la desigualdad son desafíos ineludibles en la reconstrucción de la ciudad y de la ciudadanía. En este proceso conflictivo aparecen no sólo expresiones de confrontación y de lucha por los derechos, sino también diversas formas de disolución de lazos sociales y formas de violencia que fragmentan y degradan lo público como lugar referente de identidad urbana. En esta línea de reflexión el espacio público se plantea como el desafío de una política de la diferencia capaz de reconocer y resolver los conflictos urbanos interculturales y estimular la participación y el compromiso cívico de distintos actores sociales e institucionales con el propósito de crear mejores condiciones de calidad de vida en lo social, cultural, ambiental, estético y patrimonial.

La condición actual de los espacios públicos revela que la pluralidad de expresiones y la reunión de actores diferentes, no produce por sí misma, formas de cohesión social, de integración urbana ni relaciones democráticas. El espacio público de la ciudad exhibe en la actualidad las desigualdades en el acceso a bienes públicos, prácticas excluyentes y condiciones extremas de miseria, carencia material, falta de seguridad y dignidad que afectan a numerosos individuos y grupos que toman parte en la experiencia urbana cotidiana desde las periferias de lo social y expuestos al riesgo. Ante esta situación comienza a construirse desde la ciudadanía la demanda en favor de un espacio público de calidad asociada a la revaloración de los lugares referentes y productores de identidad. Sin embargo esta revalorización aún es segmentada, por lo que requiere ir más allá e incorporar el tema de las diferencias entre unos y otros como desafío para la construcción de un espacio público incluyente para todos.

Las prácticas ciudadanas en el espacio público

En el contexto del capitalismo flexible y de articulación local-global, las ciudades expresan quizá, como ningún otro lugar, la resignificación del concepto de ciudadanía. El papel estratégico de las ciudades y el significado de la ciudadanía se transforma y se complejiza impulsado por desigualdades sociales y de poder, por la tensión entre la concepción liberal que homogeneiza las diferencias, y la concepción que reivindica la heterogeneidad social y la diversidad cultural que plantea el desafío de crear nuevos derechos diferenciados que reclaman nuevos sujetos políticos. En esta línea de discusión Sassen (2010) destaca que en el proceso de resignificación actual de la ciudadanía, las diferencias teóricas se ubican en su mayoría en el marco del Estado-nación (*ibid.*: 361). Sin embargo, argumenta que las prácticas ciudadanas se alejan de este marco al expresar una diversidad de intereses particulares y colectivos que giran en torno a la reivindicación de los derechos sobre la ciudad, donde como señala esta autora, convergen “algunas de las desigualdades más extremas y las condiciones que permiten esas practicas ciudadanas”. De acuerdo con Sassen, en un contexto en el que “el poder es cada vez mas privado, global y difuso” estas prácticas posibilitan el cuestionamiento a formas de poder estratégicas, lo que hace de la ciudad global el lugar estratégico para el surgimiento de un nuevo tipo de actores y de proyectos políticos (*ibid.*: 354).

La relación entre ciudadanía y ciudad en el contexto de la globalización y de los nuevos procesos urbanos, cuestiona la concepción clásica de ciudadanía debido a que el contenido es insuficiente para responder a las nuevas demandas socioculturales de una diversidad de actores sociales (Borja, 2003). Concebida como proceso conflictivo “de conquista permanente de derechos formales y de exigencia de políticas públicas para hacerlos efectivos” (Sennett, 2001: 4-6), la ciudadanía plantea dos cuestiones problemáticas que influyen directamente en el debilitamiento o fortalecimiento de su ejercicio en la ciudad. La

primera cuestión es el marco legal que requiere transformación e innovación para responder a las necesidades y demandas que surgen en los contextos urbanos que cambian continuamente. En la práctica esta transformación se ve limitada por las estructuras institucionales, entre otras cuestiones asociada al rigor normativo, a formas burocráticas y corporativas, a la desigual distribución de poder al interior de las instituciones del Estado y a la exclusión de amplios sectores de la sociedad. La segunda, alude a la función integradora del urbanismo y plantea reconstruir la ciudad como espacio público, social y político que potencialmente actúa como medio de acceso a la ciudadanía, como mecanismo redistributivo, de integración social y de articulación urbana (Borja, 2003). Se refiere al papel del espacio público urbano por exhibir las formas de apropiación individual y colectiva de la ciudad y por ser el lugar donde aparecen los fenómenos urbanos que configuran la denominada “crisis de ciudad o de urbanidad”¹.

La Ciudad de México expresa fenómenos que nos introducen a la condición de lo público como lugar de disputas y conflictos urbanos. Entre éstos, se distingue primero la desigual distribución, el acceso y la calidad de los lugares que usan individuos y grupos heterogéneos social y culturalmente. Se observa una marcada concentración en localidades centrales y una dispersión de lugares públicos de escala y calidad distinta, en localidades no centrales. La baja calidad y carencia de espacios públicos es notable sobre todo en las localidades con elevados índices de marginalidad y pobreza al sur y poniente de la ciudad. El segundo fenómeno es la mercantilización y la masificación de los espacios públicos. Destaca, por un lado, la ocupación de espacios públicos para el despliegue de propaganda comercial promovida por empresas privadas y la apropiación de calles y banquetas en forma irregular por establecimientos mercantiles de escala distinta, obstruyendo los usos peatonales. Por otro lado, la apropiación de los lugares públicos por el comercio informal. Este fenómeno se enfatiza en el contexto de predominio de la terciarización de la economía, revela problemas en el cumplimiento de la normatividad y realidades urbanas que rebasan la capacidad de regulación del marco legal y normativo.

El tercer fenómeno es el uso del espacio público para facilitar el movimiento rápido a través del automóvil particular. Para Sennett este fenómeno se ha transformado en “el mayor portador de ansiedad en las actividades cotidianas”, mientras que el espacio público “pierde cualquier significado experimental independiente” (Sennett, 2011: 26). El espacio público viviente al transformarse en “contingente para el movimiento”, muere, queda eliminado en la ciudad. La función de la calle se consolida como facilitadora y reguladora de este movimiento asumido como “un derecho absoluto del individuo”, ejercido por medio del automóvil particular que hace “insignificante o irritante” al espacio público e intenta subordinarlo y transformarlo en una función del movimiento libre. En la Ciudad de México, la privatización de la vía pública se observa a través del uso del automóvil particular, como facilitador de la velocidad de movimiento pero también mediante el estacionamiento de vehículos privados y de bases de transporte público en aceras, calles y banquetas. La cultura de dominio del automóvil privado en las formas de movilidad cotidiana, se naturaliza como respuesta al predominio de vías rápidas en la estructura urbana de la ciudad y a las opciones aún restringidas de transporte colectivo y, en años recientes de transporte no motorizado. La condición de aislamiento inscrita en este proceso debilita el sentido experimental de lo público urbano. De acuerdo con Sennett esta situación impone inhibición “para sentir cualquier relación con el medio urbano”; privilegiando la “libertad de movimiento en el automóvil particular” y la visibilidad de unos hacia otros, que se produce en los espacios públicos (*ibid.*: 28-29).

En el sentido de Sennett, el predominio de la libertad de movimiento representada en el uso del automóvil particular anula el sentido de lo público. En el proceso de modernización urbana acelerada que experimenta la Ciudad de México, sobre todo en la segunda mitad del siglo xx, se privilegia la vía rápida en la estructura y la traza urbana subordinando al espacio público al movimiento y la circulación del automóvil. Las calles se transforman –con algunas excepciones–, en lugares de paso y de movimiento de personas. En éstas se distingue la falta de

infraestructura y equipamiento adecuados a las necesidades de la experiencia cotidiana de la gente que se mueve como peatón en la ciudad. Esta situación se hace más visible en los centros históricos que enfrentan entre otros problemas, la tendencia al despoblamiento lo que repercute directamente en la vida local y en su conservación patrimonial. Con los factores citados destacan las dificultades enfrentadas para hacer efectivo el cumplimiento de la normatividad, aspecto del marco legal que regula las actividades públicas y privadas.

El cuarto fenómeno, es el cierre de lo público, lo que afecta la calidad física y relacional al contribuir al aislamiento y repliegue hacia el espacio privado, debilitando lo público urbano como espacio de comunicación entre miembros diferentes de la sociedad. Las cuestiones problemáticas tienen que ver, por un lado, con el cierre para el uso privado y controlado de calles, colonias y la proliferación de fraccionamientos cerrados impulsados por agentes inmobiliarios y por particulares. Esta situación que transforma la espacialidad de la vida urbana, está asociada al temor de diversos sectores de la sociedad hacia problemas de seguridad y al desencanto con la condición de lo público percibido como lugar de riesgo y de convergencia de conflictos urbanos no resueltos, enfatizando la desconfianza entre unos y otros, extraños entre sí. En la Ciudad de México, las marcadas diferencias y desigualdades sociales y de poder existentes entre los actores sociales aparecen como prácticas sociales en el espacio público. Se observa la tendencia al predominio de sinergias sociales entre semejantes, mientras que las relaciones entre diferentes revelan tensiones y disputas. Estas disputas están asociadas al uso social y político del espacio público, para expresión de demandas no resueltas, para formas de consumo masivo social y cultural, para el desarrollo de actividades mercantiles y de empleo informal, concentradas principalmente – aunque no únicamente– en las centralidades históricas y modernas. Se observa, mediante el cierre de calles, distintas formas de autosegregación que emergen como respuestas privadas a los problemas públicos que referentes no sólo con la provisión de vivienda, sino con fenómenos de inseguridad, masificación y

deterioro de la calidad de vida. El efecto de las estrategias de seguridad representadas en fraccionamientos y colonias cerradas y en barreras físicas que tienden a cerrar tanto espacios públicos como privados, va más allá de la autoprotección influyendo en la manera como la gente se relaciona con la ciudad. Según Caldeira, estas estrategias introducen transformaciones en el paisaje urbano que afectan patrones de circulación, hábitos y rutinas relacionadas con el uso de las calles, del transporte público, de los parques y de los espacios públicos en general (Caldeira, 2000: 297).

En este contexto se distinguen de manera esquemática tres prácticas sociales que se producen en el espacio público y que son representativas de disputas que revelan conflictos por los derechos urbanos. En el primer caso en defensa del trabajo y del empleo remunerado, en el segundo, el uso de la calle como espacio público político a favor de la reivindicación de la diferencia y de la ampliación de derechos sociales y urbanos. En el tercero, el caso de comunidades locales representadas por los pueblos urbanos que tienen una condición de subalternidad en la vida pública de la capital del país. La práctica social más conflictiva, es aquella que impulsa el desarrollo de funciones y actividades heterogéneas de intercambio mercantil y de servicios, generadoras de empleo y subempleo informal, no regulado pero que provee ingresos básicos o adicionales a grupos sociales no sólo diferentes sino desiguales entre sí. El espacio público aparece aquí como lugar de trabajo articulado a la vida cotidiana, usado y apropiado para usos comerciales y laborales que se despliegan en calles, plazas y avenidas principales de la ciudad, donde grupos sociales distintos en edad, género, estructura familiar, capacidades y origen, trabajan en actividades de intercambio de bienes y servicios mediante la venta callejera o en puestos fijos o semifijos. En el último cuarto de siglo, las actividades y prácticas comerciales formales e informales en centros históricos, en calles y plazas, como en centralidades modernas, crecen en forma desbordada y descontrolada. Estas prácticas se distinguen no sólo por organizarse en forma corporativa con relaciones sociales y de poder asimétricas entre los participantes, sino por desarrollarse en forma irregular y fuera de los marcos legales y contractuales en el

contexto de una sociedad urbana que tiende a la institucionalización. También se distinguen por mostrar algunos de los efectos sociales del predominio del libre mercado en el contexto del orden económico neoliberal, como son las formas de flexibilidad laboral y la precarización del empleo que impulsa este orden económico en el que se impone la tendencia al predominio de actividades terciarias y a políticas de ajuste en la estructura económica. Estas prácticas sociales responden fundamentalmente a la búsqueda de formas alternativas de trabajo e ingreso impulsadas por actores sociales que frente a una situación de desventaja, vulnerabilidad o exclusión del mercado de trabajo y empleo formal –profesional, técnico, operativo, artesanal, comercial o de servicios–, han optado por incorporarse al mercado informal, desprovistos de derechos laborales.

La expansión de la informalidad como alternativa de trabajo, de empleo y de ingreso adicional se despliega en forma expansiva en el espacio público de la ciudad. Este fenómeno ha generado formaciones físico-sociales en muchos casos articuladas a formas corporativas de organización y de apropiación de los lugares públicos, vinculadas al desarrollo del comercio semifijo, móvil o ambulante que promueve una oferta muy diversa de bienes y artículos de consumo a bajo costo (Ramírez Kuri, 2009). Son notables los contrastes que revelan las cifras relativas a las personas que desarrollan actividades comerciales informales en los espacios públicos del Distrito Federal. Al comenzar la primera década del siglo XXI (2000) trabajaban poco más de 100 000 personas categorizadas como “ambulantes” (comerciantes en vía pública) de los cuales las mujeres representan aproximadamente 40%.² En contraste con estas cifras oficiales, las estimaciones de la Cámara de Comercio indicaban un incremento de los comerciantes en vía pública de cerca de 180 000 en 1994, a 500 000 en 2000.³ Al finalizar la primera década de este siglo, los datos oficiales registran una cifra de cerca de un millón de personas (958 391), categorizadas como “trabajadores independientes”, que incluyen actividades desarrolladas en la calle, como ambulantes y en puestos fijos o semifijos (INEGI, 2010).⁴

Los centros y lugares históricos condensan estos fenómenos impulsados por procesos locales y globales que tienen que ver con ajustes estructurales en la economía, con la precarización del empleo, con el subempleo y con la desigualdad. El Centro Histórico de la capital es emblemático de esta situación y de programas y estrategias puestas en práctica desde finales de la década de los años ochenta (1989), hasta la presente década, con el propósito de erradicar el comercio callejero del espacio público. En estos años dio inicio el proceso de reordenamiento y regulación del comercio en vía pública a partir de la introducción de plazas comerciales. El comercio en calles y plazas continúa en la primera década del siglo XXI, cuando el gobierno del Distrito Federal estimó (2003) la existencia de 12 000 personas tan sólo en el perímetro A de este Centro Histórico, agrupadas en 38 organizaciones con quienes se establecieron “mesas de diálogo” orientadas al reordenamiento, reubicación y regulación inicial de 6 000 vendedores.⁵ La política actual de ordenamiento y reubicación del comercio informal se apoya en la construcción y rehabilitación de 36 nuevas plazas comerciales que pretenden garantizar el retiro de la vía pública a cerca de 15 000 comerciantes informales.⁶ Este proceso enfrenta, por una parte, la necesidad apremiante de fortalecer el uso habitacional del Centro Histórico ante el despoblamiento evidente, lo que implica la generación de políticas de vivienda con créditos accesibles a grupos sociales diferentes en edad, ingreso, actividad o profesión. Por otra, generar políticas alternativas de empleo, de actividad productiva y de ingreso para los actores de la informalidad que se pronuncian en defensa legítima del derecho al trabajo y al empleo remunerado.⁷

Esta política por una parte ha ampliado la oferta de lugares públicos y ha colocado en el centro de la discusión el contenido sociopolítico y económico de la regeneración urbana de lugares histórico-patrimoniales de importancia estratégica, al favorecer acciones de mejoramiento de infraestructura, de imagen urbana y de calidad física de edificios históricos de valor patrimonial, de calles y plazas emblemáticas para el uso peatonal en el Centro Histórico de la capital del país. Un ejemplo es el caso del proyecto que inicia en el año 2007 con la peatonalización de la calle de

Regina y la rehabilitación de la Plaza Regina Coeli, inscrito en un programa de intervención urbana en la zona sur poniente del Centro Histórico.⁸

Por otro lado, el proceso de regeneración urbana en el curso de las últimas dos décadas ha impulsado cambios en la morfología social y en el significado del lugar, que se muestran mediante la llegada paulatina de nuevos habitantes y trabajadores, al tiempo del desplazamiento de antiguos residentes y comerciantes hacia localidades dentro y fuera del Centro Histórico; el cambio de propietarios privados y el incremento del valor inmobiliario de las propiedades. Asimismo con la llegada de usuarios jóvenes con mayor capacidad de consumo que socializan en nuevos bares y restaurantes; una mayor precarización del trabajo y del ingreso para los residentes y comerciantes más pobres que viven de la venta callejera; las relaciones de tensión y conflicto entre grupos de comerciantes y algunos grupos de comerciantes desplazados y el gobierno de la ciudad. Uno de los desafíos es la reconstrucción del complejo tejido social del entorno construido local y central en el que se inscribe. En éste intervienen y confluyen actores con posiciones no sólo diferentes, sino antagónicas, ante las acciones de las instituciones públicas, confluyen demandas e intereses de antiguos y nuevos residentes, comerciantes formales e informales, trabajadores y usuarios, así como actores privados e inmobiliarios.

La apropiación del espacio público para expresiones de protesta, discrepancias y demandas ciudadanas es una práctica social que muestra formas de apropiación colectiva de los lugares centrales e impulsa el desarrollo del espacio público-político, donde aparecen disputas por el acceso a la ciudad, a los bienes públicos y al reconocimiento de las diferencias políticas, culturales y de género, entre otras. En la última década se distingue el auge de los usos públicos en la Ciudad de México, a través de múltiples formas de apropiación colectiva de lugares centrales no sólo para desarrollar actividades socioculturales diversas, para actividades comerciales que proveen de subempleo e ingreso informal a grupos sociales que se encuentran al margen de la economía formal. También para expresión de demandas ciudadanas, de diferencias políticas y de protestas públicas en denuncia de arbitrariedades e injusticias

vinculadas a temas de interés general entre los que destacan: la inseguridad, la violencia, la irregularidad en el cumplimiento de normas jurídicas, formas de corrupción no erradicadas, abusos a derechos humanos. El uso del espacio público de la capital para expresiones político-sociales, tales como marchas de protesta, bloqueos, concentraciones nacionales, regionales y locales, en favor de la reivindicación de los derechos políticos, sociales, culturales y urbanos, es quizá la más visible y polémica por su impacto urbano, mediático y en la formación de opinión pública. Es notable que en el año que abarca de septiembre de 2009 a septiembre de 2010, de acuerdo con cifras oficiales, se realizaron 3 095 actos públicos en las calles de la ciudad registrándose en promedio de 8.6 movilizaciones diarias.⁹ Los temas y demandas abarcan desde la provisión de bienes y servicios públicos (infraestructura, vivienda y seguridad) hasta demandas laborales, sindicales, de respeto y reconocimiento a las diferencias de género, así como derechos sexuales, civiles, políticos y electorales. En el último año se han incrementado las expresiones públicas de rechazo a las formas de violencia y criminalidad que cruzan la vida pública del país así como hacia la violencia de la política del Estado. Poco más de la mitad de estas movilizaciones (52%), corresponden al ámbito federal de gobierno, mientras que 34% corresponden al Gobierno de la Ciudad de México.

Uno de los fenómenos más visibles ha sido la expresión de malestar con la problemática del país, impulsada por grupos de jóvenes estudiantes de distintas universidades que manifiestan su desacuerdo hacia los procesos políticos que vulneran su condición de ciudadanos en relación con la frágil democracia en construcción. Estos actores sociales, que han formado el movimiento llamado “Yo soy 132”, emergen en la vida pública de la ciudad con una serie de acciones colectivas ocupando calles centrales y lugares públicos emblemáticos como son el Zócalo, la avenida Reforma, el Ángel de la Independencia, la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco. Utilizan espacios de radio, televisión y virtuales a través de redes sociales para informar y denunciar la complicidad de intereses mediáticos y de grupos hegemónico-partidistas en el contexto de este año electoral.

La expresión es de protesta y de propuestas, la petición de reformas a los medios de comunicación, y la necesidad de dar voz a un sector importante de las juventudes de México. En el esfuerzo por transformar un frente estudiantil en un movimiento plural, han encontrado un lugar, además de estudiantes, profesores, académicos, profesionistas, trabajadores de distintos sectores, incluso la población migrante. Todos ellos han encontrado una respuesta al convertirse en 132 porque dio voz al malestar social condensado en el proceso electoral y lo trascendió con sus demandas.

Al pensar la ciudad como entorno social y cultural compuesto de personas desconocidas y extrañas entre sí, el tema de la diferencia continúa siendo central en el estudio de las interacciones sociales y de la vida urbana (Sennett, 1997 y 2001). En estas interacciones sociales se construyen formas distintas de ciudadanía que no se limitan a un repertorio de derechos y obligaciones establecido en el marco legal. Al ser un proceso que se construye socialmente y que cambia históricamente como resultado de luchas políticas y sociales, la ciudadanía alude a las prácticas socioculturales y políticas que definen al ser ciudadano como relación de pertenencia, de participación en la vida pública y de acceso pleno o limitado a los recursos de la sociedad. El dominio público nos acerca a la producción social y simbólica de la ciudad como espacio de construcción de ciudadanía en forma muy diversa. La Ciudad de México nos introduce a las microgeografías urbanas desplazadas por los procesos de modernización pero expresan la diversidad y la heterogeneidad de personas, grupos, clases sociales y actores urbanos que ponen en juego en los lugares intereses, necesidades, deseos, prácticas sociales y simbólicas diferentes o incluso irreconciliables.

Éste es el caso de las prácticas sociales y rituales de los pueblos urbanos en el Distrito Federal. En estas comunidades locales, que habitan en lugares donde se yuxtaponen símbolos, tradiciones y prácticas del pasado prehispánico, colonial y preindustrial, antecededidos a los cambios sucesivos impulsados por la urbanización capitalista, con los que coexisten en la actualidad, la tierra y el parentesco son dos factores centrales que influyen en el

significado de ser pueblo, en las formas de cohesión social y en las prácticas sociales que reproducen las tradiciones mediante organizaciones comunitarias. Los pueblos urbanos en la Ciudad de México son heterogéneos entre sí, pero tienen en común los lugares públicos emblemáticos en la vida cotidiana y ritual expresada en las celebraciones periódicas, las fiestas del Santo Patrono, que tienen como sedes las calles y las plazas, las iglesias y los atrios, y los mercados (Álvarez Enríquez, 2011).

Como actores colectivos, los pueblos enfrentan en la actualidad situaciones conflictivas que afectan a la comunidad local, por ejemplo a los ciudadanos porque debilitan la vida pública, los vínculos sociales, las relaciones de confianza entre unos y otros y hacia las instituciones, y degradan el sentido de lo público como espacio de todos. Esto tiende a ocurrir en la escala local, en relación con el debilitamiento de las formas de cooperación, de confianza y de compromiso entre grupos sociales diferentes que habitan barrios distintos y contiguos pero comparten problemáticas similares. Ocurre en la escala microgeográfica donde en condiciones de proximidad física, escasamente se han construido relaciones de comunicación y redes de cooperación en la experiencia urbana compartida durante el último medio siglo, entre originarios y avecindados, entre la gente del pueblo, las colonias populares y las unidades habitacionales. La condición de desigualdad no está disociada de estas realidades urbanas nuevas y preexistentes, ni de los problemas locales que han erosionado la vida pública (Ramírez Kuri, 2011).

Frente a esta situación las formas participativas y organizativas independientes impulsan la reconstrucción de lo público, resisten a los efectos desestructurantes de la urbanización y de la modernización de la ciudad, mediante la revaloración constante del lugar y de las tradiciones, como referente de identidad social y urbana. Estos actores, se apropian social y simbólicamente del lugar, mediante autoridades, prácticas y representaciones socioculturales propias, heredadas del pasado mesoamericano y del colonial católico-hispánico. También lo hacen con elementos del “liberalismo popular” del México independiente que en el siglo XIX contribuye a la refundación de los pueblos. Este proceso

discontinuo de refundación se prolonga en el siglo xx de la Revolución a la posrevolución; de la reforma agraria con las dotaciones de tierras ejidales a las expropiaciones de estas tierras para responder a las necesidades y funciones de la urbanización capitalista en una ciudad en expansión acelerada sustentada en un discurso modernizador. Este discurso y las acciones políticas, sociales y urbanísticas que se fueron materializando en el territorio en el curso del último siglo , fueron desplazando el espacio social de los pueblos y los poderes locales a una condición de subalternidad. No obstante que los cambios urbanos modernizadores durante el siglo xx han tendido a arrasar y a fragmentar las culturas y las tradiciones locales de los pueblos, éstas se han conservado hasta principios del siglo xxi. El sistema de cargos revela en la actualidad, tradiciones sociopolíticas con usos y costumbres que se ponen en escena en los lugares públicos durante las fiestas reconstruyendo la identidad basada en el lugar de pertenencia, donde convergen la memoria de la tierra y sus ciclos agrícolas, la devoción religiosa y el parentesco (Ramírez Kuri, 2011).

La ciudad puede ser un espacio donde los procesos y las diferencias encuentran expresión en formas de conflictividad social, de violencia colectiva y de confrontación cultural, lo que puede convertir a la ciudad en una zona de guerra especial (Bourdieu, 1996; Appadurai, 2001). Como lo muestra la realidad empírica, en ciudades diferentes de distintas partes del mundo, tanto en la Ciudad de México, como en distintas ciudades en América Latina, surgen expresiones de resistencia, de protesta y desobediencia cívica; formas distintas de abuso a los derechos humanos, expulsiones y conflictos violentos en asentamientos irregulares, fenómenos de vandalismo y linchamientos. También emergen en el espacio publico urbano acciones de grupos delictivos organizados que promueven actividades ilegales que abarcan desde robo, secuestros y tráfico de droga, balaceras, asesinatos políticos y civiles, atentados y amenazas a instituciones públicas o a sedes de poderes políticos y económicos, lo que provoca inseguridad y temor en la sociedad. Estos fenómenos urbanos expresan reacciones de unos grupos frente a otros y el

problema del significado de la ciudadanía en relación con las diferencias y conflictos de una multiplicidad de actores sociales. Entre estos actores, se encuentran migrantes, pobres urbanos, grupos medios, élites, trabajadores, desempleados, subempleados, jóvenes, usuarios y consumidores a los que se agregan distinciones de género, edad, oficio, profesión, culto, gustos, preferencias, entre otros. Estos grupos intervienen en el espacio social poniendo en juego posiciones distintas definidas por los vínculos entre unas y otras, así como “por su exterioridad mutua y por relaciones de orden”, revelando formas diferenciadas y desiguales de distribución de capital económico y cultural (Bourdieu, 1997: 17). Lo hacen mediante diversas actividades formales e informales en comercio, servicios, cultura, finanzas o industrias; también por medio de redes sociales que pueden actuar de manera positiva, o bien representar formas negativas de acción como es el caso de la denominada “economía criminal” (Castells, 1997).

Considerar las diferencias existentes entre los actores que toman parte en la vida pública de la ciudad plantea considerar los intereses, los valores y las demandas distintas e incluso contrapuestas. Estas diferencias se expresan por una parte en el acceso desigual a los recursos urbanos como en las formas heterogéneas de identificación, de participación y de organización social, de uso y de apropiación del espacio. Estos aspectos aparecen en el espacio público influyendo en los significados asignados a los lugares, exhibiendo no sólo imágenes, estructuras y jerarquías, sino tensiones, disputas y conflictos inherentes a la vida urbana. Los espacios públicos revelan en unos casos mientras que en otros ocultan, la diversidad sociocultural, la desigualdad en las relaciones sociales y de poder, en la distribución de recursos urbanos. Las diferentes formas de comunicación, de expresión y de participación a favor de la reivindicación de demandas políticas, culturales y urbanas despliegan en la ciudad prácticas ciudadanas que de manera informal redimen la ampliación de derechos.

¹ Estas crisis, explica Borja, tienen que ver con “la movilidad generalizada, la multiplicación y la especialización de las nuevas centralidades y la fuerza de las distancias”, que tienden a

predominar en el entorno urbano de la ciudad con efectos segmentadores y desintegradores (Borja, 1998).

² INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2000.

³ CANACO, agosto, 2004.

⁴ Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Trabajadores Independientes: en el campo, cielo abierto, ambulante de casa en casa o en la calle, puestos improvisados, en vehículos, propio a domicilio, puestos fijos o semifijos, lugares no especificados. Segundo trimestre, 2010 www.inegi.org.mx

⁵ Véase “En marcha el reordenamiento del ambulante en el Centro”, *La Jornada*, 8 de enero de 2003.

⁶ Las acciones más recientes (2007-2008) de reubicación de los comerciantes en vía pública, requieren de vigilancia de elementos de seguridad pública para prevenir la reinstalación. En este contexto se creó la figura de Autoridad del Centro Histórico (ACH), con atribuciones que abarcan desde la promoción de inversiones inmobiliarias públicas y privadas para vivienda, equipamiento y servicios, hasta la promoción y puesta en práctica de políticas y programas de desarrollo socioeconómico y de atención a grupos vulnerables.

⁷ Las actividades impulsadas por el comercio informal en las calles se distinguen no sólo por la heterogeneidad de los actores que las promueven, sino por la irregularidad en el cumplimiento de la normatividad y por la existencia de vacíos normativos que regulen las formas de uso. La complejidad de estos problemas se expresa quizá sobre todo, en los “beneficios” que genera al abrir oportunidades de trabajo, empleo e ingreso para amplios sectores de la sociedad urbana, como en la difusión de productos globales a través de la piratería (Cross, 2005).

⁸ Con base en entrevista realizada al arquitecto Alejandro Martínez, Secretaría de Obras, gdf, septiembre de 2010.

⁹ Cuarto Informe de Labores de la Secretaría de Gobierno del D.F., periodo 2009-2010, pp. 45-49.

La ciudad, espacio de ciudadanías diferenciadas y desiguales

La ciudad entendida como el espacio social y urbano donde surgen y se transforman formas de ciudadanía y de vida pública diferentes, alude al lugar donde la cultura internalizada se activa en las relaciones y prácticas sociales de la gente, circula en las ideas, percepciones y conductas de unos hacia otros, en las acciones individuales y colectivas, que se inscriben en el entorno construido y en las formaciones físico-sociales resultantes. Hablar de la ciudad como urbe, *civitas* y *polis* alude al espacio social donde se han desarrollado diferentes formas de vida, relaciones de poder y de gobierno, civilidad, convivencia, solidaridad y conflicto. Estas relaciones expresan concepciones, discursos e imaginarios que se materializan en lugares habitados y apropiados, mediante las prácticas del espacio que transforman la manera como se construye la ciudadanía desde abajo. En contextos espaciotemporales, socioculturales, económicos y políticos diferentes la ciudad y la ciudadanía surgen como realidades históricas con rasgos específicos que definen su contenido. En un sentido histórico, las ciudades occidentales dan origen a la ciudadanía, al desarrollarse como espacios estratégicos de confluencia de la complejidad política, social y cultural de la vida urbana. Primero como ciudades-Estado, posteriormente como centros de la modernidad inscritas en el Estado-nación como referente socioterritorial y político de pertenencia. En la actualidad como ciudades mundiales, jerárquicamente articuladas a procesos globales y experimentando los efectos de cambios en la relación Estado-nación, sociedad, economía, territorio y cultura. Las ciudades condensan las diferencias y disputas sociales que se producen en los lugares que usa y habita la gente en la práctica de la ciudadanía.

En el último siglo la teoría social clásica converge con la contemporánea al entender el concepto de ciudadanía vinculado a la modernidad capitalista y a la desigualdad en la distribución de recursos de la sociedad, condición que se condensa en las grandes ciudades.¹⁰ La concepción de ciudadanía formal,

institucionalizada que cruza estas vertientes, privilegia la relación de pertenencia socioterritorial al Estado-nación a través de relaciones contractuales que establecen la membresía plena a la comunidad nacional, a partir de un repertorio de derechos y de obligaciones inscrito en un marco legal uniforme. La ciudadanía urbana local y regional es desplazada por la nacional. Esta condición debilita jerarquías y privilegios locales priorizando los intereses jurídico-políticos nacionales basados en la igualdad de derechos (Holston y Appardurai, 1996).

La concepción liberal que sustenta esta condición de ciudadanía formal, se incorpora al pensamiento sociopolítico latinoamericano en el siglo XIX, impulsando el desarrollo de la ciudadanía, concebida como la identidad común que homogeneiza, coordina y subordina diversas identidades basadas en el lugar, la religión, la familia, el género, la etnia, la clase y la cultura. La igualdad de derechos ante la ley desplazó en el debate político, la diversidad cultural y la desigualdad social, económica y política, hasta las últimas décadas del siglo XX, cuando esta situación comenzó a cambiar.

Ante esta condición surge la concepción que reivindica las diferencias y la diversidad de identidades expresadas en las relaciones de pertenencia socioespacial y simbólica al lugar vivido y en las prácticas sociales y culturales que definen la membresía a una comunidad local inscrita en una sociedad urbana compleja, diferenciada y desigual. Los movimientos reivindicativos, redistributivos y las formas de participación que surgen impulsadas por actores que experimentan distintas formas de exclusión incorpora en el debate público la heterogeneidad sociocultural, la existencia de distintas condiciones de ciudadanía y de formas de participación en la vida pública. En algunos casos estas formas han logrado influir en las decisiones públicas, en el diseño de políticas urbanas y en la modificación del marco legal (Holston y Appardurai, 1996; Borja, 2003). En las últimas décadas se incorporan al debate los derechos de la primera a la cuarta generación, que tienen que ver con la bioética “para impedir la destrucción de la vida y regular la creación por la ingeniería genética, de nuevas formas de vida en el laboratorio” (Vieira,

1998: 216).

Entre las propuestas conceptuales surgidas desde los estudios culturales destaca aquella que plantea que el consumo es una variable sociocultural que en sus distintas formas influye en el acceso y construcción de la ciudadanía. Se distingue en esta corriente la contribución de García Canclini, quien afirma que “los cambios en la manera de consumir han alterado las posibilidades y las formas de ser ciudadano” y explica que el consumo juega un papel central en la reestructuración de las prácticas socioculturales y económicas de los distintos sectores y grupos que constituyen la sociedad urbana. La incorporación del consumo social y cultural en el debate sobre la ciudad cobra especial relevancia, sobre todo si consideramos que consumir es una manera de participar en un espacio de “disputas por aquello que la sociedad produce y por las maneras de usarlo” (García Canclini, 1998). Por otro lado, al abordar el tema de las diferencias y desigualdades socioculturales, este autor habla del tránsito de la multiculturalidad a la interculturalidad en la forma de producción de lo social, reabriendo la discusión sobre las dos categorías de análisis. Argumenta que mientras lo multicultural aborda la diferencia en términos de “yuxtaposición de etnias y grupos diferentes” y apunta a la aceptación de la heterogeneidad resultante, lo intercultural en condiciones de globalización aborda la diferencia articulada a relaciones de conflicto, de intercambio y de negociación (García Canclini, 2004: 14-15).

El predominio del uso de la categoría de interculturalidad para analizar las relaciones interétnicas en América Latina, de acuerdo con este enfoque, impone restricciones no sólo para comprender las diferencias a la luz de los procesos socioculturales, políticos y económicos locales y globales que las segmentan, asociados al papel del mercado, de la política, de las empresas privadas de comunicación. También para la descripción y la comprensión de las tensiones y conflictos entre grupos diferentes, que se apropian de forma simétrica de productos materiales y simbólicos ajenos – musicales, deportivos, mediáticos, televisivos, literarios, educativos, decorativos, estéticos–, reinterpretándolos. En esta discusión, García Canclini plantea dos cuestiones de utilidad

metodológica. Una es la distinción analítica de las categorías de multiculturalidad, que alude a un amplio repertorio de opciones simbólicas, y multiculturalismo, que se refiere a los programas que asignan cuotas de representatividad eludiendo la problematización derivada por el contexto social.¹¹ En el proceso de visibilidad de grupos discriminados en América Latina, el multiculturalismo asumido como pluralismo e incluso como versión de la democracia contribuyó a incorporar el problema en la vida pública. La otra cuestión es la articulación de las teorías de las diferencias con otras concepciones de las relaciones interculturales que “entienden la interacción como desigualdad, conexión-desconexión, inclusión-exclusión”. Afirma que el enfoque intercultural aporta “ventajas epistemológicas y de equilibrio descriptivo e interpretativo, y lleva a concebir las políticas de la diferencia no sólo como necesidad de resistir (García Canclini, 2004: 21).

En el contexto actual la resignificación de la ciudadanía y los cambios en el papel del ciudadano han sido impulsados por las transformaciones en la estructura socioeconómica y en el ámbito político-estatal, que hasta hace unas décadas fue el referente central en la idea del ciudadano moderno. Esta situación se manifiesta en la vida pública a través del desplazamiento de la política como elemento de cohesión social, en la tendencia a la individualización de las problemáticas sociales y en la asimetría en las relaciones entre ciudadanos, instituciones y actores políticos. Por ello, se requiere de la distinción analítica entre formas distintas de ciudadanía, como lo han planteado diversos autores (Lechner, 2000: 28; Turner, 1993). Las prácticas sociales definen el contenido de la ciudadanía de una parte al mostrar las diferencias y desigualdades sociales y de poder existentes entre los actores que toman parte en la vida pública de la ciudad y que se encuentran asociadas a necesidades, intereses, valores y demandas distintas que se expresan en la ciudad. Por otra parte, al expresar distintos tipos de ciudadanía –pasiva, activa, instrumental, política–, formas de organización y de participación ciudadana vinculadas a la política contemporánea y sus transformaciones en contextos sociales específicos (Turner, 1993; Borja, 2003;

Ramírez Kuri, 2009).

Al hablar en la actualidad de las ciudades como espacios estratégicos para la ciudadanía surge la interrogante acerca de: ¿cómo se construye la ciudadanía y quiénes son los sujetos de derechos en ciudades como las nuestras de dimensiones locales, metropolitanas y megalopolitanas? Pensar las ciudades latinoamericanas desde la ciudadanía, nos introduce a concepciones diferentes de gobierno, Estado y sociedad, así como a las formas de producción social y simbólica del espacio urbano y al carácter de clase que expresan estas formas a través de los usos, apropiaciones y funciones de los lugares. En esta línea de reflexión, podemos subrayar que la ciudad condensa expresiones y reclamos de ampliación de los derechos sociales, cívicos y políticos, que en la actualidad incorpora temas, grupos sociales y minorías específicos. Los temas, las problemáticas y los conflictos están vinculados a los derechos sociales, humanos, políticos y culturales, se extienden hacia el patrimonio cultural y urbano, el medio ambiente, la ecología, el género, la salud, la vida y la seguridad. Se consideran las condiciones socioculturales de diferentes sujetos de derechos y grupos humanos: pueblos, naciones, etnias, homosexuales, consumidores, mujeres, niños, jóvenes, discapacitados y ancianos. Aún son escasas las propuestas metodológicas y conceptuales para profundizar la investigación social sobre las problemáticas que enfrentan estos grupos sociales específicos en relación con las prácticas de ciudadanía y con los conflictos interculturales que se producen en la vida pública.

¹⁰ De Emile Durkheim, Max Weber, Ferdinand Tönnies, Talcott Parsons, a Turner (1993), Holston y Appadurai (1996), Borja (2004).

¹¹ “La *multiculturalidad* [...] La abundancia de opciones simbólicas, propicia enriquecimientos y fusiones, innovaciones estilísticas tomando prestado de muchas partes. El *multiculturalismo*, entendido como programa que prescribe cuotas de representatividad Cfl-/museos, universidades y parlamentos como exaltación, indiferencia de los aciertos y penurias de quienes comparten la misma etnia o el mismo género, arrincona en lo local sin problematizar su inserción en unidades sociales complejas de gran escala.” (García Canclini, 2004: 22).

Bibliografía

- ÁLVAREZ ENRÍQUEZ, Lucía (coord.) (2011), *Pueblos urbanos. Identidad, ciudadanía y territorio en la Ciudad de México*, México, UNAM-CIICH/ Miguel Ángel Porrúa.
- ARENDT, Hannah (1993), *La condición humana*, Barcelona, Paidós.
- BORJA, Jordi (2003), *La ciudad conquistada*, Madrid, Alianza.
- BRESSER PEREIRA, Luis Carlos y Nubia Cunill Grau (eds.) (1998), *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Buenos Aires, CLAD/ Paidós.
- CASTELLS, Manuel (1997), *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Madrid, Alianza.
- CROSS, John (2005), *Las organizaciones*, en memoria del seminario *El ambulante en la Ciudad de México investigaciones recientes*, México, UNAM, Coordinación de Humanidades, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad y el Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.
- GARCÍA CANCLINI, Néstor (2004), *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*, Barcelona, Gedisa.
- GARZA, Gustavo (coord.) (2000), *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, El Colegio de México, Gobierno del Distrito Federal.
- GIMÉNEZ, Gilberto (2000), "Territorio, cultura e identidades. La región sociocultural", en Rocío Rosales Ortega (coord.), *Globalización y regiones en México*, México, UNAM-FCPys/ Miguel Ángel Porrúa.
- GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL (2010), *4to Informe de Labores*, México, Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, periodo 2009-2010.

- GONZÁLEZ GAMIO, Margarita (2005), *Distrito Federal, una reforma inconclusa*, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal. III Legislatura.
- GUERRA, François-Xavier y Annick Lempéreere (1998), *Los espacios públicos en Iberoamérica. Ambigüedades y problemas. siglos XVIII-XIX*, México, Fondo de Cultura Económica/ Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.
- LECHNER, Norbert (2000), “Nuevas ciudadanías”, *Revista de Estudios Sociales*, Facultad de Ciencias Sociales, Unidades/ Fundación Social, enero.
- LEFEBVRE, Henri (1994), *The Production of Space*, Londres, Blackwell Publishers.
- LOMNITZ, Claudio (2000), “La construcción de la ciudadanía en México”, *Revista Metapolítica*, vol. 4, núm. 129.
- MASSEY, Doreen (2005), “La filosofía y la política de la espacialidad”, en K. Arfuch (comp.), *Pensar este tiempo. Espacios, afectos, pertenencias*, Buenos Aires, Paidós.
- RABOTNIKOF, Nora (2005), *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*, México, UNAM.
- RAMÍREZ KURI, Patricia (2009), *Espacio público y ciudadanía. La Ciudad de México desde Coyoacán y su Centro Histórico*, México, Miguel Ángel Porrúa/ IIS-UNAM.
- (coord.) (2009), *Documento de trabajo: mecanismos de rescate, incorporación y generación del espacio público: formulación de una política pública con criterios, propuestas y mecanismos para el rescate y creación de nuevos públicos*, México, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivencia/ Dirección General de Desarrollo Urbano/ IIS-UNAM.
- RAMÍREZ KURI, Patricia (2011), “Culhuacán, Iztapalapa y Coyoacán”, en Lucía Álvarez Enriquez (coord.), *Pueblos urbanos. Identidad, ciudadanía y territorio en la Ciudad de México*, México, UNAM-CIICH/ Miguel Ángel Porrúa.
- SENNETT, Richard (2001), “La calle y la oficina: dos fuentes de

identidad”, en Anthony Giddens y Will Hutton (eds.), *En el límite. La vida en el capitalismo global*, Barcelona, Tusquets.

_____([1978], 2011), *El declive del hombre público*, España, Ediciones Península/ Anagrama.

TURNER, Bryan (1993), “Contemporary Problems in the Theory of Citizenship”, en Bryan Turner (ed.), *Citizenship and social theory*, Londres, SAGE Publications.

ZICCARDI, Alicia (coord.) (1995), *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*, México, IIS-UNAM/ Miguel Ángel Porrúa.

CRÍTICA DE LA CIUDADANÍA Y MOVIMIENTOS SOCIALES URBANOS¹

Sergio Tamayo*

Resumen

La idea central de este trabajo es que la ciudadanía se ha convertido en un sujeto social, especialmente en las realidades latinoamericanas actuales. Ello explica las crecientes resistencias y los reclamos en las principales ciudades de la región.

Para discernir teóricamente la relación entre ciudadanía y movimientos sociales urbanos se desarrollan tres dimensiones analíticas. La primera es referida al sujeto de cambio; a partir de una crítica al marco neoliberal, se plantea la ciudadanía como una construcción social e histórica, producto de la lucha social. La segunda dimensión considera la relación Estado-sociedad civil como un elemento definitorio de la ciudadanía, que se expresa en la formación de proyectos distintivos ciudadanos, con varios grados de maduración política e impacto social. La tercera dimensión plantea la asociación directa de las prácticas ciudadanas transformadoras con los movimientos sociales urbanos y la naturaleza de su nueva morfología.

Palabras clave: crítica de la ciudadanía, movimientos sociales urbanos, sujeto social, proyectos de ciudadanía.

Abstract

The key issue of this chapter points out citizenship as a collective actor that has become a subject of social transformation, especially in current Latin-American urban world. This explains growing resistances and grievances in main cities in the region.

To discuss theoretically the relationship between citizenship and urban social movements, I explain three analytical dimensions. The first one refers the subject of social change: from a critique to neoliberal framework, I consider citizenship as both historical and social construction, and as a result of social struggle. A second dimension considers State-civil society relation as a definitive mechanism of citizenship, mirrored in the making of distinctive citizen projects, with large range-degrees of political maturity and social impact. The third dimension analyzes a direct association of transformative citizen practices with urban social movements and the nature of their new social and political morphology.

Keywords: *citizenship critique, urban social movements, social subject, citizen projects.*

¹ Este trabajo es un avance del proyecto Conacyt núm. 106080 del Área de Sociales y Economía Convocatoria 08-09, titulado “Participación ciudadana y manifestaciones públicas en la Ciudad de México. Un análisis multidimensional”.

* Investigador principal del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Introducción

Un comentario irónico entre dirigentes de organizaciones del movimiento social urbano en México, en la primera década del siglo XXI, señalaba la transformación del movimiento urbano popular (MUP), combativo y crítico de las décadas de 1970 y 1980 del siglo XX, en un MUP S.A. DE C.V. (sociedad anónima de capital variable), interesado ahora de manera ferviente en la gestión de recursos y créditos para vivienda, sin un proyecto social y político alternativo que lo sustente. Su mutación se ha debido a la prominencia del dinero en la realidad contemporánea y al desmoronamiento de las utopías sociales. Efectivamente, la nueva ola de la globalización-mundialización modificó el vínculo entre la sociedad civil y el Estado, pero esta relación no ha sido siempre, ni en todas partes, del todo homogénea. La gran transición económica y política, el paso de una crisis de modelo de desarrollo entre 1968 y 1988, y la consolidación de un modelo político neoliberal, inmerso también en una crisis política del antiguo régimen, se ejemplificó en México hasta el año 2000 con la alternancia electoral, aunque mucho antes en varios países de América Latina. Algunos analistas hemos considerado, sin embargo, que este paso no se dio de manera tersa, ni respetuosa, y mucho menos tolerante, como los ideólogos del neoliberalismo han considerado sino que ha sido el resultado de duras batallas sociales, en las cuales los movimientos sociales fueron ajustando y madurando estrategias y proyectos de transformación social y urbana. De tal forma que, si queremos ser justos con la morfología del mup, debemos reconocer que no todos los movimientos limitaron su gestión a asistir a “la banca de segundo piso”, sino que fueron reemplazando la reivindicación específica de tipo social y la búsqueda de un proyecto alternativo de ciudadanía, del derecho a una vida digna y a la utopía de que otra ciudad es posible, por condiciones materiales de vida. De eso trata este capítulo.²

El neoliberalismo ha sentado sus reales en América Latina de una manera desigual y combinada. Al punto que, para explicar los

territorios del neoliberalismo en esta región Emilio Pradilla (2009) retoma el concepto de *desarrollo desigual y combinado*, tanto en términos comprensivos como empíricos, al analizar el impacto de las economías mundiales en amplios territorios, en las ciudades, en la desequilibrada relación rural-urbana, en los grandes desarrollos históricos y desiguales de los países en la región, y en su crítica a la globalización. Pensar desde esta perspectiva puede ayudarnos a romper con los determinismos economicistas de la historia, así como refutar el dogmatismo y la rigidez de la teoría estructuralista de la lucha de clases y en general de la lucha social. Los teóricos de este concepto sobre el desarrollo desigual y combinado³ insisten en la existencia de un proceso que se expresa en la interrelación entre las formas más modernas del capitalismo con las relaciones de producción más atrasadas. Eso pasa debido a las diferencias tanto en las condiciones regionales como en las conexiones históricas. Las mismas causas básicas (por ejemplo una crisis) pueden conducir a resultados muy diferentes y aun opuestos (por ejemplo, las rebeliones diferenciadas en Medio Oriente, el movimiento 15-M de los indignados en España, el movimiento de los Okupa en los Estados Unidos, durante el año 2011). Por eso, aunque los marxistas han sido acusados a menudo por adversarios ideológicos de negar, ignorar o subestimar las peculiaridades nacionales y regionales en favor de dogmas y leyes naturales e universales, no siempre ha sido de esta manera.

Desde este marco introductorio propongo una primera hipótesis de explicación teórica, que enlaza a la ciudadanía con los movimientos sociales. Esta suposición dice que los cambios en la estructura socioeconómica y política traen aparejadas fuertes transformaciones en el ejercicio de la ciudadanía y en la formas de participación. El asunto estriba en que los efectos de esta determinación estructural no son del mismo sentido en todas las regiones ni en todas las ciudades o sectores sociales. Por eso algunas organizaciones sociales se han convertido, en efecto, en una especie de “sociedades anónimas de capitales variables”, y otras han invertido en capitales más bien políticos y culturales, generando discursos de resistencia y alternativos de diversos tipos y grados de radicalidad.

Si nos ubicamos desde la perspectiva de los cambios estructurales, existen dos problemas fuertes que atraviesan a toda la región. El primero es el significado de la pobreza y las desventajas bajo condiciones de economías abiertas y altamente urbanizadas, que se han convertido en mecanismos causales de la nueva organización del trabajo, cambios en el índice de ocupación del sector manufacturo a una mayor participación en los servicios, así como inseguridad laboral y reducción de empleos estables. Es en la esfera económica donde mayor desigualdad se ha producido. Varios estudios sobre disparidad muestran que la reducción de la pobreza no ha significado necesariamente una reducción de los altos niveles de desigualdad en la distribución del ingreso, por ejemplo, situación que había sido característica de la región en el periodo anterior.

El segundo gran tema es la evidencia de que los cambios en la naturaleza del Estado modifican su relación con sus ciudadanos. Los estados, señalan algunos estudios, descentralizan las responsabilidades y subcontratan organismos del sector privado u ONG para implementar programas y entrenar a los “ciudadanos” para enfrentar los desafíos del mercado laboral. Los profesionales tecnócratas de las dependencias locales y organismos civiles privados se convierten en la implementación eficiente de estos programas. ¿Cómo impactan estas nuevas prácticas profesionalizantes de los gobiernos en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos? ¿Estimulan nuevas relaciones con ciudadanos, de tal forma que incrementen la participación en las decisiones? (Alfie *et al.*, 2010; Wood y Roberts, 2008). La respuesta “no” es categórica. Lo cierto es que el neoliberalismo, como pensamiento hegemónico, se ha extendido a toda la región promoviendo una postura promotora de la individualización de derechos y responsabilidades, sea en la esfera del mercado o en el comportamiento político y social. Así, los gobiernos enfatizan con mucha frecuencia las responsabilidades ciudadanas, mientras que los ciudadanos acentúan los derechos, apoyados estos últimos por algunas ong. Pero existe, en este complejo proceso una cooptación sistemática de estos organismos civiles por medios gubernamentales, lo que provoca una consistente pérdida de

independencia política de tales organizaciones de la sociedad civil como promotores de derechos ciudadanos (*cfr.* Foweraker, en Wood y Roberts, 2008; Roberts, 2010).

La descentralización de las actividades del Estado ha descentralizado también la acción de los movimientos sociales y ciudadanos. ¿Cuál sería el interés político a nivel nacional que pueda movilizar a la gente, especialmente en estos tiempos en los que supuestamente se reconocen en todas las esferas las libertades democráticas? ¿Cómo los movimientos basados en demandas locales particulares pueden escalar y ligarse con otros sobre bases regionales y nacionales de contenido político? El paso de la lucha social a la política se ha venido extendiendo en muchos movimientos sociales. Esto se da independientemente del resultado institucional y el grado de impacto obtenido. Las luchas por derechos y otras formas de acción colectiva siempre han sido numerosas en la realidad, pero los movimientos sociales no han logrado articularse en una visión común de cambio estructural. No obstante, hemos visto recientemente grandes movimientos nacionalistas, populares y masivos, de resistencia al neoliberalismo en varios países de América Latina que han alcanzado un gran impacto en la sociedad.

Si esto es así, en el sentido de que la globalización determina cambios en el comportamiento político, tenemos, sin embargo, una segunda hipótesis de explicación teórica que fija desde abajo las resistencias, experiencias de lucha y el desenvolvimiento de ideologías y utopías, que no pueden ser tampoco pensadas de manera homogénea ni totalmente determinables estructuralmente. Y éste es el reto de la investigación en torno a la ciudad y la ciudadanía. El capitalismo, según hemos visto, se desarrolla de manera desigual y combinada. La dinámica social, por lo tanto, no se distribuye análogamente en todas partes. Ahí es donde se expresan las grandes diversidades, los distintos localismos, los particularismos, las características propias de las identidades. Por eso “globalización” no puede ser sinónimo de “homogeneización”, sino de diferenciación (Ianni, 2006).

Aun así, el problema de tal diversidad de movimientos sociales y culturales, se encuentra en este cuestionamiento: ¿qué tipo de

resistencias, de luchas sociales son las definitivas para impactar y transformar las pesadas estructuras sociales? Desde el periodo neoliberal y las transiciones hacia la democracia, es la ciudadanía y la sociedad civil son las elegidas para llevar a cabo tan espectacular empresa. En tal sentido, esta pregunta se hace pertinente: ¿toda o qué parte de la ciudadanía?

Existe una visión de ciudadanía del tipo “posclasista” como la de Jesús Martín-Barbero (2003), que junto con otros autores ha sido categórico en esta dirección. Para el caso de las ciudades, dice este enfoque, la ciudadanía posmodernista establece que son las nuevas comunas urbanas el eje de un nuevo discurso fundacional de la acción colectiva, sustituyendo con ello la evidente parálisis sindical del movimiento obrero. Son nuevas culturas urbanas, que rompen la tradición de la identidad colectiva de tipo corporativa de los grandes sindicatos y proponen nuevos modos de estar juntos. En la ciudad, continúa Barbero, además de las culturas étnicas, conviven dos tipos de “indígenas” (a manera de las tribus de Maffesoli). El primer tipo es de aquellas tribus de lo que denomina “de la cultura oral” (del mundo urbano popular), que construye identidad a través de varias fuentes: de sus propias narraciones, chistes y refranes (*cfr.* Vergara, 2006); de los relatos de la radio y el cine; del mundo de la música popular, que puede ir del vallenato al rock (*cfr.* Vergara y Pérez, 2010). Un elemento crítico a destacar, es que en estas comunidades urbanas se ha presentado una especie de refuncionalización dialéctica del machismo y de los usos de la religión, que se expresan de manera inédita a veces entre tipos de autoritarismo y la búsqueda de relaciones más horizontales (por el valor que tiene la solidaridad en estas comunidades). Son, sin embargo, el resultado de la violencia que se hace y la que se sufre (violencia física y simbólica, vertical y social).

El segundo tipo de tribus urbanas es el que se genera de la cultura audiovisual e informática, la de los jóvenes de distintas clases, que han impulsado nuevos modos de socialización, que ya no se encuentra en la familia, ni la escuela, ni en los medios culturales tradicionales, sino en las nuevas tecnologías. Son nuevas culturas audiovisuales y electrónicas, nuevas comunas

cibernéticas, nuevas formas de estar juntos. Son éstas nuevas culturas audiovisuales y electrónicas, nuevas comunas, nuevas formas de estar juntos, con una socialización basada en las redes cibernéticas, que no provienen de un territorio físico específico, sino de la edad y del género, de gustos comunes y estilos de vida (cfr. Sánchez Medina, 2010 y 2011). La política como institucionalización de las relaciones de dominación se sale de sus discursos formales. La resistencia se plasma en el *graffiti* y en el *rock*, pero no formalizan espacios acotados para la lucha ni para el debate político. El *rock* se ha convertido, con sus contradicciones de violencia, machismo y religiosidad, en la capacidad discursiva de decir “nosotros” (cfr. Vergara y Pérez, 2010).

Estas manifestaciones de las culturas urbanas evidencian en realidad que el vínculo entre esta época de grandes transformaciones institucionales y culturales, pone en duda la verdadera transición a la democracia, por lo menos en México, y el significado de la alternancia como salida a la crisis del régimen, desde arriba, desde la élite del sistema político. Pero también, el inmenso reto que implica construir una alternativa desde abajo para cambiar las asimétricas relaciones de poder en el que están, lo quieran o no, entretejidas.

Esta descripción posmoderna de Barbero puede tener también una explicación política sobre el impacto de la reestructuración capitalista. El modelo ajustado modificó el pacto social y la ideología que lo sustentaba, y eso constituyó el descentramiento de los sujetos sociales (Touraine, 2005). Se añade otro componente, el que los movimientos del pacto anterior no han sido capaces de resistirse ni siquiera a la vorágine del neoliberalismo, sindicatos “charros”, corporativizados, que cambiaron libertad sindical por sobreexplotación; un sindicalismo independiente que se corrompió y no alcanzó a erigirse como alternativa, organizaciones campesinas que le apostaron al productivismo y desplazaron la defensa de la tierra, un movimiento urbano popular que se mercantilizó y un feminismo que se orientó más a la competencia por cuotas y curules en el congreso que a la lucha contra el patriarcalismo en todas sus formas en los mundos de la vida (cfr. Rodríguez, 2001). ¿Es esta

ciudadanía a la que asistimos?

La desintegración del antiguo pacto social puede considerarse como el aspecto político relevante que ha impuesto la constitución de un nuevo sujeto social en todo este periodo. Pero este nuevo sujeto ¿constituye en verdad las comunas urbanas de Barbero? ¿Son los líderes neocorporativizados de hoy ciudadanos que se enfrentan a nuevos actores políticos poderosos? Rosa Albina Garavito (1996; 2010) se refiere a una multiplicidad de actores en un periodo en el cual el Estado se desliga de su base fundamental de la época populista, de los grandes sindicatos, de las centrales campesinas, de las organizaciones populares y de la mediana burguesía nacionalista para apoyarse mejor en las empresas transnacionales, los organismos internacionales, y otros “nuevos actores” como mafias y cárteles, coccaleros y movimientos étnicos, asociaciones urbanas y guerrillas (*cfr.* Camou, 2001; Munck, 2003), y en la sociedad civil o la ciudadanía (*cfr.* Dagnino *et al.*, 2010; Tamayo, 2010).

En esta complejidad, difícil de categorizar o clasificar, no es un debate menor asociar el tema de la ciudadanía con los movimientos sociales urbanos y la política. La realidad latinoamericana se confronta con las constelaciones explicativas eurocéntricas y de la literatura estadounidense que han constreñido la dinámica de las resistencias a los esquemas de los nuevos movimientos sociales y al “posmarxismo” (*cfr.* Rodríguez Araujo, 2002). Este capítulo trata de ubicar otros fundamentos, a partir de la crítica de la ciudadanía.

La propuesta que presento en este trabajo se basa en tres supuestos. El primero es que la ciudadanía se ha convertido en un sujeto social, especialmente en las realidades latinoamericanas, pero no en el marco de lo que neoliberales y apologistas del neoliberalismo occidental lo han entendido, sino en la perspectiva de que la lucha de clases se fusiona sólidamente con las alternativas ciudadanas de manera compleja, dramática y contradictoria.

El segundo supuesto que considero en este capítulo es que la relación Estado-sociedad civil se expresa con la formación de proyectos distintivos de ciudadanía; esta construcción social de

aspiraciones ciudadanas se entreteje entre muy diversos grados de maduración política e impacto social. Por eso mismo, son estos proyectos los que reflejan las trayectorias de maduración del sujeto social. No obstante lo anterior, ya que independientemente de la diversidad de los grados de gestación e impacto de los proyectos, éstos se confrontan entre sí porque son discursos de poder, constituyendo así una especie de espacio de disputa donde los actores se confrontan de forma no equilibrada, no recíproca, no equidistante, pues buscan mediante esa disputa por la nación, o por la ciudad, la hegemonía del poder, es en ese proceso que se construyen a sí mismos como sujetos.

Finalmente, el tercer supuesto de esta formulación que vincula ciudadanía y movimientos sociales es que sobre la trama argumental de tal discusión teórica (sujeto social y proyecto político), se expone la articulación de prácticas ciudadanas transformadoras con los movimientos sociales urbanos, que a su vez explica la naturaleza de su nueva morfología.

² Es importante aclarar que en este capítulo –tal como fue inspirado en el formato general del seminario internacional, “Teorías sobre la ciudad contemporánea en América Latina” organizado en noviembre de 2011, en la UAM-Xochimilco, y dentro del cual presenté una ponencia con el avance de este texto– se hace hincapié, con excepción de muy pocas referencias de otros lugares, en el debate y la reflexión sobre ciudadanía y movimientos sociales con base en autores fundamentalmente latinoamericanos. Este ejercicio fue muy satisfactorio, pues permitió sustentar la discusión teórica desde una perspectiva del “Sur”. En mi caso, me dejé llevar por este esfuerzo sugerente al observar y criticar nuestras propias realidades, aportando en lo posible a la construcción de una teoría urbana propia.

³ George Novack, marxista estadounidense y amigo de León Trotski, a quien se le atribuye una minuciosa reflexión del concepto, publicó un análisis detallado sobre la ley del desarrollo desigual y combinado en la sociedad, véase en http://www.nodo50.org/ciencia_popular/articulos/Novack.htm . Consultada el 1 de septiembre de 2011.

La construcción de la ciudadanía como sujeto de cambio social

La discusión sobre el sujeto de cambio no es banal. La pregunta que enmarca es: ¿quién o quiénes son los actores que promueven el cambio urbano, el cambio político, y de qué tipo de transformación se trata? Por un lado, los demócratas radicales hablan de nuevos movimientos sociales, ambiguos y sin pretensiones políticas. Por otro lado, algunas expresiones de la izquierda radical siguen manteniendo la postura de que la lucha de clases, a través del obrero industrial y del partido proletario, se convierte en la orientación vanguardista de la revolución y es la única posibilidad real de transformación del sistema capitalista, caracterizado éste por sus contradicciones internas, al que habría que destruir desde el campo de la economía y de la persistente reivindicación de necesidades materiales sociales.

En mi perspectiva, la ciudadanía puede constituirse en sujeto social, aunque el término de ciudadanía sea polisémico. Al menos una coincidencia explicativa de todas las corrientes, liberales o antiliberales, es que se define por ser eminentemente política, aunque lo problemático estribe después en definir ¿qué es *la* y *lo* político? Sin embargo, el punto aquí es que si para transformar aspectos relevantes del sistema o su totalidad se requiere de una lucha política en esencia que modifique las relaciones de dominación, los movimientos sociales tienen que transformarse en movimientos políticos con miras al cambio, y no únicamente en el ajuste de sus carencias sociales al interior del sistema social. Las prácticas de la ciudadanía pueden conducirlos a este fin.

La ciudadanía puede entenderse entonces como proyecto o utopía, así como el resultado de la articulación de reivindicaciones civiles, políticas y sociales de sujetos sociales. Precisamente en este periodo, la ciudadanía ha permitido construir un sujeto que se ha hecho consciente de su capacidad de transformación global del estado de cosas vigente, porque se confronta críticamente al Estado-nación, en términos jurídicos y culturales. Pero no se queda en ese nivel, el sujeto-ciudadano se ha concebido como portador y actor inspirador de derechos que no se reducen a un

solo campo de la acción humana, sino que se articula íntegramente con otros ámbitos de lo económico y social, de lo civil y de las libertades individuales, así como de lo político y la participación. Esto es así, porque el hecho de ser ciudadano no significa la conversión de un actor que secuencialmente cumple su papel de votante para elegir a otros como representantes, como lo han caracterizado las teorías neoliberales en boga. Al contrario, si en efecto la ciudadanía es un proyecto de unificación y de nación, lo es también de cambio, porque es una práctica social y no un atributo jurídico inamovible. La ciudadanía así pensada le da contenido político al sujeto de transformación, le permite construir alianzas de clase y acuerpar discursivamente diferentes sectores sociales. Puede oponerse a otros proyectos de ciudadanía de grupos sociales elitistas o gubernamentales, y homogeneizar utopías de otros grupos que puedan estar fragmentadas y desconectadas entre sí, y con ello cohesionarlas. El ciudadano pensado como un sujeto hegemónico es aquel que muestra vocación para agregar y unificar coincidencias, construyendo y consolidando identidades colectivas (Tamayo, 2010). No obstante, esta visión de ciudadanía rompe con la idea ineludible de imponer vanguardias ideológicas, porque aunque reconoce liderazgos y temas públicos de confrontación en momentos específicos, éstos se construyen en el proceso de la participación, y no únicamente a través de los profesionales de la política.

Un ejemplo de este enfoque menos rígido y vertical, así como menos ambiguo e ingenuo, para comprender las oportunidades y límites de la ciudadanía, es precisamente el de los movimientos sociales urbanos y los cambios que generaron en la política y en la comprensión de la ciudad por distintos grupos, “tribus” y sectores urbanos. El proceso de cambiar lo pensado y percibido por este sujeto en formación fue experimentado durante periodos de transición. Uno el que se inició en México en 1968 y concluyó al abrirse una nueva época a partir de 1988; fue un movimiento que pasó de identificarse con una clase, la del proletariado y que llegó a reconocerse con un sujeto más amplio, el ciudadano, cuya expresión colectiva concreta fue determinándose en el periodo de la globalización (Tamayo, 1999). Este periodo señalado observó

una tenaz correlación entre economía política y las luchas de resistencia. Sin embargo, para comprenderlo en sus justos términos, habría que modificar la perspectiva de ubicar a la clase obrera como sujeto central de alternativa al capitalismo. Rosalbina Garavito (1996) lo expone de alguna manera al considerar el desmoronamiento del pacto social en el periodo de las economías latinoamericanas en función de la sustitución de importaciones, y su desplazamiento por otros actores de mayor impacto en las economías recientes ligadas a la globalización. El movimiento obrero fue perdiendo su centralidad (Méndez y Quiroz, 2011). No obstante lo anterior, es importante subrayar que eso no significa que tengamos que asumir la explicación vacía de los “nuevos” movimientos sociales” y nuevos actores que “han venido a sustituir” la acción de los sindicatos. A diferencia de este enfoque, la lucha de clases continúa, pero sobre otras bases. A este respecto, me parece pertinente establecer que en realidad el movimiento obrero, quizá por el fuerte control que el Estado y las burguesías le impusieron, comprando y manipulando a sus líderes, nunca fue hegemónico en cuanto al papel del sujeto revolucionario. Más bien fue uno pasivo políticamente y de ideología chovinista (*cfr. id.*) y lo sigue siendo. Tatiana Coll es contundente cuando en un debate sobre lo nuevo y lo viejo de las izquierdas latinoamericanas afirma:

El primer hecho histórico que tiene que acabar de asumir plenamente la izquierda latinoamericana, sobre todo, con todos sus significados e implicaciones, teóricas y prácticas, es el hecho contundente de que todas las revoluciones fueron “orilleras” como nos dice Bartra, fueron hechas en los países del subdesarrollo y la dependencia colonial, en las condiciones que esta matriz sociopolítica y económica impusieron. Éste es un hecho histórico que debería de entrada evitarnos reeditar las obtusas discusiones en torno al sujeto histórico del cambio y las vías únicas de la revolución, los intentos por disfrazar a los campesinos y estudiantes como proletariado, y otras muchas deformaciones que aún enturbian los debates (Coll, 2011:

30).

En efecto, Armando Bartra (2009, 2010) señala la importancia del movimiento campesino y sus transformaciones que lo hacen hacia finales del siglo pasado consolidar un nuevo tipo de organización rural más democrática y eficaz. Se van articulando aunque de manera heterogénea y desigual programas de reivindicación tipo “miscelánea”, buscando la formación de redes de organización regional con autonomía local, donde la ciudadanía social sigue siendo fundamental, pero va cobrando fuerza la incidencia política entendida como el esfuerzo para cambiar el rumbo de las instituciones, estrategias y programas públicos. Y en los sectores indígenas, el reconocimiento de su autonomía cultural, se sintetiza en un proyecto distintivo de ciudadanía. El paso de lo social a lo político surge por la experiencia de la lucha, a través de un proceso difícil, que siempre llega a ese fin. Como dice Bartra, la conclusión lógica de los campesinos es: si no es posible que el gobierno cambie sus políticas, ¡hay que cambiar al gobierno!

La apuesta de la ciudadanía como sujeto social también puede apoyarse en la perspectiva de los movimientos latinoamericanos, de acuerdo al análisis de James Petras (1999). Con una misma línea de argumentación, Petras asume que en los tiempos de la globalización, se ha generado una pérdida de fuerza social de los sindicatos, en la misma forma en que los movimientos sociales han llenado el espacio político abandonado, además del reforzamiento de la asimilación de partidos de izquierda al sistema electoral liberal. Así, lo destacable del texto de Petras para nuestro objetivo es el concepto del bloque histórico que retoma de Gramsci. Ninguna clase o sector de clase puede conseguir la hegemonía política en países con desarrollos tan desiguales y diversos. La formación de las clases no son procesos mecánicos, sino producto también de relaciones culturales, de las formas específicas en que viven, trabajan y confrontan los distintos sectores sociales. Para Petras, en América Latina se han constituido bloques nacionales antihegemónicos, multclasistas, bajo la centralidad del movimiento campesino; pero no obstante la decidida inclinación al ámbito rural del análisis de Petras, éste

muestra la vinculación de los campesinos con movimientos obreros y urbanos. Reconoce la emergencia de nuevos actores y la participación de las ONG. Identifica las distintas corrientes de la izquierda y su impacto en la organización del campo latinoamericano. Vincula en Brasil al “Movimiento de los Sin Tierra”, con la propuesta de realizar proyectos de urbanización, y su consecuente cercanía a las ciudades. Como en el caso de Bolivia, los productores de coca se fueron articulando con los mineros desocupados, cuya experiencia de lucha favoreció la formación de sindicatos cocaleros. En otros lugares, la importancia de los movimientos urbanos en Argentina, así como en Colombia respecto a las municipalidades. Una interesante experiencia es el caso del movimiento cocalero de 1996 en la zona del Putumayo y la baja Bota Caucana, que se movilizó a las ciudades y exigió reconocimiento y ciudadanía (Ramírez [2002] 2004).

En México se han dado esfuerzos de articulación indistintamente entre movimientos sindicales, campesinos, indígenas y urbanos. En el caso de Bolivia, es muy sintomática la experiencia de los grandes movimientos que reunieron a sectores indígenas, sindicatos y asociaciones urbanas. Más de 10 años de movilizaciones que combinaron la lucha contra la privatización del agua; las protestas en 2003 contra la exportación del gas natural a Chile, después de que la policía ultimara a 59 manifestantes en la ciudad de El Alto y que poco después el entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada abandonara el país. Lo mismo pasó cuando Carlos Mesa, por las presiones de resistencia popular en 2005, al aprobarse la ley de hidrocarburos, se vio obligado a renunciar, y en diciembre de ese año el Movimiento al Socialismo (MAS), liderado por Evo Morales, se convirtió en el primer partido en obtener mayoría absoluta. Aunque apresuradamente descrito, esto muestra con mucha claridad el paso de lo social a lo político por amplios sectores populares bolivianos, y la construcción de redes y movimientos sociales que van cimentando un proyecto integral de ciudadanía derivada de una visión de clase, a su vez pensada desde abajo, desde los pobres y los asalariados.⁴

La formación del sujeto social, sin embargo, es un proceso que no está exento de contradicciones, se inserta, como afirma Guillermo Almeyra (2003), en las modificaciones introducidas desigualmente por la mundialización. Las grandes y nuevas migraciones interregionales e internacionales, así como las transformaciones demográficas globalizadas y su impacto en los estados, han transformado la composición de las clases sociales, por su alto grado de diferenciación y por el desempleo estructural masivo en todo el mundo. Hay, como dice Almeyra, un acelerado proceso de deconstrucción y reconstitución de las clases, así como de las propias naciones, y de sus impactos diferenciados sobre el territorio. Lo anterior lleva implícito el hecho de que una parte de la sociedad tiene aún desdibujado su proyecto político, se encuentra aún amorfa, fragmentaria y débil, ciudadanos individuales y pobres cuya única opción es la de votar en elecciones sobre las cuales no tienen control, quienes se encuentran desempleados, enfrentados a procesos productivos azarosos, sin espacios de defensa y resistencia colectiva, metidos en la vorágine de la consigna neoliberal de “empléate a ti mismo”, rompiendo así las imaginarias articulaciones del llamado capital social.

Es igualmente cierto que las grandes migraciones desde los países dependientes hacia los centrales y las transferencias de población, dentro de cada país, desde zonas deprimidas hasta otras de mayor concentración de capital hayan roto la unidad étnica, cultural, nacional de grandes sectores de las clases obreras y de muchas zonas urbanas, reduciendo la capacidad de resistencia (y de integración) de los propios inmigrantes, y en forma paralela se haya culturalmente desarrollado un nacionalismo reaccionario, cargado de racismo y localismo, componentes históricos muy fuertes de la identidad de muchos grupos de obreros y campesinos, y en general de importantes segmentos de trabajadores.⁵ Frente a un capital transnacional que tiene a todo el planeta como su campo de acción, las modificaciones sociales introducidas por la mundialización han reforzado la fragmentación sobre bases nacionales o locales. El avance de los trabajadores para romper la cultura conservadora se hace aun muy lentamente y en sectores

reducidos. Estoy de acuerdo con Almeyra en el sentido de que los órganos de Estado (aparato estatal, Iglesia, sistema de partidos y sindicatos burocratizados integrados en el Estado) están en crisis en todo el mundo, pero eso hace paradójicamente que el capital refuerce su hegemonía cultural, sobre todo en América Latina (aunque también en Europa y África), mediante el monopolio de los medios masivos de comunicación que expanden y afianzan los valores culturales de la globalización y el individualismo.

Por eso, a la relativa descomposición del movimiento obrero, le ha seguido una gran diversificación y atomización de la participación, mediante identidades generacionales, de género y étnicas. Las redes de participación se hacen menos densas y menos ligadas a la familia y a la comunidad, como lo vimos con Barbero. En ese sentido las alianzas de clase se vuelven más complejas y a veces más ambiguas, aunque no desaparecen. Los atributos sociales, civiles y políticos de la ciudadanía se convierten así en las cuestiones más relevantes, aunque parecen estar desconectadas entre sí. Con todo y este panorama incierto se han generado, así me parece, las bases para un efectivo ejercicio de la ciudadanía, aunque no se haya producido todavía un cambio sustantivo en la cultura de la resistencia de los dominados, pues el periodo sigue definido por la resistencia al desmantelamiento de la ciudadanía social y no a la expansión de derechos que reduzcan los niveles de desigualdad y amplíe las libertades políticas.

La resistencia existe en todos los espacios sociales que se ven explícitamente afectados por las contradicciones del desarrollo y sus efectos más perniciosos. Se conforman movimientos que no desdeñan la legalidad ni las instituciones, aunque algunos no se subordinen a ellas. Su problema en la perspectiva de Almeyra (2003) es precisamente su fragmentación y la dificultad para ir planteando un proyecto de nación y de ciudadanía alternativo. Las luchas de estos movimientos no se socializan del todo, o no lo hacen adecuadamente. A partir de esas movilizaciones, las organizaciones y movimientos pueden trascender y salir de posturas localistas, construyendo al mismo tiempo, un proyecto que dispute a la nación.⁶ Ese proyecto es la base de una construcción de ciudadanía sustantiva que promueva una relación

respetuosa y democrática entre Estado y sociedad, en un espacio de expansión y equilibrio de los derechos ciudadanos para la mayoría de la población, y que se permita una participación democrática desde abajo.

El proceso, como puede apreciarse no es lineal ni homogéneo, depende del tipo de correlación de fuerzas de los actores en pugna. En México, como en otros países de América Latina, los sindicatos, movimientos sociales y organizaciones de derechos humanos han resistido el proyecto neoliberal. La consumación de una primera etapa de esta confrontación fueron las elecciones de 1988, con un movimiento masivo que, sin embargo, no evitó la victoria de la fracción neoliberal. Pero se produjo después lo que he llamado el modelo neoliberal *sui generis*, pues la implantación de la política del libre mercado no fue tan tersa como los neoliberales hubiesen querido (Tamayo, 1999).

En síntesis, como puede desprenderse de esta reflexión, entiendo por sujeto social a una entidad colectiva que se construye en un tiempo y espacio específicos, y que por lo tanto es histórica, que activa sus facultades de reflexividad, reinterpretación cultural de códigos dominantes, y tiene capacidad de decidir y tomar acciones relevantes, constituyéndose así en un movimiento, formado por agentes o actores colectivos. Este movimiento se realiza en una secuencia y multiplicidad de acciones colectivas expresadas en un campo, o varios ámbitos, de conflicto tendente a controlarlo o transformarlo (*cfr.* Touraine, 1994, 1995, 2005). Por consiguiente, cuando me refiero al ciudadano como sujeto, lo entiendo precisamente como esa construcción histórica, colectiva y como movimiento social. Distinta definición del ciudadano liberal, como individuo racional.

En consecuencia, la manera en que el ciudadano abre la opción de convertirse en sujeto colectivo de cambio político, tiene una razón estructural y una subjetiva. Las formas desiguales pero combinadas en que la mundialización impacta los procesos de desarrollo en las ciudades, regiones y países, son diversas. Así también de diversas son las formas de resistencia y los espacios existentes de conflicto en que se acuerpan. En todos los casos, los movimientos se enfrentan y combaten la fragmentación, y la

necesidad de pasar de visiones localistas a visiones políticas y amplias de construcción de ciudadanías. La ciudadanía entonces puede permitir esta aglutinación y ese impulso hacia utopías abarcadoras que vinculen lo particular y lo universal. Es entonces cuando los proyectos de ciudadanía, en tanto fuentes de construcción de utopías, aquellos que se van desprendiendo de las luchas de resistencia, deben mostrar un carácter cultural e ideológico, que se arraigan a tendencias nacionalistas, de clase o de otro tipo. Así es como se van perfilando dichos proyectos, que muestran tanto los éxitos como fracasos de intercalar los distintos discursos de resistencia de los grupos de ciudadanos más desprotegidos social, cultural y políticamente, para constituir bloques históricos fuertes y antihegemónicos.

4 Las experiencias relatadas por Petras y Bartra, así como las reflexiones de las bases sociales de las “revoluciones orilleras” que hace Coll, explican de alguna manera cómo es que desde la teoría crítica de la ciudadanía pueden existir vínculos políticos y sociales entre el campo y la ciudad. Esta correspondencia, social y política en esencia, tiene por supuesto implicaciones territoriales y en la concepción, e impulso de proyectos de ciudad, como lo evidencian sobre todo las experiencias brasileña y boliviana. Se convierte ésta en una línea de investigación interesante que asocia las relaciones rural-urbanas con el impacto de la ciudadanía en el territorio. Agradezco a Blanca Ramírez su clara intervención para subrayar esta vinculación rural-urbana en el proceso de construcción de ciudadanía, aclaración hecha en el seminario-taller internacional denominado “Teoría sobre la ciudad contemporánea”, realizado del 17 al 20 de octubre de 2011, en la UAM-Xochimilco, Ciudad de México.

5 Un ejemplo que ilustra Almeyra sobre esta paradoja son los países europeos, como Francia, con un electorado obrero que apoya decididamente a la ultraderecha de Jean-Marie Le Pen, así como el refuerzo electoral que los fascistas de Acción Nacional recibieron de los ciudadanos italianos (*cfr.* Almeyra, 2003).

6 Este aspecto me parece crucial, para entender la pluralidad de los movimientos anticapitalistas a los que puede aspirar la ciudadanía. Una explicación justa de estos componentes políticos lo señala Almeyra cuando dice: “Los sectores (sociales) que toman parcialmente el relevo (del movimiento obrero) (como los ecologistas, desocupados, luchadores por la liberación sexual, feministas e indígenas o campesinos) lo hacen fuertemente influenciados por los métodos de lucha y las experiencias políticas del proletariado organizado. Los mismos desempleados han aprendido en la escuela del proletariado del cual forman un sector. Además, si bien estos movimientos sociales tienen gran peso político, el peso específico del movimiento obrero organizado, derivado de su papel en la producción, es muy superior a su peso numérico relativo, como lo muestran las movilizaciones obreras (como las italianas) que sacuden al gobierno. Por último, aunque las reivindicaciones de todos los movimientos sociales son reformistas, teóricamente podrían ser compatibles con el sistema, éste no las puede soportar ni satisfacer pues la desigualdad, el desempleo estructural, la restricción de la democracia, la discriminación sexual forman parte esencial de su política. Por consiguiente, esas reformas por las cuales se lucha con métodos proletarios en los hechos resultan anticapitalistas, son intolerables para el capital y se convierten, por lo tanto, en ‘reformas revolucionarias’.” (Almeyra, 2003: 5).

Sociedad civil y proyectos de ciudadanía

Ciudadanía, en este marco amplio de interpretación, construye identidades colectivas, porque genera un sentido de pertenencia, una constelación de significados y aspiraciones colectivas, prácticas conflictivas y hasta antagonistas entre sí; que se muestran discursivamente en proyectos y utopías. Los movimientos sociales necesitan desarrollar y consolidar prácticas y concepciones en al menos tres dimensiones políticas fundamentales: la relación entre Estado y sociedad civil, los derechos ciudadanos y la participación política (Tamayo, 2010). Estas tres dimensiones se entrelazan, se explican y se mueven a consecuencia del efecto y agitación entre sí. La relación entre Estado y sociedad civil es, en términos de la definición de un proyecto de ciudadanía, las formas simbólicas que los grupos, actores y movimientos le asignan a la estructura teórica del Estado y al papel de la sociedad y de los grupos que la conforman. Esta relación está determinada por la concepción del predominio de ciertas valoraciones de unos grupos o clases sobre otros, como adversarios o aliados, así como del sentido que los propios actores les asignan a las formas institucionales y no-institucionales de participar y de cómo participar. Si los cambios en la estructura del papel del Estado en la economía y la política traen aparejados cambios en las características de las prácticas y configuraciones de la sociedad civil, esto no se entendería si se concibe la sociedad civil como un estadio separado, divorciado del Estado, sino más bien como un vínculo de poder, que impacta uno a la otra y viceversa, aunque nunca de manera recíproca. Así, un Estado populista tendrá una sociedad civil rígida y corporativizada. Un Estado predominantemente neoliberal se entenderá con una sociedad civil sustitutiva de las funciones sociales del Estado. Un Estado social y humanista se entenderá con una sociedad civil culturalmente socialista y humanista.

La sociedad civil no es homogénea ni neutra políticamente. Se expresa como una densa red de movimientos sociales y asociaciones diversas. Para ser claro, retomo la definición de

Dagnino *et al.* (2010: 26): “[La sociedad civil está] formada por una gran heterogeneidad de actores civiles [incluyendo agentes conservadores], con formatos institucionales diversos (sindicatos, asociaciones, redes, coaliciones, mesas, foros), y una gran pluralidad de prácticas y proyectos políticos, algunos de los cuales pueden ser incluso no-civiles o poco democratizantes”. Debemos decir además que la política neoliberal ha hegemonizado otra concepción de sociedad civil que la limita a ser un “tercer sector”, ambiguo y amplio, donde cabrían múltiples tipos de asociaciones civiles, entidades privadas para la acción pública definida como la participación social en la función pública (Natal, 2007) y acotada como actividades de “servicios a terceros”. Para Dagnino *et al.* ([2006], 2010: 24) esta concepción relega “el perfil crítico que la idea de sociedad civil contenía a mediados de los años noventa”. Las organizaciones de la sociedad civil se debaten pues, entre la resistencia y la reforma (Reygadas, 2007), entre la autonomía y el clientelismo.

Existen distintos tipos de sociedad civil. Según Nogueira (2004: 248-249) se puede hablar de una sociedad civil liberal, en la cual el mercado comanda, la lucha es competencia en el mercado y radicalmente de tipo privado, sin interferencias públicas o estatales. Se articula a la sociedad civil con el mercado y se diferencia a sí misma del Estado. Éste, por su parte, se muestra como el otro lado de la moneda, tanto respecto al mercado como a la sociedad civil. El Estado mínimo, justamente, sería la concepción que corresponde a este tipo de sociedad civil en el periodo de la globalización (Grasa, 2007), con funciones reducidas a ser el guardián de la ley y de la seguridad, más de tipo liberal y representativo, que democrático y participativo. Para Nogueira en este tipo de sociedad civil no habría acciones que pretendan la conquista del Estado, porque de alguna manera aquéllas se han ido corporativizando (o institucionalizando). En este espacio de la sociedad civil puede existir oposición, dice, más no contestación.

No obstante, con una diferencia de enfoque, la perspectiva de Dagnino *et al.* ([2006], 2010) parte de una articulación entre Estado neoliberal-sociedad civil; la hegemonía del Estado se expresa a través de un espectro diverso de personajes y actores

colectivos que se organizan, algunos, si se quiere, de modo restringido, egoísta, e institucionalizado. Pero el hecho de que la relación hegemónica del Estado neoliberal exponga a una sociedad civil neoliberal, no significa que no puedan existir otras agrupaciones que luchen precisamente con estrategias contrahegemónicas y proyectos alternativos. Así, la vinculación Estado-sociedad civil es una primera dimensión analítica que aclara las formas de construcción de ciudadanía.⁷ En esta primera dimensión el papel de dicha sociedad civil en la configuración de proyectos hegemónicos y contrahegemónicos es fundamental para comprender la construcción social del sujeto, a partir de distintos sectores y movimientos sociales; éste es un aspecto que analizamos en el primer apartado.

Como derivación de lo anterior, Dagnino *et al.* (2010: 25) refieren la importancia de los proyectos políticos, pues “el debate sobre el papel de la sociedad civil en la construcción de la democracia debe verse como una lucha simbólica sobre el lugar, los actores y la agenda de la disputa entre proyectos políticos distintos”. Es precisamente este proyecto político distintivo, en disputa, el que da significación a un determinado tipo de proyecto de ciudadanía, determinado tipo de concepción del papel del Estado en la sociedad, de la organización autónoma e independiente de asociaciones y grupos de distintos tipos de sociedad civil y proyectos culturales hegemónicos, determinado tipo de equilibrio de derechos (civiles e individuales, sociales y colectivos, y políticos) para una sociedad igualitaria, y determinado tipo de formas particulares de participación ciudadana; es un proyecto además que abre la posibilidad de transitar de lo social a lo político.

Estos autores han articulado tres aspectos relevantes para comprender la disputa por la construcción democrática en América Latina, lo que para otros autores es la disputa por la nación, y lo que para mí se ubica más ampliamente, que la propia democracia, en el sentido de una disputa por la ciudadanía. De cualquier modo, la disputa se da a través de la relación con el Estado, la sociedad civil y la construcción de proyectos políticos. Coincide y refuerza la perspectiva de la construcción de proyectos

de ciudadanía, a partir precisamente de distintas concepciones del Estado, de la sociedad civil, de los derechos y la participación. Asumo así la noción de proyecto ciudadano como ese “conjunto de creencias, intereses, concepciones del mundo y representaciones de lo que debe ser la vida en sociedad, los cuales orientan la acción política de los diferentes sujetos” (Dagnino *et al.*, 2010: 43).

Así, un sujeto, para serlo, debe tener un proyecto definido, que se enfrenta a otros para alcanzar la hegemonía. El proyecto refleja y es resultado del nacimiento y consolidación del sujeto social, debido a que enfatiza la intencionalidad política, autoafirmación del sujeto que los propone, establece relaciones conflictivas y disputa por la ciudadanía. El proyecto de ciudadanía genera un vínculo entre cultura y política, vehicula prácticas y significados sobre la sociedad y sobre las estrategias a seguir para alcanzar la utopía, el progreso o la transformación. El proyecto se convierte en una concepción de ciudadanía que se construye colectivamente, con referencia a la experiencia histórica y a la situación o drama social del presente, para proyectar un futuro promisorio, una utopía (Tamayo, 2010). En síntesis la definición de los proyectos societarios o de ciudadanía (*cfr.* Paulo Netto en Dagnino *et al.* [2006], 2010: 45) son aquellos que presentan una imagen y un imaginario de la ciudadanía que se piensa y quiere construir, que reclaman determinados valores y facultades para justificarla y que privilegian ciertos medios y recursos para concretizarla.

Los proyectos que Dagnino *et al.* (2010) exponen para América Latina son básicamente tres: el autoritario (conocido en general como populismo), el neoliberal y el democrático-participativo. Se asocia bien a la tipología que Nogueira (2004) hace respecto a las formas de sociedad civil prevalecientes. En mi caso, considero que estos proyectos coexisten en un espacio de conflicto, donde se alcanza por uno de ellos la hegemonía política e ideológica. Están definidos por actores, clases y sectores de clase que conforman bloques hegemónicos o subalternos.

Un ejemplo que ilustra bien este argumento es la producción de proyectos distintivos de ciudadanía en el caso mexicano. Las evidencias en este país de los cambios ocurridos en la cultura

ciudadana parten del análisis de las transformaciones de tres actores sociales relevantes: la élite política, los empresarios y el movimiento popular (*cfr.* Tamayo, 2010, 1999). Confrontando sus exigencias e intereses estos actores fueron delineando –unos desde abajo, desde la perspectiva del movimiento social, y otros desde arriba, desde las visiones de la élite gobernante y de la lucha interna entre ésta y la clase empresarial– sus proyectos particulares de ciudadanía. La perspectiva desde abajo fue la de una ciudadanía colectiva y nacionalista que exigió la expansión de derechos sociales, al mismo tiempo que una amplia participación política. Mientras tanto, desde arriba, la concepción tradicional liberal buscó su justificación en una ciudadanía individualista. Lo que la evidencia disponible demuestra es que la ciudadanía ha significado diferentes cosas para diferentes actores sociales, y eso los ha colocado en la disputa por la nación.

De 1970 a 1982 el Estado mexicano subrayó y expandió aunque con ciertos límites los derechos sociales de la población, pero los privilegió por encima de los derechos políticos y civiles. En realidad, los derechos civiles a sabiendas, fueron minimizados y abandonados tanto en el discurso presidencialista como en la práctica cotidiana. Y los derechos políticos se limitaron hasta más no poder con el control corporativo y la ausencia de democracia en los procesos electorales. Pero de 1982 a 1994, el énfasis se dio en los derechos civiles, principalmente aquellos ligados a la propiedad privada, a las libertades de expresión y de creencia, y a una cultura del individualismo a ultranza. Esta práctica ha prevalecido hasta los albores del siglo *xxi*. El Estado sigue participando menos directamente en la economía, niega la política social de sus antecesores populistas y apoya las demandas de regeneración y propiedad individual. En general, ha venido acotando al límite los programas de bienestar social.

Por su parte, los empresarios reaccionaron de inmediato a los cambios promovidos por el Estado, un poco obligados por la alteración estructural del modelo de desarrollo. Desde la década de los años setenta del siglo *xx*, empezaron a reconocerse como clase y actuar más políticamente, y sucedió lo que podemos considerar la gestación de un movimiento social de los empresarios. No debe

sorprender entonces que la política social fuese la última que la burguesía nacional quisiera apoyar, incluso así lo manifestó desde 1982 y hasta hoy al mantener la misma estrategia con las mismas argumentaciones. Para decirlo de otra manera, si alguien en todo este periodo ha sido congruente en sus principios, ha sido la burguesía mexicana, la que al final vería con gusto la cercanía ideológica con la que los gobiernos neoliberales defenderían las garantías individuales, principalmente el derecho inviolable a la propiedad privada (*cfr.* Roberts, 1995; Tamayo, 1999, 2010).

Finalmente, la clase trabajadora y el movimiento popular, por el contrario, han tenido que defender los derechos ya ganados desde décadas atrás. Por ello en los años setenta del siglo pasado, las principales demandas se centraron en mantener vigentes los derechos sociales y laborales. Con la entrada de la crisis su exigencia se desdobló, por las obvias y más apremiantes necesidades de tierra, créditos, educación, seguridad social y mejores salarios, todas ellas profundizadas durante los años ochenta. De tal forma que al agudizarse éstas, otras reivindicaciones se elevaron para ocupar el mismo nivel de importancia, yuxtaponiéndose unas a otras. Así fue con la ciudadanía civil, sobre todo por los derechos humanos y de las mujeres (Tamayo, 2000), y con la ciudadanía política, alrededor de la participación electoral (López Monjardín, 1989, 1986). En realidad fue una disputa abierta en la que los agravios a la población se combinaban con lo social, lo civil, y lo político y se colocaron en el mismo nivel de importancia. Los distintos sectores sociales conformaron un amplio movimiento social, democrático y nacionalista. Su lucha ha querido combinar y proyectar las exigencias de distintos sectores, campesinos, trabajadores, residentes, mujeres, jóvenes y estudiantes, de la ciudad y el campo. Con ellos el movimiento elaboró un programa amplio y nacional que le dio, en primera instancia, una considerable capacidad de acción. Se constituyó eso que llamo *un espacio de ciudadanía*, que poco después se mostraría nuevamente una y otra vez, aunque bajo otras condicionantes, durante toda la década de los años noventa y la primera del siglo XXI. El impacto del neoliberalismo ha fragmentado nuevamente el proyecto

contrahegemónico de los pobres y los trabajadores, ciudadanos restringidos de la nación y las ciudades, y ése es el reto que enfrentan en la actualidad.

Cabe aclarar que los actores estratégicos aquí esbozados no presentaron nunca un carácter homogéneo. Al interior hubo fricciones, tensiones y visiones encontradas. El mejor ejemplo de ello son los cambios en la correlación de fuerzas al interior del Estado entre las corrientes nacionalistas-revolucionarias, populistas y neoliberales. Así sucedió con la formación de la Corriente Democrática, su renuncia al PRI y la posterior formación del PRD. La burguesía mexicana tampoco se ha mostrado homogénea ni en sus características organizativas, ni en su ideología, ni en su influencia política. La topografía económica que organizaba por un lado a los grandes empresarios y en otro a los pequeños y medianos trazaría los conflictos y las múltiples alianzas de los propietarios entre sí y con la clase política. Finalmente, el movimiento popular ha mostrado una gran heterogeneidad. Han venido participando en él diversos sectores de cristianos comprometidos, ecuménicos, mujeres (tanto feministas como de clase media y otros sectores populares), residentes, trabajadores de sindicatos oficiales, trabajadores de sindicatos independientes, estudiantes y grupos de izquierda.⁸

La heterogeneidad de los actores políticos y sociales, expresa los distintos grados de maduración de los proyectos de ciudadanía.

⁷ Además de esta primera dimensión, la ciudadanía se constituye al menos por otras dos que son fundamentales, los derechos ciudadanos y la participación ciudadana. Para profundizar en la teorización y crítica de la ciudadanía véase Tamayo (2010).

⁸ El relato histórico de los cambios en las prácticas y proyectos de ciudadanía, desde la perspectiva de estos actores sociales y políticos, así como la heterogeneidad y complejidad del proceso que inicia desde 1968 puede verificarse en mis libros *Los veinte octubres mexicanos* (1999); *Espacios ciudadanos* (2002) y *Crítica de la ciudadanía* (2010).

Ciudadanía y movimientos sociales urbanos

En este apartado muestro los cambios en la naturaleza del movimiento social urbano, de lo pensado y percibido por este sujeto durante un periodo que inició en 1968 concluyendo en una nueva época, a partir de 1988, y que recorrió una sinuosa trayectoria durante la última década del siglo pasado y la primera del siglo presente. Este movimiento pasó de identificarse con una clase, la del proletariado, y ha llegado a reconocerse con otro sujeto, el ciudadano, cuya expresión colectiva concreta fue fijándose en el periodo de la globalización.

Una de estas diferencias se evidencia en la forma como los movimientos sociales han venido modificando las interpretaciones de sí mismos, lo que refleja claramente las determinaciones estructurales y las condiciones históricas de esta transformación. El movimiento urbano ha experimentado profundos cambios políticos y sociales, hasta convertirse en una parte constitutiva de un gran movimiento ciudadano que sigue participando socialmente y exige la ampliación de derechos sociales, políticos y civiles para los habitantes pobres de las ciudades. La hipótesis de la cual parto para pensar las condiciones de esta dinámica es que el movimiento urbano popular fue la expresión del tránsito hacia la globalización; el movimiento ciudadano, resultado de aquél, se erige en la plena presencia de la globalización.

Un aspecto relevante aquí es explicar la situación actual que se ha generado a partir del periodo anterior, porque la forma en que se han reacomodado los actores sociales, el Estado, los movimientos sociales, los grupos empresariales, los trabajadores, además del curso político y económico, contrasta y depende de las condiciones en que se expresaron y enfrentaron los conflictos sociales en los últimos 30 años. Hoy, la participación de la sociedad civil se incrementa sistemáticamente y ha cambiado cuantitativa y cualitativamente. Sólo en la Ciudad de México, durante 1997, ocurrieron más de 3 000 manifestaciones públicas al año, de las cuales aproximadamente 30% se dirigió al gobierno capitalino. Las restantes de carácter federal fueron, por orden de

importancia, conflictos laborales, manifestaciones políticas, movilizaciones campesinas, estudiantiles, sindicales y religiosas, además de decenas de bloqueos de calles y avenidas, así como tomas de edificios públicos.⁹ Diez años después, entre 2007 y 2008 el número de marchas llegó a 16 000, más de 42% dirigidas al gobierno del D.F. En febrero, abril y junio se registró el mayor número de participantes con 700 000, dos millones y 200 000, respectivamente. Las manifestaciones públicas muestran grados de efervescencia de sectores sociales, los conflictos enraizados en determinadas épocas, y formas simbólicas de radicalización de los movimientos.

Otro aspecto notable del cambio social es la situación de la política institucional ante la diversidad de las poblaciones en constante urbanización. Los principales partidos políticos del país, así como autoridades de gobierno, han coincidido en señalar que el México urbano es más disímil, plural, con un número mayor de fuerzas sociales que participan y ejercen sus derechos, lo que los ha obligado a conciliar sus plataformas políticas con la heterogeneidad de la población para que correspondan a las nuevas aspiraciones de los individuos, desde su experiencia cotidiana. No obstante, para aquellos partidos clasistas, la participación electoral ha hecho disociar el nexo natural entre clase y partido, tal como le sucedió al Partido Revolucionario Institucional (PRI), cuando dijo ser el heredero del gobierno posrevolucionario, asumiéndose como representante de una sociedad moderna compuesta principalmente por dos clases protagonistas: el proletariado y la burguesía nacionalista; y al Partido de la Revolución Democrática (PRD), que se fue separando cada vez más de las necesidades sociales de los movimientos. Lo cierto es que la participación electoral atrae a otros sectores organizados por fuera de las clases y se tiende a reforzar la imagen de una sociedad que no tiene clases homogéneas ni hegemónicas, sino que es heterogénea y contiene diversas bases de identidad colectiva (Przeworski, 1985). No obstante, a pesar de esta imagen diluida de la lucha de clases, las elecciones expresan de manera contradictoria una forma particular y concreta de esta disputa, porque la población toma posiciones políticas al reconocerse en el

partido de su elección, el que a su vez representa una determinada posición de clase por medio de los principios que enarbola, como ha pasado en Ecuador, Bolivia y Venezuela, por citar algunos casos, y en México con el movimiento contra el fraude electoral de 2006.

Para explicar las características particulares de los movimientos sociales urbanos, abordo dos ejes analíticos que se entrecruzan entre sí: *a)* comparo la situación actual del movimiento con su evolución en los últimos 25 años, de una manera que permita detectar los cambios sustanciales en su naturaleza; y *b)* relaciono sucesos representados por el movimiento con reflexiones teóricas acerca de la acción colectiva.

Ahora bien, si de entender la transformación en la naturaleza del movimiento social se trata, me interesa la referencia a cuatro principales cambios evidentes en esta transición: la autodefinición del movimiento como ciudadano y el relativo equilibrio en el ejercicio de los derechos; la dinámica del movimiento que muestra etapas diferenciadas por tipos de liderazgos e ideologías en su ciclo de desarrollo; las alianzas sociales y políticas; y, la relación con el Estado; estos cuatro aspectos son los que se destacan a continuación.

Un primer cambio tiene que ver no sólo en cómo algunos estudiosos del tema interpretamos los movimientos, sino de qué manera éstos se van pensando, percibiendo y redefiniendo a sí mismos. Durante la década de los años setenta y el primer lustro de los ochenta, los analistas se interesaron en justificar, por cualquier medio, la importancia social y política del movimiento urbano popular (MUP). Había que explicar el origen de las revueltas, por qué surgían, de dónde provenía su base social, el carácter revolucionario de su lucha y sus perspectivas políticas, y en consecuencia, su forzada relación con el movimiento obrero y la lucha de clases. Prevalecieron los análisis de un marxismo ortodoxo, dogmático, muchos de ellos de tipo economicista que analizaron la ciudad para explicar las acciones colectivas derivadas de ella, o al contrario, pretendían explicar el movimiento social para describir la estructura urbana. La ciudad era consecuencia de las relaciones sociales de producción

capitalista (Castells, 1978; Lojkin, 1977 y 1979; Topalov, 1979; Pradilla, 1984) y la población urbana que se sumaba al movimiento era considerada parte del ejército industrial de reserva, obreros desempleados temporalmente, subempleados que, aunque indirectamente, se relacionaban con los obreros en activo y constituían un conjunto integrado del movimiento obrero (Alonso, 1980, 1988; Moctezuma, 1983; Moctezuma y Navarro, 1980; Tamayo, 1989). El MUP era considerado, por su situación objetiva, parte esencial de la lucha de clases.

Los estudios sobre el MUP relacionaban casi siempre tres aspectos metodológicos: las causas objetivas de su surgimiento, sus formas de organización y la confrontación con un Estado que se definía clasista y represor. Estos elementos de análisis coincidieron con las temáticas que las organizaciones sociales debatían en los encuentros de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup, 1983a, 1983b, 1983c, 1983d y s.f.), cuyas discusiones se daban, en términos generales, sobre lo siguiente: análisis de la situación actual (situación objetiva, problemas de vivienda, carencias estructurales en el capitalismo, etc.); intercambio de experiencias organizativas que las asociaciones venían adoptando (estructura interna, democracia directa, organigramas, constitución de asociaciones de carácter legal, etc.); y caracterización del Estado (definido como burgués, que delineaba así las políticas estatales de vivienda, servicios y equipamiento urbano, además del control social derivado de la represión).

Fue una manera de reflexionar sobre la dinámica interna del movimiento, que iba correspondiendo con los principales postulados de la teoría de la *movilización de recursos*, pero que los estudiosos nunca rescataron en su análisis, tal vez por su desconocimiento o por considerarla una reducción estructural-funcionalista, contrapuesta al enfoque marxista prevaleciente en ese entonces. La perspectiva de la movilización de recursos estudia la estructura de las organizaciones como expresión concreta de los movimientos y le preocupa, sobre todo, las causas objetivas de su surgimiento y declinación, a partir de las cuales se elabora una tipología de la acción. La movilización de recursos en

sus elaboraciones recientes ha hecho hincapié en los aspectos de tipo simbólico, cultural, legal e ideológico, incluso emocional, con los cuales se analiza a los participantes, no únicamente como individuos que reaccionan a una causa objetiva, sino que se identifican con los contenidos de los discursos y plataformas políticas e ideológicas de las organizaciones del movimiento social. Este enfoque permite tanto observar las causas de la participación, como diferenciar los niveles de compromiso de unos y otros, así como responder a la pregunta de por qué unos participan en un tipo de organización y otros lo hacen en asociaciones distintas (*cfr.* Cisneros, 2001).

Los estudios realizados en América Latina durante este periodo se acercaron mucho a la teoría de la movilización de recursos por su objeto de estudio, aunque no profundizaron teóricamente en todos los aspectos que aquella sí prevé. El interés se orientó más bien hacia el aspecto organizativo y operativo, de tipo del análisis leninista de la organización; lo originaban los intelectuales orgánicos que al mismo tiempo eran académicos de las universidades, activistas y dirigentes de organizaciones sociales. Se tenía la necesidad de desarrollar una teoría cercana a la experiencia empírica.

Actualmente, el interés teórico ha cambiado. El movimiento social urbano ha venido expresándose y reconociéndose en y por la sociedad. Se hizo altamente heterogéneo, como la misma población urbana a la que trataba de influir. Se empezó a manifestar por medio de movimientos políticos, de participación electoral y de convenciones nacionales. Pero la diversidad tendió a la desunificación. El movimiento obrero fue desplazado de la escena como sujeto fundamental porque el liberalismo no necesitaba de esos sectores sociales para apoyar sus políticas. Necesita en cambio de las empresas transnacionales y del ciudadano como individuo, en su acepción más occidental que legitime su representatividad. Ya no requiere convocar ni a la clase ni al pueblo como categoría nacional, con base en la estructura actual del mercado laboral. Éste muestra una fuerte declinación del empleo en actividades secundarias, aumento en las terciarias (de comercio y servicios) y un alto índice de desempleo;

la población está constituida por una importante clase media que demanda derechos ciudadanos, no necesariamente vinculados a reivindicaciones laborales. Debido a estos cambios estructurales, el sujeto social empezó a transformarse, ahora es el ciudadano, y no el obrero; y uno de los mejores ejemplos de este cambio lo ha sido el movimiento urbano popular que fue modificando su percepción e interpretación de los factores de identidad de su base social, el lenguaje de su discurso y su caracterización del Estado. Hoy el movimiento urbano se autodefine como ciudadano, pero identificado con un componente profundamente popular, lo que cualifica su propia interpretación de ciudadanía (Smith y Durand, 1995). Lo que me importa resaltar es que este término era impensable en los años setenta, porque el movimiento entonces era *revolucionario*; expresarse como ciudadano significaba tanto como ser *reaccionario* y *burgués*.

El contexto y los significados cambian. En ese entonces ciudadanía era un concepto que se asociaba a la sociología clásica, vinculada a las ideologías dominantes de las sociedades occidentalizadas, con la cual se justificaba la armonía social, el progreso y la modernidad. Ciudadanía era una forma de homogeneizar la pluralidad, sin contradicciones, sin lucha de clases y sin intereses antagónicos; por lo tanto, en los países del Tercer Mundo, donde se planteaba la agenda de la revolución y de los movimientos de liberación nacional, definir los movimientos como ciudadanos era tanto como ubicarse en el deseo reaccionario de la inclusión al capitalismo, cuando lo que se pretendía era el rompimiento y la crisis revolucionaria.

La identidad del ciudadano se ha venido orientando en un intento por romper el tradicional control del Estado sobre la sociedad civil. Por tal motivo, no debería extrañarnos que al cambiar algunas características de las relaciones sociales, los actores sociales ya no se adecúen a la existencia de un estado benefactor, paternalista, sino a uno que sea instrumento directo de la ciudadanía. En un contexto así, se reacomodan políticamente los grupos sociales: las élites, los empresarios y los movimientos, identificando sus intereses de otra manera, redefiniendo sus derechos y oponiéndolos a otros, enfrentándose proyectos de

nación o de ciudadanía, como vimos en el apartado anterior, que a veces sólo implícitamente se manifiestan como expresiones de la lucha de clases.

Una segunda característica de esta gran transformación es que el movimiento social ha sido un proceso dinámico y no un hecho aislado. Touraine (1988: 68; 1994, 2005) define al movimiento social como la acción colectiva orientada culturalmente y conflictiva socialmente, de una clase social definida por su posición de dominación o dependencia en el modelo de apropiación (es decir, posición política y social), que busca el control de la historicidad, es decir, del ámbito social y cultural donde se mueve y construye la experiencia vital. El movimiento no es pues un dato, sino un proceso continuo y discontinuo, histórico y transformable.

Los casos del movimiento urbano y del movimiento de mujeres muestran más nítidamente la validez de esta afirmación para el caso mexicano. Después del conflicto estudiantil de 1968 y hasta 1970, estas acciones se expresaron principalmente por las revueltas de estudiantes en ciudades del interior del país, surgieron pequeños grupos políticos de izquierda, las comunidades cristianas de base y los grupos de guerrilla urbana. Las mujeres empezaron a cuestionar su situación de género en la historia y en la sociedad, organizándose en reducidos grupos de clase media: periodistas, intelectuales, profesoras universitarias, estudiantes y activistas políticas. También se escenificaron invasiones a terrenos urbanos en las principales ciudades del país.¹⁰ A finales de los años setenta el número de organizaciones sociales había aumentado considerablemente. Entre 1977 y 1982 se formaron frentes nacionales con sectores sociales de trabajadores universitarios, maestros, feministas, obreros, campesinos, pobladores, jóvenes y activistas contra la represión.¹¹

Lo anterior muestra que un movimiento de carácter nacional se constituyó por un número significativo de luchas locales y aparentemente aisladas entre sí. La influencia de este proceso fue sustancial en la vida política del país, ya que aunado al crecimiento de la actividad popular ocurrió también un proceso de reorganización de los empresarios, que comenzaron a externar sus

inquietudes ante la situación de crisis económica y política de la época; al tiempo que el movimiento obrero oficial también se enfrentó a posiciones tanto de la izquierda como de los empresarios, presionando así al gobierno para ampliar los derechos sociales de los trabajadores y obtener las prebendas de la burocracia sindical. La evidencia disponible muestra que los movimientos sociales no se desarrollaron tan aisladamente como a veces se ha llegado a suponer, ni siquiera en una relación bipolar respecto al Estado, aunque fuera éste su principal interlocutor. Al contrario, las demandas como sector social tuvieron repercusiones sobre los derechos de otro u otros sectores, y fue así como se reflejó, en la confrontación entre grupos y el Estado, la naturaleza del conflicto de clase y el paso de las reivindicaciones sociales a la formación de proyectos de ciudadanía.

Después de los sismos de 1985 en México, el mup cobró una importante fuerza social y política cuando pasó de reivindicar vivienda, arraigo y ciudad, a destacar la democratización de la vida urbana y nacional. Fue a partir de este hecho que conscientemente la sociedad se empezó asumir plural, y la demanda por democracia pudo unificarla. Hay que hacer notar que de una acción espontánea de rescate de víctimas y en solidaridad con los damnificados, además del concurso de las organizaciones barriales para reconstruir una especie de ciudad habitable dentro de la otra macrocefálica urbe, se derivó un movimiento ciudadano por la democracia en torno al cual se manifestaron importantes grupos de intelectuales, mujeres, estudiantes, sectores sociales y partidos políticos.¹² En efecto, durante este periodo otros movimientos sociales fueron aclarando sus propuestas de nación, que en realidad eran proyectos de ciudadanía: de redefinición de la función del Estado sobre la rectoría económica del país y de derechos sociales, civiles y políticos. Las propuestas se fueron decantando según el interés de los sectores sociales, de ahí que la lucha por la ciudadanía haya sido una muestra concreta de la naturaleza del conflicto de clase en ese momento.¹³

En 1988, 1994, 2000 y 2006, estos proyectos se enfrentaron en las contiendas electorales. La apuesta nacionalista y popular perdió una y otra vez en las urnas, lo que acabó con las

expectativas de mucha gente sobre la posibilidad de un cambio de régimen. Pero el efecto social y la cultura política de México habían echado raíces por primera vez en mucho tiempo. La población se había organizado en opciones reales de gobierno. El movimiento popular había pasado de defender primordialmente derechos sociales de la población a demandar el derecho de gobernar, lo que sugiere que habrían adoptado una perspectiva más política.

Es evidente que cuando el grupo neoliberal del ex presidente Carlos Salinas (1988-1994) ganó la hegemonía en la década de 1990, el movimiento social en su conjunto se desarticuló, pero no por ello desapareció. Los sindicatos fueron incapaces de constituir un frente sólido que encabezara otra opción al neoliberalismo creciente, como también lo fueron otros sectores (los cristianos, maestros, mujeres y colonos) que en su momento habían escenificado importantes acciones colectivas, aunque ahora muchos se ofrecían como movimientos atomizados y desarticulados. Las formas anteriores de organización dejaron de ser llamativas, como las ideas de comunidad, autogestión y las formas de estructurar jerárquicamente la organización interna. No obstante, la población estaba más interesada en la política, en la forma de gobernar y en la participación electoral. El movimiento social, por lo tanto, no decreció, simplemente se organizó de otra manera. Los ciudadanos intentaron ser menos pasivos, aunque esta menor pasividad no se reflejó al principio en un desarrollo organizativo ni en una generación de vínculos entre los distintos sectores del movimiento.¹⁴

En 1994 la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), las elecciones presidenciales, los asesinatos y secuestros políticos, así como la crisis financiera fueron el contexto en el cual se expresó una diversidad de organizaciones ciudadanas: grupos de asistencia social, comités de vigilancia electoral, caravanas de apoyo a campesinos e indígenas, organizaciones sociales reivindicativas, convenciones nacionales, etc. Si estudios como el de Sergio Zermeno (1996) muestran que la sociedad ha venido presentando fuertes síntomas de anomia, existen importantes salvedades, como las que he querido mostrar

en este trabajo, por lo que el problema analítico se ubica no en la falta de participación, sino en la parcelación social sin lazos entre los fragmentos. El movimiento social se ha atomizado pero aún está presente, organizado en pequeños grupos como en los primeros años de la década de 1970; la diferencia es que hoy son más activos y críticos, aunque carezcan de un proyecto hegemónico que los unifique. Con todo, una línea de izquierda, la socialdemocracia del Partido de la Revolución Democrática (PRD) ganaría en la Ciudad de México desde 1997, cosa impensable pocos años antes. Y la reacción de la derecha, con el Partido Acción Nacional (PAN) triunfaría en las elecciones presidenciales de 2000, derrotando la histórica herencia de la Revolución mexicana. Así, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), uno de los últimos reductos del autoritarismo sucumbió finalmente, aunque lo hiciese 11 años después de la caída del Muro de Berlín, ante el dinamismo del “cambio y la alternancia democrática”, pensada entonces, sobre todo esta última, como símbolo del sueño americano. Fue la evidencia categórica de la entrada de México a la democracia.

Poco duró, sin embargo, el tiempo de la ingenua algarabía por haber llegado, según sus apologistas, a este tipo de democracia. La alternancia fue el fin que justificó todos los medios. Al ganar y desbancar al partido único en el gobierno, se disculpaba todo, incluso que una buena parte de la izquierda votara por la derecha, argumentando el “voto útil”. La desgracia para el país se observó ante la ineficiencia de esa derecha alternativa en el poder, lo que armonizó con la insolvencia social de las políticas neoliberales. Poco después, ya no fue la ineficacia del PAN en el gobierno derechista lo que desatinaba, sino la política intolerante y privatizadora que se impuso. Y en 2006, guiado por ese “gobierno democrático” se operó, según muchos observadores, otro gigantesco fraude electoral que polarizó aún más a la nación, entre izquierdas y derechas, entre ricos y pobres, y entre regiones, sumada a la galopante violencia desatada en todo el país por la militarización del combate a la delincuencia organizada, e impuesta por el bastante deslegitimado recién presidente Felipe Calderón. Ciertamente, a pesar de los subterfugios ideológicos, los

ciudadanos ya no podían pensar que la derecha era tan democrática ni eficiente, por el simple hecho de ganar unas elecciones.

La tercera característica del cambio experimentado por el movimiento urbano popular ha sido la de generar redes y alianzas sociales y políticas. Entre otros, Claus Offe (1985, 1990) ha definido los nuevos movimientos sociales como aquellos con capacidad de desarrollar amplias alianzas con diversos sectores sociales y políticos: la clase media y otros grupos periféricos tales como estudiantes, amas de casa, jubilados, desempleados y jóvenes con empleos marginales. A pesar de esta evidencia, la vieja izquierda se ha mantenido en la estrategia de reclutar a los obreros, aunque lo que ha encontrado es más bien el apoyo de algunos sectores de la nueva clase media. La derecha, por su parte, ha contado con el respaldo tanto de la tradicional como de la nueva clase media, y en trabajadores no sindicalizados. El estudio de Offe analiza el caso particular de Alemania, sin embargo, es extraordinariamente ilustrativo por la similitud que muestra con la situación de México y varios países de América Latina. En estos últimos casos, durante las décadas de los años setenta y ochenta, el movimiento social urbano buscó desesperadamente una alianza con el movimiento obrero independiente, y en algunas circunstancias lo logró. Así, la alianza entre grupos periféricos y clases medias está siendo actualmente una de las características más notables.

El asunto de las alianzas tiene que ver con dos fenómenos de tipo externo e interno. Por un lado, los cambios estructurales están determinando la constitución de estas conexiones políticas. Durante el periodo de sustitución de importaciones el Estado jugó un papel central en las inversiones productivas y de servicios. Con ello, fue creciendo una importante clase media vinculada al empleo del sector público, aunado al aumento constante de actividades del sector privado comercial y de servicios. Esto explica el peso específico de las clases medias y su creciente fuerza en el escenario político (Roberts, 1995). Por otro lado, las condiciones de la lucha han ido modificando la correlación de fuerzas entre las distintas clases sociales. Si anteriormente había

sido la clase obrera o una parte de ella con la que los movimientos sociales se identificaban, ahora sucede, como hemos visto, que esta clase ha perdido su lugar como eje centralizador de las luchas sociales, en parte debido al control institucional que se ejerce sobre ella, sin la cual otro hubiera sido el desenlace. En esta perspectiva, es importante destacar que cuando la clase obrera ya no pudo sostenerse como sujeto fundamental de transformación, los movimientos sociales perdieron también, en parte, la direccionalidad de la lucha entendida como conflicto de clase, y en tal sentido no debe sorprender que comenzaran a operar con una orientación de tipo más ciudadano.

La cuarta y última característica que describo para mostrar los cambios en la morfología de los movimientos sociales urbanos, es que éstos han venido reaccionando contra la intrusión del Estado en sus mundos de vida. En México y en América Latina los movimientos sociales han modificado su actitud respecto al Estado, pero no han dejado de lado la posibilidad de constituirse en alternativa de gobierno, lo han logrado en Bolivia, Ecuador, Paraguay, Venezuela, Perú, Nicaragua y El Salvador. La teoría de la ciudadanía puede ayudarnos a entender los cambios en esta relación y sobre todo la lucha por el poder en la propia interpretación y significación de los movimientos. Por ejemplo, el movimiento estudiantil de 1968 ha sido capaz de ofrecer, 40 años después, la posibilidad de reivindicar la expansión de una ciudadanía civil, básicamente porque las demandas de antaño, que fueron democracia, tolerancia y reconocimiento, buscaban los valores de una sociedad democrática y un Estado tolerante que escuchara la opinión de la ciudadanía; al no encontrarlos, en ese entonces, los estudiantes definieron al gobierno como un “Estado despótico que mataba estudiantes”, intolerante, irrespetuoso y autoritario. La respuesta inmediata, como sabemos, fue la represión y el resultado fue un aparente fracaso del movimiento. Pero, a largo plazo, para la sociedad mexicana, el movimiento ha tenido un enorme impacto porque mostró el orden social antidemocrático y rígido del régimen, abriendo la posibilidad, después, de mayores espacios de participación (Tamayo, 1999, 2002, 2010).

Durante la década de 1970, y hasta la crisis de 1982, la idea principal del movimiento opositor fue que hubiera una mayor intervención estatal con la cual se otorgaran mayores beneficios sociales por medio de programas de nacionalización de las principales industrias básicas. Al movilizarse y reivindicar derechos colectivos propios de las condiciones de vida, los movimientos sociales de izquierda despertaron a la vida pública, insistieron en los derechos sociales más que cualquier otro, a pesar de que la lucha por los derechos humanos y por mayor participación, vinculados a los conceptos de ciudadanía civil y política, siempre estuvieron presentes (Quiroz *et al.*, 2011).

Durante los años ochenta, el proyecto de ciudadanía del movimiento popular tuvo la posibilidad de convertirse en programas de gobierno, en parte por la reforma política y la concomitante creación de un sistema de partidos que competían electoralmente. Pasaron de una fase en que sólo defendían derechos sociales a otra donde demandaban el derecho de gobernar. La participación política se incrementó y los principales conflictos se dieron en las contiendas electorales, tanto en cabeceras municipales como en ciudades medias. De este modo, el movimiento social fue planteándose la toma del poder, y ante el proyecto neoliberal, ha logrado unificarse en torno a un programa nacionalista revolucionario, pero desde la izquierda. Por lo demás, un proyecto político que ha venido mostrando que las raíces nacionalistas, en general y de los mexicanos en particular, son aún muy profundas.

Los cambios estructurales de la globalización han impactado fuertemente los procesos internos y las identidades tradicionales, el debilitamiento del Estado y el desmoronamiento de los espacios públicos han cedido al individualismo y al fortalecimiento de la vida privada. Los movimientos sociales, que se unificaban alrededor de atributos totalizadores o universales como el socialismo y la perspectiva de clase, han cambiado sus símbolos de cohesión. La reivindicación aun plantea la necesidad de una ciudadanía social al mismo tiempo que se orienta hacia los derechos civiles y políticos. De tal suerte que la identidad del ciudadano, expresada en un cierto individualismo, se recrea al

rechazar la intervención del Estado y al demandar el control de la sociedad civil sobre los aparatos estatales. Pero al mismo tiempo, esa defensa de los derechos humanos ha sido una apuesta política de carácter universal que está unificando a las poblaciones del mundo; y el derecho por la democracia, que se ha traducido en participación electoral, está convirtiendo al ciudadano en parte de una acción colectiva que busca el poder y cómo controlarlo con otros medios.

⁹ Para un análisis de la década de los años noventa del siglo xx, véase Combes (2000 y 2004) y Tamayo (2002). Los datos recientes han sido retomados de los registros realizados en la investigación proyecto “Procesos y actores de la participación política en América Latina” (Palapa), proyecto de la Agencia Nacional de Investigación (ANR-France)/ Palapa, Coordinación general: Camille Goirand (Universidad de Lille II, Francia)/ Palapa/ México/ UAM, proyecto “Marchas”, coordinación Hélène Combes (CNRS, CRPS Universidad París 1 Panthéon Sorbonne) y Sergio Tamayo (UAM-Azcapotzalco).

¹⁰ Algunas ciudades que se hicieron referentes de invasiones de tierra fueron Temixco en 1963, Chihuahua en 1968 y luego en Monterrey, Durango, Hermosillo, Tijuana, Zacatecas, Oaxaca y la Ciudad de México.

¹¹ En este periodo se formaron los siguientes sectores del movimiento social: Sindicato Único Nacional de Trabajadores Universitarios (suntu), Coordinación Nacional de Trabajadores de la Educación (cn-te), Frente Nacional para la Liberación de la Mujer (Fenalidem), Coordinadora Sindical Nacional (Cosina), Coordinadora Nacional Plan de Ayala (cnpa), Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup), Frente Nacional contra la Represión (fn-cr) y Consejo Popular Juvenil (cpj), entre otros. Después se constituyeron el Frente Nacional por la Defensa del Salario, Contra la Austeridad y la Carestía (fndscac) y el Comité Nacional por la Defensa del Empleo (cn-dep), con la combinación de aquellos organismos.

¹² Incluso el Partido Acción Nacional (pan), que para entonces mejoraba electoralmente en los estados del norte de la República, radicalizó su participación con los llamados a la resistencia civil (Tamayo, 1996).

¹³ Un ejemplo de ello fue el movimiento empresarial. La burguesía y las élites económicas tenían claro, como se explica con la formación de proyectos de ciudadanía en el apartado anterior, desde 1975, cuando se formó el Consejo Coordinador Empresarial, que el proyecto de nación pasaba por la privatización, lo que implicaba reforzar, desde su perspectiva, la dimensión privada de ciudadanía, alejándose cada vez más del proyecto que tenían los asalariados y los pobladores pobres de las ciudades.

¹⁴ Parte de la explicación de esto obedece a la creación de un sistema de diferentes partidos políticos en el país, a partir de la reforma política de 1977 y a las alianzas generadas entre partidos y movimientos (Tamayo, 1999).

Final

Hemos constatado el hecho de que la ciudadanía se ha posicionado como un componente de explicación de las nuevas prácticas sociales en las ciudades latinoamericanas. Se constituye como sujeto de transformación social y como proyecto de disputa de ciudad y de nación.

El cambio en las características del movimiento urbano popular ha tenido que ver con este posicionamiento social, una visión universal del cambio, además de la capacidad de generar amplias redes y alianzas políticas, así como en su relación con el Estado. En cuanto al reposicionamiento social, el giro fue reconsiderarse de ser parte del proletariado a constituirse como ciudadanía. Ha sido en ese sentido un movimiento dinámico, por lo que el estudio de la acción colectiva no debe entenderla como un hecho aislado, sino como un proceso cíclico, que reaparece de acuerdo con determinaciones de tipo estructural y condiciones históricas y culturales. Esto pasa independientemente de que la orientación tanto política como cultural coincida o no con ciertas expectativas de otras fuerzas sociales y políticas. El hecho es que el movimiento social, de alguna u otra forma, se transformó en este devenir, de estar constituido por movimientos locales a ser un movimiento de carácter nacional, hasta caracterizarse hoy por un número creciente de movimientos sectoriales, quizá muchos atomizados, pero con una mayor capacidad crítica. Los liderazgos también han cambiado, dependiendo del ciclo de desarrollo del movimiento; los socialistas predominaron en la primera mitad de los años setenta, los nacionalistas revolucionarios durante 1976, la corriente socialista nuevamente se hizo presente a principios de 1980 y hasta 1987, después los nacionalistas encabezaron el movimiento durante las elecciones de 1988. Actualmente, estas ideologías han entrado en una profunda crisis desde que los socialistas perdieron credibilidad (Sánchez Vázquez, 2007). Se han erigido, sin embargo, ciertos liderazgos políticos e ideológicos de corte nacionalista revolucionario que en cierta medida han podido unificar algunos fragmentos sociales descontentos. Sin

embargo la ciudadanía está aún necesitada de cambios democráticos que no encuentra ni en la derecha, ni en la izquierda institucionalizada.

En consecuencia, las alianzas políticas, como constatamos, no son las mismas, porque la importancia y la influencia de los sectores participantes han cambiado. Al decrecer el papel protagónico del movimiento obrero y en su lugar aparecer una renovada y pujante clase media, modifica la esencia de la alianza histórica. Antes existía no sólo disposición sino angustia de amplios sectores del movimiento social por vincularse con la clase obrera, hoy se tolera y se busca la participación de la clase media en estos movimientos y en la constitución de pactos políticos. Finalmente, la interpretación del Estado también ha cambiado. El liberalismo y el socialismo coinciden en que éste debe desaparecer para dejar paso a una sociedad moderna liberada de las ataduras de la burocracia. Pero el liberalismo plantea la reducción del Estado para acrecentar el poder del individuo y de la economía de mercado, mientras que el socialismo busca la paulatina desaparición del Estado al conquistarse una sociedad igualitaria sin clases sociales. En cambio, el nacionalismo busca reforzar la participación del Estado en la economía capitalista en aras de construir un proyecto político de soberanía. En esta dicotomía entre semejanzas y discrepancias de objetivos, con distintos fundamentos, el movimiento ha cambiado no sólo la interpretación que tenía del Estado, sino también su relación con él y se ha fraccionado: mientras que algunos lo rechazan plenamente, otros reivindican el control ciudadano de las acciones de gobierno y puede concertar prácticas y políticas públicas con las autoridades.

De esta forma, el movimiento ha pasado de ser una acción colectiva producto de determinaciones estructurales, a ser una acción social y cultural que busca conducir la historicidad, que él mismo produce, es decir, se ha convertido en sujeto. Antes este sujeto se había identificado con la clase obrera, hoy es ciudadano. Pero esta idea de ser ciudadano no debe entenderse como un alejamiento de la solidaridad y la colectividad, porque ciudadanía, en tanto forma de identidad, se relaciona con grupos sociales específicos, clases sociales y demandas específicas, que se

reagrupan para defenderse del impacto que genera el ejercicio de derechos ya establecidos de otros sectores, o para exigir la expansión de una ciudadanía que se sustenta en intereses de grupo o de clase. La práctica de la ciudadanía se revalora pues por procesos de identidad colectiva, se reconstituye en la lucha de clases y puede convertirse en utopía. El movimiento urbano popular ha demostrado esta revaloración. El movimiento ciudadano, en mucho resultado de aquel, es presencia de la globalización. Desde ahí se siguen abriendo nuevos espacios ciudadanos de lucha y resistencia.

Bibliografía

- ALFIE, Miriam *et al.* (coords.) (2010), *Sistema mundial y nuevas geografías*, México, Universidad Iberoamericana/ UAM-Cuajimalpa y Azcapotzalco.
- ALMEYRA, Guillermo (2003), “Revolución, emancipación, sujeto revolucionario” <[http://www.nodo50.org/cuba siglo xxi/congreso/almeyra_10abr03.pdf](http://www.nodo50.org/cuba_siglo_xxi/congreso/almeyra_10abr03.pdf)>.
- ALONSO, Jorge (1980), *Lucha urbana y acumulación de capital*, México, Publicaciones de la Casa Chata.
- _____ (ed.) (1988), *Los movimientos sociales en el Valle de México*, vol. II, México, Publicaciones de la Casa Chata.
- BARBERO, Jesús Martín (2003), “Proyectos de modernidad en América Latina”, *Metapolítica*, vol. 7, núm. 29, mayo-junio, México.
- BARTRA, Armando (2009), “Los campesinos contra el ogro omiso. Meandros del movimiento rural en el último cuarto de siglo ”, en Francis Mestries *et al.* (coords.), *Los movimientos sociales: de lo local a lo global*, México, Anthropos/ UAM-Azcapotzalco.
- _____ (2010), “Contra el milenarismo”, en Miriam Alfie *et al.* (coords.), *Sistema mundial y nuevas geografías*, México, Universidad Iberoamericana/ UAM-Cuajimalpa y Azcapotzalco.
- CAMOU, Antonio (comp.) (2001), *Los desafíos de la gobernabilidad*, México, Flacso/ IIS-UNAM/ Fondo de Cultura Económica.
- CASTELLS, Manuel (1978), *La cuestión urbana*, México, siglo XXI.
- CISNEROS, Armando (2001), *Crítica de los movimientos sociales. Debate sobre la modernidad, la democracia y la igualdad social*, México, Miguel Ángel Porrúa/ UAM-Azcapotzalco.

- COMBES, Hélène (2000), “Las manifestaciones callejeras y el Partido de la Revolución Democrática en el DF (1997-1999)”, *Anuario de espacios urbanos, historia, cultura, diseño*, México, UAM-Azcapotzalco.
- (2004), “De la politique contestataire à la fabrique partisane. Le cas du Parti de la Révolution Démocratique au Mexique (1989-2000)”, tesis doctoral en Ciencias Políticas, París, Université Paris III-La Sorbonne Nouvelle.
- COORDINADORA NACIONAL DEL MOVIMIENTO URBANO POPULAR (Conamup) (1983a), “Acuerdos y resoluciones del primero, segundo y tercer encuentros nacionales”, México, Conamup.
- _____ (1983b), “Resoluciones de la primera reunión inquilinaria del Valle de México”, *Testimonios*, año 1, núm. 1, mayo, México, Conamup.
- _____ (1983c), *Principios y estatutos*, México, Conamup (folleto).
- _____ (1983d), *Conclusiones del primer encuentro de mujeres del movimiento urbano popular*, México, Conamup (folleto).
- _____ (s.f.), *Mujer + lucha = Conamup*, México, Equipo Pueblo.
- DAGNINO, Evelina *et al.* (coords.) ([2006], 2010), *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica/ CIESAS/ Universidad Veracruzana.
- GARAVITO ELÍAS, Rosa Albina (1996), “Crisis de fin de régimen y transición a la democracia en México”, en Octavio Rodríguez Araujo (coord.), *Transición a la democracia. Diferentes perspectivas*, México, La Jornada/ UNAM-CIICH.
- _____ (2011), “México, sin partido de izquierda”, en José Othón Quiroz *et al.* (coords.), *Izquierdas: nuevas y viejas*, México, UAM-Azcapotzalco/ Eón.
- GRASA, Rafael (2007), “Sociedad civil y Estado en la globalización”, *Metapolítica*, vol. 11, núm. 56, noviembre-

- diciembre, México.
- IANNI, Octavio ([1996], 2006), *Teorías de la globalización*, México, siglo XXI/ UNAM.
- LOJKINE, Jean (1977), “Big firm’s strategies, urban policy and urban social movements”, en M. Harloe (ed.), *Captive Cities, Studies in the Political Economy of Cities and Regions*, Londres, John Wiley & Sons.
- _____(1979), *El marxismo, el Estado y la cuestión urbana*, México, siglo XXI.
- López Monjardín, Adriana (1986), *La lucha por los ayuntamientos: una utopía viable*, México, siglo XXI/ IIS-UNAM.
- _____(1989), “Las mil y una microrrebeliones”, *Ciudades*, núm. 2, abril-junio, México.
- Méndez y Berrueta, Luis Humberto y José Othón Quiroz Trejo (2011), *La continuidad corporativa en México. Sindicalismo, empresarios e izquierda*, México, Eón Sociales.
- MOCTEZUMA, Pedro (1983), “Breve semblanza del movimiento urbano popular y la Conamup”, *Testimonios*, año 1, núm. 1, mayo, México.
- MOCTEZUMA, Pedro y Bernardo Navarro (1980), “Clase obrera, ejército industrial de reserva y movimientos sociales urbanos de las clases dominadas en México, 1970-1976”, *Teoría y Política*, núm. 2, octubre-diciembre, México.
- MUNCK, Gerardo L. (2003), “Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana”, *Revista Mexicana de Sociología*, año 65, núm. 3, julio-septiembre, México.
- NATAL, Alejandro (2007), “La participación social en la función pública”, *Metapolítica*, vol. 11, núm. 56, noviembre-diciembre, México.
- NOGUEIRA, Marco Aurelio (2004), “La sociedad civil como campo de luchas, como recurso gerencial y como espacio ético”, en Dora Kanoussi (comp.), *Gramsci en Río de Janeiro*, México, BUAP/ Antonio Gramsci A.C./ Plaza y

Valdés.

- NOVACK, George, “La ley del desarrollo desigual y combinado en la sociedad”, véase en http://www.nodo50.org/ciencia_popular/articulos/Novack.ht Consultada el 1 de septiembre de 2011.
- OFFE, Claus (1985), “New social movements: challenging the boundaries of institutional politics”, *Social Research*, vol. 52, núm. 4.
- _____ (1990), *Contradicciones del estado de bienestar*, México, Conaculta/ Alianza.
- PETRAS, James (1999), *América Latina, de la globalización a la revolución*, México, Ediciones Homosapiens.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1984), *Contribución a la crítica de la “teoría urbana”*, México, UAM-Xochimilco.
- _____ (2009), *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- PRZEWORSKI, Adam (1985), “Proletariat into a class: The process of class formation”, *Capitalisms and Social Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- QUIROZ, José Othón *et al.* (coords.) (2011), *Izquierdas: nuevas y viejas*, México, UAM-Azcapotzalco/ Eón.
- RAMÍREZ, María Clemencia ([2002], 2004), “La política del reconocimiento y la ciudadanía en el Putumayo y la Baja Bota Caucana: el caso del movimiento cocalero de 1996”, en Boaventura de Sousa Santos (coord.), *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*, México, Fondo de Cultura Económica.
- RAMÍREZ SÁINZ, Juan Manuel (1986), “Organizaciones populares y lucha política”, *Cuadernos políticos*, núm. 45, enero-marzo, México.
- REYGADAS ROBLES GIL, Rafael (2007), “Las organizaciones civiles: entre resistencia y reforma”, *Metapolítica*, vol. 11, núm. 56, noviembre-diciembre, México.
- ROBERTS, Bryan (1995), *The Making of Citizens*, Londres, Arnold.

- _____ (2010), “¿Ciudades manejables? La urbanización latinoamericana en el nuevo milenio”, en Miriam Alfie *et al.* (coords.), *Sistema mundial y nuevas geografías*, México, Universidad Iberoamericana/ UAM-Cuajimalpa y Azcapotzalco, pp. 251-294.
- RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio (2002), *Izquierdas e izquierdismos*, México, siglo XXI.
- RODRÍGUEZ LAZCANO, Sergio (2001), “México: el tiempo y el espacio de la confrontación”, en Arturo Anguiano (coord.), *Después del 2 de julio ¿dónde quedó la transición? Una visión desde la izquierda*, México, UAM-Xochimilco.
- SÁNCHEZ MEDINA, Mayra (2010-2011), “Razones epistemológicas en tiempos de estetización. Entre la espectacularidad y el deseo. Razones epistemológicas para pensar el sujeto político”, *Memoria* 249, diciembre-enero, México.
- SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Adolfo (2007), “Actualidad del socialismo”, en Elvira Concheiro *et al.* (coords.), *El comunismo: otras miradas desde América Latina*, México, UNAM-CIICH.
- SMITH, Martins *et al.* (1995), “Actores y movimientos sociales urbanos y acceso a la ciudadanía”, *Ciudades*, núm. 25, enero-marzo, México.
- TAMAYO, Sergio (1989), *Vida digna en las ciudades*, México, Gernika/ UAM-Azcapotzalco.
- _____ (1996), *Violencia y no-violencia en los movimientos sociales*, México, UAM-Azcapotzalco (Estudios Urbanos).
- _____ (1999), *Los veinte octubres mexicanos. Ciudadanías e identidades colectivas*, México, UAM-Azcapotzalco.
- _____ (2002), *Espacios ciudadanos, la cultura política de la Ciudad de México*, México, Frente del Pueblo, Sociedad Nacional de Estudios Regionales, Unidad Obrera y Socialista.
- _____ (2010), *Crítica de la ciudadanía*, México, siglo XXI/ UAM.
- TOPALOV, Christian (1979), *La urbanización capitalista*, México,

Edicol.

TOURAINE, Alain (1988), *Return of the Actor: Social Theory in Postindustrial Society*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

_____(1994), *Crítica de la modernidad*, México, Fondo de Cultura Económica.

_____(1995), *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica.

TOURAINE, Alain (2005), *Un nuevo paradigma. Para comprender el mundo de hoy*, Barcelona, Paidós.

VERGARA FIGUEROA, Abilio (2006), *El resplandor de la sombra. Imaginación política, producción simbólica, humor y vidas macropolitanas*, México, Ediciones Navarra.

VERGARA FIGUEROA, Abilio y Ricardo Pérez Rovira (2010), *Te han quitado la promesa de ser viento. Imaginarios del ser, de la ciudad y del tiempo de Rockdrigo*, México, Ediciones Navarra.

WOOD, Charles H. y Roberts Bryan R. (eds.) (2008), *Rethinking Development in Latin America*, Pensilvania, The Penn State University Press.

ZERMEÑO, S. (1996), *La sociedad derrotada, el desorden mexicano del fin de siglo*, México, UNAM/ siglo XXI.

EL PATRIMONIO HISTÓRICO Y LA CENTRALIDAD URBANA

Fernando Carrión M.*

Resumen

Los nuevos patrones de urbanización, la conciencia pública y social y la degradación del espacio han generado que los centros históricos sean actualmente parte del debate monumentalista y conservacionista, dado que son un espacio público por excelencia y representan un elemento articulador dentro de la ciudad. Es por ello que el centro histórico debe innovarse conjuntamente con el contexto de cambios que vive la ciudad latinoamericana y debe ser entendido como un objeto del deseo que apunte a un proyecto reafirmador, y no por el contrario, que pretenda a retornar al pasado.

Los centros históricos condensan el proceso de una ciudad y, por lo tanto, muestran el incremento del valor producido a lo largo del tiempo en cada una de las zonas consideradas; estos aspectos tienden a revalorizar la centralidad histórica y plantean el desafío de desarrollar nuevas metodologías, técnicas y teorías que sustentan otros esquemas de interpretación y actuación sobre ellos.

Palabras clave: centros históricos, espacio público, ciudad, urbanización, globalización.

Abstract

New patterns of urbanization, public and social awareness and the degradation of the space have generated historical centers are today part of the monumental and conservation debate, since it is a public space par excellence and that it represents an articulator element within the city. Thus, the historic centre must innovate together with the context of changes affecting the Latin American city and should be understood as an object of desire that points to a firming project, and not to the contrary, that disrupts to return to the past.

Historic centers condense the process of a city, and therefore show the increase of the value produced over time in each of the areas considered; these aspects tend to reappraise the historical centrality and raises the challenge of developing new methodologies, techniques, and theories that support other schemes of interpretation and action on them.

Keywords: *historic centers, public space, city, urbanization, globalization.*

* Académico de Flacso Ecuador, editorialista del *Diario HOY*, presidente de OLACCHI.

Introducción

En América Latina hay una tradición de más de 50 años de existencia de los centros históricos. Es un largo recorrido en el que, por un lado, hay resultados importantes en calidad y cantidad –marcando un cierto optimismo por el camino recorrido–¹ y, por otro, se presenta el momento propicio para repensar los centros históricos como objeto de conocimiento y actuación. En este trabajo se realiza un recuento crítico del proceso de conocimiento de los centros históricos en América Latina durante este medio siglo, así como del momento actual.

Para la realización de este balance se tiene una direccionalidad muy clara, nacida de algunas hipótesis e ideas respecto de la relación entre centros históricos, espacio público y grandes proyectos urbanos, en el entendido de que el centro histórico es un espacio público por excelencia y, por lo tanto, un elemento articulador de la ciudad; lo cual lo convierte en un “gran proyecto urbano”, es decir, en un objeto del deseo sobre el cual se despliega el gran conflicto entre las visiones monumentalistas y conservacionistas –por lo tanto reaccionarias– frente a las concepciones históricas y de renovación urbana. Este ensayo se ubica en esta segunda corriente y se desarrolla desde los siguientes tres principios orientadores.

Primero, se parte de una visión de la ciudad en el sentido de que ésta “es menos un problema y más una solución”. Este enfoque tiene que ver con la necesidad de superar el estigma y el pesimismo que se construyó en un doble sentido: por un lado, como si la urbe fuera una fuente de anomia y caos que se expresa, por ejemplo, en que es una “selva de cemento” (ambientalismo), una fuente que genera violencia (violentólogos) y un espacio creador de pobreza (neomaltusianismo) y, por otro lado, en el decreto de muerte de la ciudad que periódicamente se afirma.² De estas concepciones negativas sobre la ciudad se llegó a pensar que

resolver estos problemas dependía de la detención del proceso de migración del campo a la ciudad para que no siguieran creciendo las ciudades y, de esa manera, tampoco los problemas; con el paso del tiempo se demostró su inconsistencia. A estas alturas del siglo XXI y después de haber tenido un acelerado proceso de urbanización en América Latina,³ se puede afirmar, sin temor a equivocación, que en las ciudades se reduce la pobreza⁴ y en ellas es más factible cambiar los patrones inequitativos de género que en el campo (Arboleda, 1999), porque mientras que en el campo están asentadas las tradiciones culturales que asignan roles asimétricos y específicos a la mujer, en la ciudad la mujer se hace pública, se hace libre.⁵

Un segundo punto que guía el trabajo se refiere al hecho de que en América Latina se está viviendo la “revalorización de la ciudad construida” y, dentro de ella, con un grado aún mayor, los tres tipos de centralidades históricas existentes en la actualidad: la fundacional, la urbana y la temática en un contexto de internacionalización. Esta revalorización tiene, entre otras, dos determinaciones explícitas: el proceso de globalización y la transición demográfica.

El proceso de globalización introduce dos variables significativas a nivel urbano. Por un lado, la reducción de los territorios distantes, el cambio en las velocidades de las ciudades y la introducción de las nuevas modalidades de la cultura a domicilio, entre las que se puede mencionar el teletrabajo, el cine y la comida; por otro lado, los ámbitos de socialización fundamentales se realizan en espacios públicos significantes como las centralidades o los llamados “artefactos de la globalización” (De Mattos, 2002).

La revalorización de la ciudad construida proviene también de la transición demográfica: si en 1950 América Latina tenía una concentración de la población en ciudades de 41%, a estas alturas del siglo XXI se ha superado la cifra de 80%, lo cual significa que en un periodo de poco más de 50 años se ha reducido significativamente la población dispuesta a migrar: de 60% que existía en 1950 a sólo 20% en la actualidad. Este cambio demográfico tiene dos consecuencias directas para el análisis que

nos interesa: por una parte, que las ciudades dejan de crecer aceleradamente como lo venían haciendo,⁶ con lo que se puede empezar a pensar menos en una ciudad de la cantidad y más en una de la calidad; y por otra, que se cierra el ciclo de la migración del campo a la ciudad y se abren nuevas formas de migración, como la internacional y la periurbana. La internacional da lugar al nacimiento de las segundas, terceras y cuartas ciudades de nuestros países por fuera de los territorios nacionales e incluso de América Latina.

En el contexto de cambios que vive la ciudad latinoamericana las centralidades históricas deben readecuarse a las nuevas condiciones y no seguir en la línea de conservar los monumentos o conjuntos monumentales. En este reordenamiento del desarrollo urbano se requieren enormes inversiones para ponerlas al día dentro de la ciudad,⁷ de manera que no sean un freno y sí un motor de aceleración de la transformación urbana. Aquí aparece una doble condición que guía el presente trabajo: el centro histórico es el espacio público por excelencia de la ciudad, por ello, debe ser la plataforma de innovación del conjunto de la urbe y el objeto del deseo de la nueva ciudad; es decir que la centralidad histórica en su conjunto debe ser entendida como proyecto (deseo) y no como retorno al pasado (conservación).

¹ Entramos en una fase marcada por la existencia de un marco institucional más abarcador, la presencia de nuevos actores, mayores recursos económicos y una óptica comprensiva desde distintas disciplinas y áreas del conocimiento. Ya no puede recluirse exclusivamente en lo monumental.

² “¿La ciudad ha muerto? Ahora es la globalización la que la mata. Antes fue la metropolización que se desarrolló con la Revolución industrial; y antes fue la ciudad barroca que se extendió fuera del recinto medieval. Periódicamente, cuando el cambio histórico parece acelerarse y es perceptible en las formas expansivas del desarrollo urbano, se decreta la muerte de la ciudad” (Borja, 2003: 23).

³ “Tomando nota del alto grado de urbanización alcanzado por la región, el Plan de Acción Regional se propuso el reto de transformar esta característica en una ventaja, en vez de seguir considerándola un problema como fue el discurso habitual en la década anterior” (MacDonald y Simioni, 1999: 7).

⁴ “En todos los países, la pobreza tiende a ser mayor en las áreas rurales que en las urbanas, y tiende a ser menor en las ciudades más grandes que en las intermedias y pequeñas [...] Por el contrario, en la mayoría de los países la concentración urbana no ha sido un factor negativo, pues ha permitido el acceso a bienes y servicios en una medida bastante mayor que la prevaleciente en tiempos de predominio rural” (Jordan y Simioni, 2002: 15).

⁵ “Según Anderson, esta presencia creciente de mujeres en las ciudades revela factores y procesos sociales y económicos complejos, entre los cuales se puede incluir el que las ciudades

proveen condiciones de ‘viabilidad’ para mujeres solteras, mujeres que desean independizarse y madres solas. La independencia y la iniciativa a que tales situaciones hacen referencia son parte de la llamada ‘vitalidad’ de las ciudades” (Arboleda, 1999).

6 En 50 años la tasa de urbanización de la región se ha reducido a la mitad: al pasar de 4.6% anual en 1950, a 2.3% en 2000.

7 En el centro histórico de Quito se tiene una inversión anual promedio mínima de 20 millones de dólares; en La Habana una cifra parecida y en México una cantidad superior. En los tres casos la inversión es creciente.

El tema y su actualidad

La problemática de los centros históricos se ha convertido en un tema de debate y discusión dentro de las políticas urbanas en América Latina. Esta conversión tiene que ver, entre otros, con los siguientes tres hechos que merecen destacarse:

- El deterioro de las áreas históricas de las ciudades latinoamericanas, producto de situaciones sociales, económicas y naturales, así como de los procesos de modernización desarrollados en los países y las ciudades de la región. Durante los últimos años se han añadido nuevos componentes de degradación, deducidos de los problemas que genera el modelo aperturista que se implanta, del ajuste económico que reduce las políticas sociales y, por último, de las políticas de privatización y descentralización que tienden a disminuir la presencia del Estado nacional, entre otras. La pauperización de los estratos menos favorecidos de la población provoca el desarrollo de estrategias de inserción residencial basadas en la densificación de las zonas que cuentan con cierta dotación de equipamiento y servicios. Estos lugares no son otros que las áreas centrales de las ciudades, con lo cual se plantea uno de los principales dilemas de los centros históricos: la contradicción entre riqueza histórico-cultural con pobreza económico-social.⁸
- La formación de una conciencia que promueve la renovación de los centros histórico-culturales latinoamericanos, con nuevos sujetos patrimoniales que la encarnan, modifica la agenda urbana. Allí están los aportes que impulsan diversas instituciones locales y nacionales o los actores que allí habitan. También el papel que juegan los medios de comunicación para difundir, defender y legitimar socialmente los valores que contiene. En esta perspectiva se debe ubicar el avance de una nueva concepción de la

planificación urbana que admite, dentro de sus prioridades, las temáticas de los centros históricos, la centralidad urbana y los nuevos análisis del problema nacional que incorporan el respeto a las distintas identidades étnico-culturales.

- Las nuevas tendencias de la urbanización en América Latina –entre las que debe mencionarse el “regreso a la ciudad construida” (Carrión, 2000)– imprimen un nuevo peso a las centralidades urbanas. El urbanismo que se desarrolló en América Latina en el siglo xx, fundado en el asentamiento periférico, entra en una nueva etapa:¹⁰ la introspección. Si la lógica de urbanización –sus procesos reales y normativos– se dirigió hacia la expansión periférica, en la actualidad lo hace hacia la ciudad existente, hacia la urbe consolidada. Se produce una mutación en la tradicional tendencia del desarrollo urbano (exógeno y centrífugo) que privilegiaba el urbanismo de la periferia, a una que produce un cambio de dirección hacia la ciudad existente (endógena y centrípeta).

Con esta vuelta de prioridad a la urbe previamente construida,¹¹ los centros históricos cobran un sentido diferente planteando nuevos retos vinculados con las accesibilidades, las centralidades intraurbanas, los universos simbólicos existentes y las tramas de relaciones sociales que les dan sustento. Esta nueva tendencia se explica, entre otras causas, por la transición demográfica que vive América Latina, la revolución científico-tecnológica en el campo de la comunicación y la consolidación de los mercados globales (Carrión, 2000).

La confluencia de un nuevo patrón de urbanización, la existencia de una conciencia pública y social encarnada por nuevos sujetos patrimoniales y la degradación de los centros históricos tiende a revalorizar la centralidad histórica y a plantear el desafío de desarrollar nuevas metodologías, técnicas y teorías que sustenten otros esquemas de interpretación y actuación sobre ellos. Así se abren nuevas perspectivas analíticas y mecanismos de intervención en los centros históricos de América Latina, que propenden a la superación de los paradigmas que parten de lo monumental –como hecho inicial y definitivo– abstrayendo los

contextos económicos, sociales e históricos.

No se puede negar que se trata de una temática bastante ideologizada, sustentada en múltiples mitos, por lo cual es imprescindible discutir las ideas principales que giran alrededor de la temática de los centros históricos. Pero también es necesario producir un cambio en la forma de entender la ciudad latinoamericana, de tal manera que se entre en un proceso real de repensar la ciudad (Hardoy, 1998), en este caso, desde la perspectiva de la centralidad histórica.

⁸ La contradicción entre la riqueza histórico-cultural con la pobreza económico-social, a su vez, es el fundamento del carácter contradictorio de la política en los centros históricos de América Latina: la preservación y el desarrollo.

⁹ Con el advenimiento de la globalización se redefine el concepto de la *democracia*: menos en el sentido de la equidad y más por la búsqueda del respeto a la diversidad.

¹⁰ Entendido como el paso de lo rural a lo urbano, la dotación de servicios urbanos a los terrenos que no los tienen, el diseño de normas y la expansión urbana precaria, entre otras.

¹¹ Que exige políticas y acciones urbanísticas dentro de las ciudades, es decir, la urbanización de la ciudad o, en otras palabras, la reurbanización.

Los conceptos

Las centralidades históricas en América Latina cambian constantemente, al extremo de que podría afirmarse –sin temor a equivocación– que se trata del espacio de mayor transformación en la ciudad. Sin embargo, las tesis hegemónicas nos plantean la *conservación*, el retorno a su origen, la puesta en valor. ¡Qué paradoja! De aquí se desprenden dos razones para buscar un cambio importante en el paradigma dominante: la imperiosa necesidad de revisar los marcos teóricos hoy vigentes porque no captan los movimientos históricos de este objeto; y la construcción de una opción progresista y no reaccionaria de la historia de los centros históricos para que no nos lleven al sublimado pasado colonial, sino al futuro de un proyecto reafirmador.

Ahora que nos encontramos en otra fase de la urbanización en la región y que se cuenta con otro instrumental metodológico y técnico, se debe poner en cuestión el marco conceptual con el que se ha trabajado. Si cambia el objeto empírico, lo lógico es que se modifiquen los instrumentales teórico-metodológicos con los que se entienden y transforman; esto es, que se redefinan las categorías constitutivas del campo,¹² entre las que se deben mencionar las de centralidad urbana, centralidad histórica, sujeto patrimonial y patrimonio.

Los conceptos de “desarrollo urbano”, “periferización”, “planificación urbana”, entre otros propios del patrón de urbanización anterior, ceden ante los nuevos de conectividad, planificación estratégica, poder local, descentralización, globalización y cosmopolitismo, etc., terminología que construye una nueva concepción de ciudad y, por lo tanto, también de los centros históricos (Carrión, 2000). Quizá lo más significativo sea el paso de un concepto de *ciudad frontera* tributaria de la urbanización industrial,¹³ que demanda espacios cerrados y diferenciados –tipo cuarentena, para evitar los problemas de salud

pública que trajo definidos bajo el genérico de la zonificación y de los usos de suelo—, *hacia la ciudad relacional*, nacida de la revolución científico-tecnológica en el campo de las comunicaciones¹⁴ en esta época del proceso de globalización (Castells, 1999).

No es casual, en consecuencia, que se viva un momento de transición en el tema, tanto que ha llevado a algunos autores a afirmar que asistimos a un cambio de paradigma o una ruptura epistemológica¹⁵ que se expresa en el tránsito de la conceptualización físico-espacial hacia una visión holística e integral del objeto del conocimiento. Es una ruptura de la concepción hegemónica de carácter monumentalista, que se sustenta en la visión de la arquitectura como arte, hacia otra en que el objeto del conocimiento se construye desde una óptica multidisciplinar.

Las corrientes principales

En general, el desarrollo teórico y conceptual en el campo de los centros históricos es muy escaso, al grado de que predominan el empirismo, el voluntarismo y una cierta confusión. Por eso es importante partir disociando la definición del objeto empírico centro histórico, con el de su intervención, pues existe el equívoco que conduce a no diferenciar entre el objeto que se intervendrá, su conocimiento y la lógica de la intervención, con lo cual cada una de ellas se desnaturaliza y termina confundida como si fuera una sola.

Es necesario emprender un proceso de reconceptualización que permita enmarcar el quehacer teórico-práctico, lo cual demanda la sistematización de las principales aproximaciones, entre las cuales se pueden señalar las siguientes:

- *Las llamadas cartas*. El género epistolar representa a las corrientes de opinión de la comunidad elitista de la restauración, inscrita en ciertos marcos institucionales

internacionales. Las denominadas cartas son acuerdos y recomendaciones que surgen de ciertas reuniones internacionales que operan como referentes para la comprensión e intervención en los centros históricos, con lo cual se suplantán los marcos teóricos y se acogen esquemáticamente y acríticamente como normas de actuación. El campo se ha definido sobre la base de sendos eventos internacionales que luego adoptan el nombre de la ciudad sede de la reunión: Venecia, Quito y Cuzco, entre otras. Esta corriente puede denominarse “carterismo” o “género epistolar” porque fija principalmente un conjunto de normas homogéneas de carácter universal –abstrayendo del contenido de lo real–, sin que se tomen en cuenta las características de cada uno de los centros históricos.

- *Las grandes influencias.* También hay otra tendencia que se sustenta en el traspaso mecánico y acrítico de los conceptos y desarrollos teóricos provenientes de otras latitudes –en especial de Europa, donde la temática ha tenido un importante proceso– hacia América Latina, sin percatarse de que las realidades son distintas (Hardoy, 1998). Quizá el hecho que marca la diferencia provenga del propio origen o causa del deterioro de los centros históricos: mientras en Europa será un hecho episódico devastador como la guerra o la refuncionalización de la ciudad en el marco del desarrollo urbano, en América Latina más bien serán las características socioeconómicas de la urbanización¹⁶ o las amenazas de eventos naturales (sismos, erupciones) las causas principales. En el primer caso, se asigna un peso preponderante a la visión “espacialista” explicable, en principio, por las características europeas del súbito deterioro de los centros históricos y, en el segundo, se brinda mayor importancia a las variables que tienen una perspectiva social (histórica), como matriz de una concepción más comprensiva o integral.¹⁷ Las visiones “espacialistas” se cueñan por esta vía y se explican, en principio, por las características europeas del deterioro de los centros históricos.

- *La nueva perspectiva.* El punto de partida metodológico para entender al centro histórico en América Latina –como realidad y concepto– es su peculiaridad histórica, lo cual supone desechar y superar el carácter de entelequia con el que se le ha querido insuflar y dotarle del sentido social particular que tiene. Por eso los centros históricos son más una relación social particular que simplemente un conjunto de edificios monumentales.

Las categorías: espacio, tiempo y patrimonio

Dentro de las principales corrientes de interpretación de los centros históricos y, por lo tanto, de actuación, se pueden identificar tres variables alrededor de las cuales gira la definición del campo: lo espacial, lo temporal y lo patrimonial. Por ello, el concepto de centro histórico se analizará, en primer lugar, separando sus componentes centro (espacio) e historia (tiempo) para, posteriormente, integrarlos a través de la relación social que permite vincular tiempo (historia) y espacio (territorio): lo patrimonial.

De lo espacial a lo territorial

Lo físico espacial tiene un gran peso dentro de la temática tradicional porque en ella se basa la concepción monumental y se expresa bajo dos ópticas: una, que va en la línea de la explicación de la autonomía del espacio respecto a las otras variables y determinaciones. La autonomía de lo espacial se entiende a partir de la explicación de su existencia por sí misma y se expresa a través de soportes físicos, sean arquitectónicos (por ejemplo, edificios) o urbanos (por ejemplo, calles). Los medios materiales (soportes) son constitutivos del espacio del cual forman parte y la explicación de su organización y lógica se agota en sí misma. El *monumentalismo*¹⁸ es la expresión principal de esta corriente y su intervención se realiza desde la arquitectura y el urbanismo bajo la lógica de la conservación.¹⁹

La otra concibe el espacio de manera dependiente de lo social

(teoría del reflejo), lo cual conduce a un determinismo de lo social en lo espacial, donde la llamada organización territorial es explicada desde el espejo que produce la estructura social. Esta corriente tiene mayor desarrollo en el análisis que en la intervención y las disciplinas principales son la sociología, la historia y la antropología.

Si bien esta entrada dual prevalece en la temática, no es menos cierto que se empiezan a prefigurar intentos de superación. En esta línea se dirige, entre otras, la noción de patrimonio intangible, que produce un corte metodológico dicotómico excluyente entre lo tangible e intangible (o es lo uno o lo otro). Define lo intangible no por su esencia, sino por oposición a lo que no es (no es tangible). De esta manera, se vacía a lo tangible del carácter social (por lo tanto histórico) que contiene el patrimonio tangible y a lo intangible se le hace perder su materialidad.

Algo parecido ocurre con la entrada metodológica que pretende resolver el *espacialismo* mediante la llamada “integralidad” patrimonial que se realiza a través de la suma de las variables sociales o económicas al concepto de centro histórico.²⁰ En este caso lo social aparece bajo dos formas: como un añadido o suma al objeto físico-espacial preexistente (algo más a lo mismo) o como el análisis social que tiene la función de “contexto” de lo monumental.

En ambos casos lo espacial se expresa en la noción de *centro*, entendida más como un atributo que lo que en realidad es: una relación. El centro –o la centralidad– es un concepto relativo (siempre se es centro de algo) en la medida en que un conjunto de las relaciones lo configuran como eje dentro del todo; es decir, se trata de la ciudad y su historia (totalidad) como contenedores.

Según el *Diccionario de la Real Academia Española* (DRAE), el centro es: un “punto en lo interior del círculo del cual equidistan todos los puntos de la circunferencia”. Esto significa que el punto central es uno particular del conjunto de puntos que hacen el círculo (la ciudad) y que se caracteriza por la equidistancia con la circunferencia (perímetro); es decir que se trata de una relación (equidistancia) que hace parte del todo (punto del círculo) o, en otras palabras, que el centro histórico (un punto particular) sólo se

puede entender desde una perspectiva holística (círculo y perímetro incluido). En el campo de los centros históricos, la condición de centro se define en un doble ámbito: lo urbano (espacio) y lo histórico (tiempo), por lo que una política sobre los centros históricos debe contemplar el círculo y la circunferencia para ser integral. Dado que el centro histórico es una relación social inscrita en el ámbito de la producción social de la ciudad, es factible encontrar cambios históricos en la articulación ciudad/centro histórico.

Pero esta articulación entre centralidad histórica y ciudad debe entenderse en el marco de la *geometría variable* que se produce por alteraciones en el centro, en la periferia y en sus relaciones, principalmente por cambios en la concentración de las funciones centrales, en el desarrollo de vialidad, tránsito y transporte (accesibilidad, velocidad), en los niveles de comunicación y en los equilibrios necesarios en las distintas centralidades.

El centro es concebido como un lugar relativo y, en el vínculo con lo histórico, es la parte determinante, es la que define la relación de la centralidad histórica con la ciudad. De esta manera, lo constitutivo de “la cuestión central” no son los valores arquitectónicos o urbanos, es decir, los atributos de la monumentalidad, sino las funciones centrales concentradas en determinados lugares de la ciudad, conformando las relaciones que definen la centralidad urbana y, por lo tanto, la centralidad histórica. Esta afirmación es fundamental porque permite establecer distintos tipos de centralidades y concebir la ciudad actual como policentral.

Sin embargo, las visiones más difundidas parten del privilegio que se asigna a los atributos físico-espaciales –no a las relaciones– de lo monumental, mediante cuatro visiones secuenciales:

- La consideración de edificios arquitectónicos aislados, inicialmente religiosos y luego civiles, fundamentalmente de carácter “monumental”.
- La visión del edificio dentro de su entorno permite la incorporación de lo urbano como parte de lo monumental (por ejemplo, la plaza o la altura de la edificación

colindante).

- El reconocimiento del contexto (estructura urbana) como monumento; a la manera de un “conjunto monumental” con atributos urbanos y arquitectónicos, es un avance importante porque lo monumental se define en el todo (la ciudad) y es esta parte la que adquiere la cualidad de centro histórico.
- La “inexistencia de continuidad espacial e histórica” entre monumentos singulares. Este avance se consigue cuando se reconocen ciertos núcleos urbanos y monumentos aislados provenientes de periodos distintos de los de la fundación, por ejemplo de la Colonia o la República, sin que exista entre ellos proximidad y menos continuidad espacial. Pero queda enclaustrada en la visión original monumentalista, a la cual se añade un manejo maniqueo de la historia cuando se reserva su exclusividad a los lugares donde habitan los sectores de altos recursos económicos. De hecho, esta concepción se enmarca dentro de la necesidad de legitimar una historia oficial, a partir de la ciudad y del poder local.²¹

De la temporalidad a la historicidad

Respecto a la temporalidad se puede señalar que en ninguna otra área del conocimiento está tan presente la referencia simultánea a lo moderno y a lo antiguo, como lo está en los centros históricos. Allí la gran discusión se refiere a los temas del pasado (antiguo) y del futuro (moderno), si se tiene como punto de partida lo existente. El presente, entonces, aparece como síntesis del pasado y potencialidad del futuro o, en otras palabras, lo existente es una suma de tiempos o historias como base de su proyección hacia la innovación.

Según se asigne más importancia a uno de los dos momentos, se pueden encontrar corrientes de pensamiento diferentes. Tenemos las que privilegian lo moderno sobre lo antiguo, bajo tres modalidades: *las funcionalistas* (visión urbana), que buscan adecuar la centralidad a las nuevas condiciones del urbanismo moderno; ejemplo de ello son la ampliación de la Alameda en Santiago o la construcción de nuevas calles como los ejes viales

de la Ciudad de México; *las progresistas* (visión cultural), que encuentran en la centralidad histórica un freno a la modernidad y al desarrollo cultural de la urbe. Generalmente se expresa en percepciones sobre lo antiguo como atrasado, que lleva a acciones simbólicas como el cambio de la piedra por el pavimento en las vías o la superación de la arquitectura colonial por la moderna; y las *desarrollistas* (visión económica), que tienden a encontrar justificación en la necesidad de un supuesto crecimiento económico que estaría por encima de lo patrimonial y que podría ser introducido por actividades económicas como el turismo, la industria de la construcción o el desarrollo industrial.

Esta prioridad en lo moderno –independiente de cuál modalidad tenga mayor peso– es un proceso que implica la negación de lo antiguo por lo nuevo y que, por lo tanto, podría ser caracterizado como “el fin de la historia” porque rompe con el pasado. Esto supone que la tradición es sustituida y que la continuidad histórica es rota. Por eso, en este tema, la construcción nueva o la rehabilitación se vacían de los referentes históricos. Sin duda en este caso el patrimonio aparece como un obstáculo a la supuesta modernización y al desarrollo urbano.

Su antípoda es la posición conservacionista que lleva a un retorno porque pone énfasis en lo antiguo por sobre lo moderno. En esta circunstancia, lo que aparece como propuesta es una forma de congelamiento de la historia en el momento de origen o de fundación de la ciudad, que conduce a una ruptura de la continuidad histórica con el futuro.²² Esto supone, como política de intervención, la búsqueda del regreso a ese momento iniciático sobre la base de un supuesto historicismo. Es una forma de llamar al pasado en el lugar de la ciudad que más cambia: el centro histórico.

Congruente con lo anterior, lo temporal se entiende como un lugar, un hito, un momento o un periodo. De esta manera no sólo se termina por privilegiar una etapa, generalmente la de su génesis, sino que se congela el conjunto de su proceso; es una propuesta que propugna el retorno a las condiciones iniciales de formación del sitio –a las de su nacimiento–, por ende, el propio fenómeno es visto como algo inmutable.

Respecto de la temporalidad existente en las visiones se puede encontrar un privilegio en el pasado, más como reminiscencia idílica (“todo tiempo pasado fue mejor”) que como salida real, y aparece con una propuesta que pretende recuperar los privilegios y valores que el mismo proceso social se encargó de reducir a ciertos sujetos patrimoniales elitistas. En esta necesidad de recrear el pasado, se privilegia el periodo colonial al extremo que se asocia, como si fueran lo mismo, el centro histórico y el casco colonial.²³ De esta manera lo colonial pierde su condición de relación social histórica particular y se restringe en lo espacial a un estilo arquitectónico, y en lo social a la reconquista (volver a conquistar).

La desideologización de la temporalidad que el concepto encierra es muy importante, porque permite no referirse exclusivamente al periodo colonial como la única fuente determinadora de la cualidad de centro histórico, ya que éste, así como no comienza ni termina en la Colonia, tampoco se reduce ni concluye en lo espacial. Su definición implica un reconocimiento de la presencia de una ciudad pluritemporal, portadora de procesos históricos contradictorios y conflictivos que tiene miles de años de existencia en permanente transformación.

Esta proposición temporal tiene tres versiones:

1. *Tecnocrática*, que expresa posiciones conservacionistas a ultranza mediante una jerga que antepone a los conceptos urbano-arquitectónicos el prefijo re. Así tenemos: reconstrucción, rehabilitación, rescate, revitalización, reconquista, restauración, renovación, rehabilitación, regeneración²⁴ y reutilización, entre otras.
2. *Historicista*, que lo concibe como testimonio, testigo o memoria, con lo cual se convierte en un referente exclusivo del pasado inmutable o, en el mejor de los casos, con una función urbana menor (barrio). Las políticas se concretan, por ejemplo, en las propuestas de peatonización, en la realización de museos o en la eliminación del vendedor ambulante.²⁵

3. *Reminiscente*, que pone énfasis en el pasado bajo la visión nostálgica de que “todo tiempo pasado fue mejor”.

Si se relacionan los conceptos *centro e historia* –bajo esta definición–, el centro histórico es un lugar homogéneo, primero arquitectónico y luego urbano, producto de un proceso que se construyó en un momento determinado. Sin duda tres inexactitudes dentro de una misma formulación: que la definición de centro histórico encarna una realidad homogénea, espacial y estática.

La necesaria comprensión histórica del concepto centro histórico lleva a entenderlo como el lugar de encuentro o eslabón que, a través de su actual presencia, integra el pasado con el futuro deseado. Esto es, un proceso social que contiene las distintas fases históricas por las que atraviesa una parte especial de la ciudad que está articulada con otras al todo.

Los centros históricos condensan el proceso de una ciudad y, por lo tanto, muestran el incremento del valor producido a lo largo del tiempo en cada una de las zonas consideradas. Pero también se pueden desarrollar nuevas zonas gracias a la incorporación de un valor de historia que conduzca a definir otros tipos de centros históricos. Por ejemplo, en los casos de México, Guatemala, La Paz o Lima, tenemos la presencia simultánea de épocas y órdenes prehispánicos, coloniales, republicanos y modernos, cada una de los cuales se integra al todo urbano como resistencia, articulación o subsunción.

De legado a patrimonio

Dentro del marco teórico predominante que define el concepto centro histórico, aparece con notable peso la noción de herencia o legado, pero bajo la forma de patrimonio, sea cultural o natural.²⁶ Lo patrimonial tiene un contenido y carácter marcadamente físico, con lo que se convierte en una “cosa material”, ausente de lo social.

Sin embargo, para definir el carácter patrimonial que encierran los centros históricos, es imprescindible responder las siguientes

preguntas:

- ¿Qué se hereda?, o ¿cuál es el objeto de la transferencia?
- ¿Quiénes son los sujetos sociales que transfieren y los destinatarios finales o herederos?, o ¿cuál es la sociedad que transfiere y recibe?
- ¿Cómo y cuándo se transfiere?, o ¿cómo se definen las políticas de rehabilitación?

Responder estas preguntas permite entender el contenido patrimonial de los centros históricos desde una doble definición:

- “Como el ámbito de un conflicto social particular, parecido a lo que ocurre al interior de cualquier núcleo familiar respecto a la herencia.” Esto es, define los sujetos patrimoniales con sus respectivas tensiones, intereses e interrelaciones alrededor del objeto que cambia de mano.
- “Como la lógica de la transferencia sociogeneracional del valor patrimonial en la perspectiva del devenir.” Esto es, define la continuidad en el cambio, la existencia de una cultura de la transmisión que permite potenciar su presencia y puede hacer realidad la democratización patrimonial.

En definitiva, el concepto *patrimonio* hace referencia a la construcción de la sustentabilidad de los centros históricos, deducida de la transmisión patrimonial de un periodo y de una comunidad específicos hacia un momento y una sociedad distinta. El manejo metodológico se realiza desde y hacia realidades supuestamente homogéneas, con lo cual lo patrimonial pierde su condición histórica y, lo que es más grave, pierde de vista a los sujetos patrimoniales que definen el proceso, por lo tanto, la conflictividad que encierra.²⁷

El traspaso social del testimonio (patrimonio) se desarrolla en el marco de un conflicto que debe incrementar valor en el proceso de transmisión. Caso contrario, estaríamos en un momento en que los centros históricos se congelan y, en consecuencia, se estancan, es decir que entran en franca decadencia y posible muerte. La

posibilidad de mantener vivo un centro histórico depende de la suma de valor que se haga, porque de esa manera se añade más historia; o, lo que es lo mismo, se incrementa más tiempo al pasado.

Si se compara con el atletismo, se puede señalar que mientras en la prueba de postas, el éxito del triunfo radica en la transmisión del testigo de un atleta a otro, sin que se produzca ningún cambio y a la mayor velocidad; en los centros históricos, su condición de existencia está dada por las modificaciones que se introducen en cada relevo generacional. De allí que la noción de conservación, como política central de intervención, sea relativa, porque de lo que se trata con las políticas de rehabilitación es de sumar valor al pasado y no de mantenerlo, porque si ello ocurre se le congela y, por ende, se le mata. Por eso es absurdo plantearse políticas de conservación o, incluso, de preservación.

¹² Coraggio (1988) define la categoría como “aquella determinación de existencia, constitutiva de un campo de fenómenos limitado científica y no empíricamente”.

¹³ Una de las características más relevantes de la Revolución industrial es que generalizó y difundió la urbanización a escala planetaria.

¹⁴ En este caso lo que ocurrió fue que la globalización, gracias a la revolución en el ámbito de las comunicaciones *íntegra* (por lo tanto, separa) a las ciudades.

¹⁵ Los paradigmas son “realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica” (Kuhn, 1975: 13).

¹⁶ “Mi labor en el continente americano durante más de 20 años, en contraste con el trabajo en mi país y en el resto de Europa, me ha hecho observar que para resolver el problema de la conservación del patrimonio cultural americano es necesario un planteamiento en muchos aspectos diferente del europeo [...] Aunque la filosofía de los criterios restauradores tengan una unidad original en todo el mundo, no se pueden olvidar las características diferenciales entre el patrimonio cultural europeo y el americano” (González de Valcárcel, 1997).

¹⁷ “En Iberoamérica no fue, como en Europa, provocada por la necesidad de iniciar obras de restauración de una escala inusitada debido a los destrozos causados durante la segunda Guerra Mundial. Tampoco parece haber sido motivada, como en Europa, por la necesidad de reacondicionar los distritos centrales de la ciudad frente a los nuevos problemas urbanos que comenzaron a ser reconocidos en los años de la posguerra” (Hardoy y Gutman, 1993: 33).

¹⁸ Según el DRAE (diccionario de la Real Academia Española) monumento significa: “obra pública y patente, como una estatua, una inscripción o un sepulcro, puesta en memoria de una acción heroica u otra cosa singular. Construcción que posee valor artístico, arqueológico, histórico, etcétera”.

¹⁹ Según el DRAE, conservar quiere decir: “mantener algo o cuidar de su permanencia. Continuar la práctica de costumbres, virtudes y cosas semejantes”.

²⁰ Mientras en el coloquio de Quito de 1997 se propuso la incorporación de los aspectos físicos y sociales de los centros históricos, en el seminario de Montevideo, en 1984, se puso de relieve su dimensión económica (Gutman y Hardoy, 1992).

21 En ese sentido ha operado la nomenclatura urbana, que ha sido uno de sus mejores instrumentos de legitimidad urbana. Pasa de una lógica inicial nacida de la costumbre y la vida cotidiana (calle de las platerías o del comercio), sigue por la conmemorativa e histórica (héroes, fechas, acontecimientos) y llega en la actualidad a la regida por la necesidad de la gestión (catastro, informática) (Carrión, 1999). Pero también está la construcción de estatuas y esculturas en el espacio público, destinadas a la conmemoración de hechos históricos.

22 La importancia de recuperar la noción de antigüedad anterior y posterior al origen de una ciudad posibilita retomar el ancestro sociocultural y proyectarlo hacia el futuro. Por ejemplo, respecto a la propiedad comunal, que si se la reconoce se tendrían muchas proyecciones; tal es el caso de los efectos que se producirían en la reglamentación de la ciudad al incorporarla a la hegemónica y dominante: la propiedad privada, bajo formas como la horizontal, el condominio, la cooperativa, entre otras.

23 La terminología es muy variada, pues hay quienes lo definen como centro colonial, casco colonial, ciudad colonial, barrio colonial, etcétera.

24 Como pensar en la regeneración, concepto en boga, porque el centro histórico no tiene que enmendar ni corregir su conducta como si fuera un presidiario, sino de renovar para darle un nuevo orden a la totalidad urbana.

25 Como pensar en la regeneración, concepto en boga, porque el centro histórico no tiene que enmendar ni corregir su conducta como si fuera un presidiario, sino de renovar para darle un nuevo orden a la totalidad urbana.

26 Según la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, se considera al primero, según el Art. 1 Los monumentos, los conjuntos y los lugares; y al segundo, según el Art. 2 Los monumentos, las formaciones geológicas y fisiográficas y los lugares.

27 Bajo esta posición y siguiendo a Cabrera (1997: 123): “El rescate del patrimonio encubre y evade los conflictos sociales subyacentes”.

Los principios ordenadores

Con esta sistematización respecto de las concepciones dominantes, se ve la necesidad de redefinir el concepto de centro histórico, por lo tanto, también de las políticas de intervención. Sin embargo, como no se puede solventar este vacío de un día para otro, es dable, por lo pronto, tener un objetivo y una disposición: desarrollar teórica y empíricamente el campo, a la par que se interviene en él.

Para ello es imprescindible explicitar algunos principios importantes que deben guiar el trabajo, entre los cuales están los siguientes:

- *Los centros históricos* no son una entelequia. Se trata de una relación social particular, cambiante e histórica, contenida en un complejo de relaciones sociales más amplio: la ciudad. Esto significa que los centros históricos existen en la medida en que la ciudad les da vida, existencia y razón de ser, porque es parte medular y esencia de la misma. La relación entre centro histórico y ciudad es dialéctica e indisoluble porque son productos históricos que entrañan una relación dentro de otra relación, donde la ciudad es condición de existencia y continente del centro histórico; éste, a su vez, es el origen y motor de la ciudad.²⁸
- *La asimetría en la relación centro histórico-ciudad.* En tanto los centros históricos y la ciudad entrañan relaciones sociales distintas pero vinculadas entre sí, se puede evidenciar que hay asimetrías entre ellas. A lo largo de la historia los centros históricos cambian sus funciones en relación con la ciudad, dependiendo del momento histórico (coyuntura urbana) que se trate. La funcionalidad puede modificarse desde una condición inicial cuando el centro histórico fue la ciudad toda,²⁹ a una segunda, cuando asume

la condición de centralidad urbana,³⁰ o a una tercera en que define su condición de centro histórico bajo una forma plural de tipos y formas.

- *El todo de la ciudad y todas las ciudades son históricas.* Si se parte del hecho de que la ciudad –todas ellas y el todo de ellas– es un producto social históricamente determinando, se puede concluir que el todo y todas las ciudades son históricas. En este caso, lo que corresponde interrogar se refiere a las particularidades que definen las relaciones constitutivas de la condición de centralidad histórica y cuál es la metodología que se debe seguir para segregar una o varias partes de la urbe. Esto conduce a la necesidad de definir los conceptos en términos teóricos y empíricos, donde sobresalen las funciones centrales y la noción de antigüedad como los elementos principales en la definición de las centralidades urbanas como centralidades históricas.
- *La delimitación de los centros históricos.* La definición empírica de un centro histórico es un acto de política urbana (por lo tanto, es un hecho político, de poder) que implica una acción de un sujeto patrimonial con voluntad consciente.³¹ Aquí el problema radica desde qué concepto y con qué metodología se hace: si es desde los atributos urbanos o arquitectónicos –lo tradicional– o desde las relaciones que lo convierten en un eje del desarrollo urbano –lo nuevo–.
- *La pluralidad de centros históricos.* No hay –ni puede haber– un sólo centro histórico en cada ciudad, porque la ciudad plural ha sido socialmente producida en un proceso histórico bastante largo con un acelerado crecimiento y transformación, lo cual genera la posibilidad –como así ocurre– de que existan varios momentos clave cuya particularidad urbana se define a partir de la concentración de ciertas funciones centrales dentro de una misma unidad urbana.³² Es decir que la ciudad tiene una existencia policentral por ser portadora de múltiples tiempos e historias, que devienen momentos diferenciados a lo largo del mismo proceso y porque hay lugares donde se concentra

mayor pasado en el presente.

- *La integración de los centros históricos.* Partiendo del hecho de que pueden existir varios centros históricos dentro de una misma ciudad, es importante conocer que la coexistencia de ellos proviene de las diversas funciones que tienen, atendiendo a su ritmo y a sus cualidades de existencia. En nuestras urbes hay un conjunto de centros históricos con servicios, funciones y zonas que se relacionan entre sí de manera compleja, pues cada uno de ellos tiene velocidades distintas debido a la diversidad de contenidos (sociales, económicos, históricos, tecnológicos).³³ Toda ciudad cuenta con varios centros históricos articulados entre sí bajo una lógica de “múltiples velocidades”; porque cada uno de ellos cuenta con una racionalidad de distinto orden y porque su funcionalidad cambia a ritmos diferentes, de acuerdo con sus determinaciones de existencia. Según el momento histórico de cada centro histórico, habrá una tecnología, un lugar dentro de la ciudad, una función de centralidad (accesibilidad), unos usos del suelo y unas vías, entre otros, que se integren diferencialmente a la ciudad.
- *El respeto a la lógica de las múltiples velocidades.* El carácter dinámico de cada uno de los centros históricos produce una articulación compleja, en tanto que fueron producidos en tiempos históricos distintos (Colonia o República), cuentan con contenidos socioeconómicos dispares (bajos o altos ingresos), concentran actividades diversas (comercio o industria) o se definen por una ubicación disímil (centro, periferia). Esta articulación de los centros históricos, con funciones y velocidades heterogéneas obliga a formular políticas de rehabilitación inscritas en criterios de respeto a la diversidad, visión integral y continuidad en el cambio. Es que la ciudad está en un proceso permanente de “(re)funcionalización” diferenciada –lo que debe ser reconocido–³⁴ que lleva, por ejemplo, a la diferenciación entre distintos tipos de centralidades que dan lugar a pensar en los múltiples órdenes que tienen las ciudades.

- *La dinámica de los centros históricos.* Las centralidades históricas (por lo tanto urbanas), así como sus periferias, tienen una dinámica que se puede definir en dos órdenes: por un lado, cambian permanentemente en la historia, lo cual da lugar a la existencia de una dinámica histórica que actúa en la relación de los centros históricos y sus periferias, es decir que los centros históricos son históricos por sí mismos y por sus relaciones. Por otro lado, están en permanente movimiento y desplazamiento justamente por esta articulación. Si en algún momento fue centro histórico, en otro puede ser periferia o viceversa.³⁵ También se puede dar la paradoja de que la periferia esté en la centralidad o que la centralidad urbana se desarrolle en la periferia³⁶ por cuanto se cruzan varios tipos de centralidades o porque la ciudad es portadora de distintos órdenes que llevan a una multiplicidad de territorialidades simbólicas yuxtapuestas.
- *La compresión temporal.* Esta definición parte de la necesaria comprensión del centro histórico como un ámbito que opera como eslabón integrador del pasado con el futuro deseado, a través de su actual presencia. Esto significa que el centro histórico debe ser entendido como un proceso social que contiene las distintas fases históricas por las que atraviesa la ciudad y lo hace a la manera de una suma de valor. Además, hay que comprender que los centros históricos concentran diversidad de temporalidades, por lo que son pluritemporales.
- *Los conceptos ordenadores.* Los conceptos ordenadores que permitirán organizar el campo se refieren al tiempo (historia) y al espacio (ámbito), dentro del carácter patrimonial a la forma de actuación en el proceso (renovación bajo la lógica del palimpsesto).
- *Hacia lo histórico.* Este paso es fundamental en tanto que lo antiguo y lo moderno no tienen que ser conceptos excluyentes y, mucho menos, contradictorios. Lo antiguo es generador de lo moderno y lo moderno es una forma que confiere existencia a lo antiguo. Así como no se trata de dos momentos distintos y diferenciados de la existencia,

tampoco debemos entenderlos bajo una secuencia lineal evolutiva. Hay que pasar del tiempo a la historia y comprender que la intervención en los centros históricos comienza en algún momento, pero no debe concluir nunca. Se trata, si es una política adecuada, de una política sin fin de agregación de valor porque, caso contrario, el proceso se interrumpe y la degradación se impone. De allí que se trate de crear una cultura permanente de intervención.

- *Hacia lo territorial.* Daría la impresión de que es más productivo considerar que el espacio es condición de existencia de lo social, y no, como generalmente se cree, un continente ocupado o desocupado por algo físico externo. Esto significa que la lógica espacial de los procesos sociales sólo puede ser descifrada a partir de las leyes de la sociedad, lo cual nos conduce al concepto de organización territorial.³⁷ El centro histórico, en esta perspectiva, es una organización territorial sostenida por un proceso social que tiene dos opciones en función de actos voluntarios con objetivos conscientes (políticas): transformar o conservar el territorio.
- *Hacia lo patrimonial.* Hay que entender el centro histórico como una relación social compleja y particular, donde los sujetos patrimoniales definen el ámbito específico de la conflictividad (la heredad), así como los mecanismos de transferencia generacional (políticas). Además de que si toda ciudad es histórica también se debe señalar que toda ciudad es patrimonial; lo cual quiere decir que no sólo lo que está considerado parte del centro histórico puede tener esa condición doble: histórica y patrimonial. Adicionalmente se debe afirmar que lo patrimonial es el concepto que permite articular lo histórico con lo territorial porque es en los centros históricos donde más se condensan los dos elementos. Más aún si se tiene en cuenta que las visiones hegemónicas en los centros históricos conducen a políticas donde se pone énfasis en el rescate de la tradición y la memoria, lo cual conlleva a una situación que no refuerza el sentido histórico, sino que lo debilita. Pero además, cuando se habla de patrimonio se deja de lado su dimensión política

o económica, presentándolo como algo que existe en sí mismo, de manera naturalizada o técnica (en ese sentido neutro), fuera de cualquier contexto o vinculación con la política y la economía (Kingman y Goetschel, 2005).

Lo patrimonial se define desde el poder y, por eso, es parte del mismo. De ahí que se puedan observar las disputas de los universos simbólicos que, en última instancia, son disputas políticas y económicas. Respecto a esta afirmación anoto tres ejemplos ilustrativos: el primero, Uruguay y Argentina presentan la candidatura del “tango” para que sea considerado patrimonio de la humanidad y lo logran. El segundo, la Miss Perú –Karen Susana Schwarz Espinoza– se presentó en el concurso Miss Universo 2009 con el traje típico de la Diablada, lo cual condujo a un forcejeo presidencial respecto a la apropiación del patrimonio boliviano por parte del Perú. Y el tercero, respecto a la intención de que la cuenca amazónica sea declarada Patrimonio de la Humanidad por la existencia de los mayores acuíferos del mundo, ante lo cual Brasil ha encabezado una propuesta de que esta tesis no pase. Tres ejemplos de cómo el patrimonio integra, pero también divide, porque es un escenario del conflicto.

²⁸ Una definición de este tipo supone la urbanización del concepto de centro histórico; esto es, que los centros históricos sólo existen al interior de las ciudades. Al consignar una definición en estos términos, las denominaciones de sitio o lugar históricos pueden reservarse para aquellos monumentos que se encuentran fuera de la ciudad. Es decir, de aquellos espacios que siendo históricos no tienen la condición de centralidad que adquiere una urbe.

²⁹ Hay algunas ciudades pequeñas y medias que mantienen aún esta condición porque se estancaron en su crecimiento en las etapas expansivas de la urbanización en América Latina. Entre ellas se pueden mencionar Antigua (Guatemala), San Miguel de Allende (México), Potosí (Bolivia), Salta (Argentina) y Popayán (Colombia).

³⁰ Los centros históricos en Montevideo, México, Lima y Quito, entre otros, aún mantienen importantes funciones de la centralidad urbana.

³¹ En ello seguimos a Hardoy y Gutman (1993) cuando señalan: “Es el reconocimiento de la sociedad o de un grupo el que califica de histórica o no un área de la ciudad”.

³² En este contexto debe ubicarse la discusión respecto al mito de la existencia de un sólo centro histórico por ciudad o, lo que es lo mismo, el debate sobre el carácter histórico de la ciudad. ¿Toda la ciudad es histórica o únicamente sus centralidades?

³³ Las ciudades y los centros históricos se caracterizan por ser multifuncionales en cada una de las etapas del proceso, lo cual hace más compleja la vinculación entre ellos.

³⁴ Pensemos, por un momento, en los casos de las áreas de la Mariscal Sucre en Quito o la Zona Rosa de la Ciudad de México, que requieren urgentemente una propuesta –que vaya más allá de la que tradicionalmente se ha planteado–, tanto por los contenidos de centralidad que tienen, por

los procesos naturales de reciclaje de edificación, de cambios de usos de suelo que viven, de la articulación con otras partes de la ciudad, como de las peculiaridades históricas que tienen. Sólo de esa manera podrán salir de la degradación urbana en que se encuentran y dejarán de ser un espacio de despilfarro urbano (derrocamiento de edificaciones en buen estado) y obstáculo para la urbe, con el alto costo que implica para la ciudad. Tendrán que modificarse las centralidades, usos de suelo y la accesibilidad, entre otros aspectos.

35 “Las nociones de *centro* y *periferia* me interesan para destacar el flujo social de la ciudad. El centro alude a lo céntrico y focal, punto de mira o de uso desde el cual lo que rodea en mayor o menor distancia se llamará periférico. Lo periférico alude a lo que es marginal al centro, lo que vive, en ciertas circunstancias, como satélite del centro. Pero lo que nos importa anotar es que centro y periferia están en permanente desplazamiento” (Silva, 1998: 61).

36 Algunos centros comerciales, como El Bosque en Quito, y algunas centralidades urbanas de la globalización como Santa Fe en la Ciudad de México. En estas dos modalidades hay un desplazamiento de la centralidad hacia la periferia.

37 “Cuando una configuración (espacial) es sostenida por un proceso social que la refuerza y conserva, o cuando es producto de actos voluntarios en función de ciertos objetivos conscientes, la denominaremos organización territorial” (Coraggio, 1988: 34).

Bibliografía

- ARBOLEDA, María (1999), “Equidad de género: el campo municipal como espacio de derechos y políticas”, mimeo, Quito.
- BORJA, Jordi (2003), *La ciudad conquistada*, Madrid, Alianza Ensayo.
- CABRERA, Virginia (1997), “Políticas de renovación en centros históricos”, SIAP, XXIX, 2007, SIAP, Cuenca.
- CARRIÓN, Fernando (comp.) (1999), *La ciudad, escenario de comunicación*, Quito, Flacso.
- _____(2000), “Las nuevas tendencias de la urbanización en América Latina”, en Fernando Carrión (ed.), *El regreso a la ciudad construida*, Quito, Flacso, 2001.
- _____(2001a), *La ciudad construida: urbanismo en América Latina*, Quito, Flacso.
- _____(2001b), *Centros históricos de América Latina y el Caribe*, Quito, UNESCO/ BID/ SIRCHAL/ Flacso.
- _____(ed.) (2002), *El regreso a la ciudad construida*, Quito, Flacso.
- _____(2007), *El financiamiento de los centros históricos de América Latina y el Caribe*, Quito, Flacso/ LILP.
- _____(2008), “Centro histórico: la polisemia del espacio público”, *Revista Centro-h*, núm. 2, diciembre, Quito, OLACCHI.
- CARRIÓN, Fernando y Lisa Hanley (eds.) (2005), *Regeneración y revitalización en las Américas: hacia un Estado estable*, Quito, Flacso.
- CASTELLS, Manuel (1999), *La era de la información*, Madrid, Alianza.
- CORAGGIO, José Luis (1988), *Territorios en transición: crítica a la planificación regional en América Latina*, Quito, Grupo

CIUDAD.

- DE MATTOS, Carlos (2002), “Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿impactos de la globalización?”, *EURE*, vol. 85, núm. 28, 2º semestre, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- GONZÁLEZ DE VALCÁRCEL, José (1997), *Restauración monumental y “puesta en valor” de las ciudades americanas*, Barcelona, Blume.
- GUTMAN, Margarita y Jorge Hardoy (1992), “Centros históricos de América Latina: un posible laboratorio para nuevas experiencias urbanas”, en *La gestión de la ciudad*, Valencia, Generalitat Valenciana.
- HARDOY, Jorge (1998), “Teorías y prácticas urbanísticas en Europa entre 1850 y 1930. Su traslado a América Latina”, en Jorge Hardoy y Richard Morse (comps.), *Repensando la ciudad de América Latina*, Buenos Aires, IIED América Latina y GEL.
- HARDOY, Jorge y Margarita Gutman (1993), *Impacto de la urbanización en los centros históricos de Iberoamérica*, Madrid, MAPFRE.
- JORDAN, Ricardo y Daniela Simioni (2002), “Hacia una nueva modalidad de gestión urbana”, en Ricardo Jordan y Daniela Simioni, *Las nuevas funciones urbanas: gestión para la ciudad sostenible*, Santiago, CEPAL.
- KINGMAN, Eduardo y Ana María Goetschel (2005), “El patrimonio como dispositivo disciplinario y la canalización de la memoria: una lectura histórica desde los Andes”, en Fernando Carrión y Lisa Hanley (eds.), *Regeneración y revitalización urbana en las Américas: hacia un Estado estable*, Quito, Flacso.
- KUHN, Thomas (1975), *La estructura de las revoluciones científicas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- MACDONALD, Joan (2003), “Expresión de la pobreza en la ciudad”, mimeo, Santiago, CEPAL.
- SILVA, Armando (1998), *Imaginarios urbanos*, Bogotá, Tercer

Mundo.

¿ECOLOGÍA URBANA? INTERPRETACIÓN CRÍTICA DEL PENSAMIENTO AMBIENTAL LATINOAMERICANO

María Eugenia Castro Ramírez*

Resumen

Este artículo busca encontrar las conexiones, el cuerpo de las argumentaciones, las contradicciones, la esencia del pensamiento de la nascente epistemología ambiental en Latinoamérica, a partir de las dos corrientes más importantes del pensamiento en la región, representadas por Augusto Ángel Maya y Enrique Leff, en una primera parte. En una segunda etapa, el énfasis se pondrá en las modificaciones de las prácticas humanas (culturales-ambientales) que se requieren para sostener la vida, particularmente, en las ciudades. Finalmente veremos procesos de colonización o liberación de comunidades indígenas en Chiapas, México, donde ponemos a prueba en la praxis, las teorías y las estrategias políticas del pensamiento ambiental latinoamericano, esbozado en este trabajo. Cerramos con las conclusiones, prospectiva, las referencias bibliográficas y la bibliografía destacada sobre el tema.

Palabras clave: teoría ambiental latinoamericana, paradigmas ambientales emergentes, diseño ambiental, planificación ambiental.

Abstract

This article seeks to find the connections, the body of arguments, contradictions, the essence of the thinking of environmental epistemology emerging in Latin America, from the two major currents of thought in the region, represented by Augusto Angel Maya and Enrique Leff in the first part. In a second stage, the emphasis will be on changes in human practices (cultural and environmental) required to sustain life, particularly in the cities. Finally we see processes of colonization and release of indigenous communities in Chiapas, Mexico, where we test in practice, theories and political strategies of Latin American environmental thinking, as outlined in this paper. We close with conclusions, prospective, bibliographic references and bibliography on the subject highlighted.

Keywords: *Latin American environmental theory, paradigms emerging environmental, environmental design, environmental planning.*

* Profesora-investigadora del Departamento de Métodos y Sistemas, División de Ciencias y Artes para el Diseño, UAM-Xochimilco.

El hombre no sólo ha actuado sobre la naturaleza, sino que la ha pensado y sólo ha podido actuar sobre ella, pensándola. Para comprender las relaciones de las sociedades con el ambiente, es tan importante analizar los hechos, como estudiar las teorías.

AUGUSTO ÁNGEL MAYA, 1997: 63.

Preguntas rectoras

¿Nosotros sostenemos a Gaia, el planeta tierra, la madre, o ella nos sostiene a nosotros?

¿La sobrevivencia de la especie humana dependerá de que aprendamos a transformar la naturaleza, sin trastocar el orden ecosistémico?

¿La problemática ambiental que hoy vivimos es consecuencia de una forma de entender y practicar el desarrollo? ¿Está construida la historia ambiental o al menos hay una historia del pensamiento ambiental?

¿Qué papel juega el diseño ambiental, como ciencia nueva, en ese nuevo proceso de aprendizaje, donde prefiguremos y materialicemos a través de una compleja plataforma instrumental llamada cultura, sin sobrepasar los límites de resiliencia de los ecosistemas?

¿Existe la ecología urbana como construcción epistemológica?

Antecedentes

El pensamiento emergente del Club de Roma (1968) marca un rompimiento de los paradigmas existentes del desarrollo e incorpora la idea de lo ambiental. El 68 representa también un parteaguas en el ámbito de la reflexión académica mundial, donde el pensamiento emergente del Club de Roma rompe los paradigmas del desarrollo existente hasta entonces, producto de los desastres ambientales, que viene a fijar “los límites del

crecimiento”. Esta nueva visión surge lenta y progresivamente en América Latina, pero no como continuidad del pensamiento dominante, sino con un perfil propio, gracias a Augusto Ángel Maya en Colombia y a Enrique Leff en México.

El acento del Club de Roma que inicialmente estaba puesto en la *modificación de las prácticas humanas*, se fue desplazando progresivamente a las políticas conservacionistas por medio de tecnologías y a la idea de que el medio ambiente era el ecosistema, reduciendo así la naturaleza a sólo recurso disponible para el ser humano, la sociedad y una cultura ecocentrista, discriminatoria, y competitiva, que da lugar al discurso posterior del desarrollo sustentable, en el Informe Brundtland “Nuestro futuro común” en 1987 y a la “Agenda 21” formulada en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, en 1992 (Noguera, 2009).

Desarrollo del pensamiento ambiental latinoamericano

Surgimiento del pensamiento ambiental latinoamericano con ruta propia:

- Augusto Ángel (Colombia). *Propuesta de ecosistema-cultura: autonomías*.
- Enrique Leff (México). *Nueva racionalidad ambiental: identidades*.

Lo anterior hace que los dos autores elegidos para esta parte del trabajo Augusto Ángel Maya y Enrique Leff sigan su propia ruta y sean los dos representantes más destacados en la construcción del pensamiento ambiental latinoamericano.

Augusto Ángel Maya sostiene que lo que debe transformarse para que las relaciones ecosistema-cultura sean cada vez más ambientales, son las formas y maneras de ser de la cultura. Rompe con el concepto de “desarrollo” y de “recursos” del discurso del desarrollo sustentable; crea lo que él llama *modelo ecosistema-cultura* (Ángel, 1990, 1996).

En su libro *El reto de la vida* (1996) Augusto Ángel señala que no es suficiente un cambio de modelo de desarrollo; que sólo será posible una sociedad ambiental si transformamos radicalmente la totalidad de la cultura como red intrincada de símbolos. El autor sostiene que no basta con entregarle a la economía, las decisiones sobre el planeta Tierra, reducido por ella, la economía capitalista, la de la lógica del mercado global, la homogeneizadora, la negadora de la biodiversidad y la diversidad de recursos disponibles.

Con su propuesta de ecosistema-cultura se inicia en América Latina un pensamiento ambiental alternativo, que en realidad no corresponde únicamente con la preocupación de los países desarrollados, frente a la finitud de los recursos naturales, sino que propone una salida de las lógicas opresoras y reduccionistas de la

ciencia, la tecnología e incluso la filosofía moderna. Una transformación profunda de los símbolos de la cultura actual, que significa un cambio radical de la economía, de las maneras como se construye el conocimiento, de la escuela como continuadora y sostenedora de un concepto mecanicista de la vida, de la educación, de las prácticas industriales y urbanas, de la vida cotidiana, del lenguaje, de los mitos e imaginarios (Noguera, 2009).

Ángel (1990, 1996) considera que el ecosistema y la cultura son emergencias de la naturaleza, son la trama de la vida en la que los humanos son un hilo de la misma. Las modificaciones que los seres humanos hacen de los ecosistemas son modificaciones que se hacen a sí mismos, como naturaleza que son, porque tanto las culturas como los ecosistemas son naturaleza en sus procesos permanentes de creación.

Desde el punto de vista epistémico parte de las siguientes consideraciones:

1. Los problemas ambientales tienen causas y agentes específicos. Por lo tanto, no se trata de problemas entre la humanidad y el planeta en general, como se nos quiere hacer creer.
2. Muchas comunidades humanas han coevolucionado con las tramas de diversos seres vivos, ecosistemas y paisajes que constituyen sus hábitats, y desde esta coevolución han surgido prácticas y cosmovisiones “ecológica y evolutivamente afinadas” con su medio ambiente. Es decir, culturas que promueven la vida de las comunidades humanas y de los diversos seres con que cohabitan.

En América Latina, la interpretación de la perspectiva de coevolución biocultural enseña y advierte que para abordar problemas ambientales actuales el desafío no será inventar nuevas tecnologías o visiones culturales. Esta perspectiva propone que se permita que aquellas tramas bioculturales que han coevolucionado afinadamente en diversas regiones costeras, montañosas, selváticas, desérticas y glaciares del continente americano, puedan

expresarse y continuar su curso de convivencias humanas y ecológicas (Rozzi y Feinsinger, 2001).

La novedad del libro *Fragilidad ambiental de la cultura* (Ángel, 1995), radica en el intento de mostrar que una de las tensiones entre ecosistema-cultura, es la historia. Para el filósofo colombiano, la historia no es metafísica, aunque la modernidad haya querido acentuar la idea de la historia como universal. La historia no es posible por fuera de los espacios, las geografías, las geologías, las tramas de la vida; la historia es ambiental; es uno de los hilos más tensos entre las maneras de habitar la Tierra y las tramas de la vida.

El pensamiento de Augusto Ángel, a diferencia de Leff, se aleja desde muy temprano del discurso del desarrollo sustentable que devino de los planteamientos del Club de Roma. En cambio, comparte con éste la crítica radical a la modernidad.

Augusto Ángel desarrolla su propia propuesta filosófica ambiental a partir de cinco temas que han estado presentes, a lo largo de los siglos y a lo ancho de la Tierra en la memoria colectiva de los humanos: la naturaleza, la vida, el hombre, la sociedad y los dioses. Estos temas han sido abordados, dice el pensador, por todas las filosofías, pues son las preguntas fundacionales del pensar mismo. De acuerdo con ellas y con las respuestas emergentes de las diversas culturas, se han forjado interpretaciones, explicaciones, imágenes, mitos y teorías que se han constituido en tejido cultural. De este tejido simbólico depende si una cultura es ambiental o no (Ángel, 2004).

La filosofía ambiental, que propone Ángel, deberá estar por fuera de toda metafísica y de todo fisicalismo; tendrá que ser una filosofía de la vida como sistema altamente complejo, y como tal tendrá que colocar en crisis todo el edificio de la filosofía occidental, especialmente de la filosofía que durante más de 2 500 años justificó la separación entre el ser humano y la naturaleza. Esa visión parmenidiana de dos mundos va tomando fuerza a medida que avanza la historia filosófica de Occidente, hasta llegar al momento crucial en el que Descartes funda lo que el filósofo denomina como “la esquizofrenia cultural de Occidente”: el mundo de la metafísica, que no permite la ambigüedad del mundo

de la *physis*, de la naturaleza, de la sensibilidad. Éste es un mundo inestable y cambiante, mientras que el mundo de la metafísica es un mundo de verdades estables. Ese desprecio por el mundo de la *physis*, toma una forma nueva con la idea de objeto en Descartes y Kant. El objeto es conocido por el sujeto, quien gracias a su capacidad para conocer, toma el control y el dominio sobre el objeto, con el fin de ordenar ese mundo caótico. Ésta es precisamente la llave de las revoluciones científicas e industriales, de las cuales emerge la problemática ambiental global que estamos viviendo (Ángel, 2002).

Ángel (2005) en su propuesta filosófica coloca la técnica al servicio de la vida y no la vida al servicio de la técnica, como está sucediendo en la modernidad científica y tecnológica, idea compartida por Leff.

El pensador colombiano en su obra *El reto de la vida* (Ángel, 1996) muestra cómo el ecosistema y la cultura surgen de la naturaleza. Este concepto abre la posibilidad de una descentración y expansión de la ética, a la manera de Spinoza. Si la libertad para este filósofo del siglo XVIII, es expansión del cuerpo, y el cuerpo es naturaleza, la libertad es expansión de la naturaleza-vida y no, como lo plantea Kant la filosofía de dos mundos, donde los humanos deben romper amarras con la naturaleza.

La ética ambiental implicará entonces una ruptura con el edificio de los valores metafísicos que tanto sustento le dieron a una sociedad y a una cultura que se creyeron por fuera de la *physis*; ahora, según Spinoza, la ética estará en la naturaleza misma. Por supuesto, no es una naturaleza determinista, sino la cultura como manera de ser de la naturaleza, y cuyo rasgo principal es la ruptura con las leyes de nicho. “El hombre no tiene nicho”, dice Ángel (1996: 25). Por ello, el ser humano construye una plataforma tecnológica y simbólica: la cultura, para poder adaptarse a los ecosistemas. Según el autor, el hombre se mueve entre las leyes de la naturaleza y las de la cultura; esa tensión entre *physis* y *polis*, entre ecosistema y cultura, entre el mundo biológico de la vida y los cuerpos simbólicos, va configurando trama, tejido, donde la urdimbre son las leyes y el tejido la manera como emerge la vida en esa urdimbre. Es la trama de la vida

(Capra, 1998).

Sostiene Noguera que:

La ética ambiental que propone el autor está ligada a lo estético, es decir, a la creación de esa trama, a la sensibilidad frente a esa trama; a la posibilidad de comprender esa trama de la vida. *No es entonces, una ética sostenibilista, donde el valor fundamental, es el recurso.* Es una ética que descentra al hombre, lo baja de su trono imperial: el dominio de la naturaleza gracias a la razón, para colocarlo en la naturaleza, como un hilo más de la trama de la vida (Noguera, 2009: 9).

Las cursivas son mías para destacar la diferencia con Leff, en cuanto a que éste sí retoma el discurso de la sustentabilidad y la naturaleza como recurso. En este caso comparto la posición de Augusto Ángel.

Por otro lado, Enrique Leff construye el discurso del *saber ambiental y la racionalidad ambiental* a partir del análisis de la relación entre el pensamiento dialéctico y el pensamiento de la complejidad o como él bien lo dice “para pensar la coherencia posible entre dialéctica y complejidad, entre estructuralismo y posestructuralismo, más allá del pensamiento sistémico y ecológico” (Leff, 2006: 12). Plantea el diálogo de saberes, abriéndose al tema de la interdisciplinariedad, de la totalidad dialéctica y de la contradicción sistémica.

La nueva racionalidad, propuesta por Leff, integra la pluralidad de valores, cosmovisiones, concepciones e intereses, saberes e identidades, donde convergen diversidad de racionalidades y significaciones culturales asignadas a la naturaleza, que articulan las diferentes culturas con la naturaleza; donde se conjugan identidades culturales diferenciadas que dan lugar a un diálogo de saberes entre el campo de las ciencias y el saber ambiental, en donde se confrontan diversas racionalidades y tradiciones. Surge así la *complejidad ambiental* (Leff, 1994, 2006).

De esta forma, el autor reflexiona sobre la racionalidad ambiental desde las condiciones del ser, pero del ser en la cultura, en sus contextos particulares en los cuales “codifica y significa a

la naturaleza, reconfigura sus identidades y fragua sus mundos de vida, en la relación entre lo real y lo simbólico” (Leff, 2006: 22).

El ser, la identidad y la otredad abren nuevas estrategias en el saber que conducen a la apropiación subjetiva, social y cultural de la naturaleza: estrategias de poder en el saber y en el discurso de la sustentabilidad, donde la ética se coloca por encima de la ontología y la epistemología y va mas allá del proyecto interdisciplinario propuesto por la ciencia. La interdisciplinariedad ambiental aquí propuesta alude a un proceso de reconstrucción social a través de una transformación del conocimiento y a una revalorización de los saberes no científicos (*ibid.*: 36).

Leff, al igual que Maya, piensa la racionalidad ambiental desde las autonomías, desde la construcción social de los problemas ambientales, desde las culturas ancestrales hasta los movimientos altermundistas, desde las prácticas culturales-ambientales. Es decir desde el campo de la ecología política y del movimiento ambientalista, a partir de la relación entre pensamiento y acción.

Leff (1994a, 1994b, 1998, 2006), al igual que Ángel Maya (1990, 1996), por distintas vías llegan a una misma conclusión, el pensamiento globalizador y capitalista a través de los procesos políticos de dominación y las estrategias de poder, subsumen a la sociedad, como parte de un ecosistema global y dentro de la lógica del mercado, a unos principios ordenadores del mundo, que neutralizan la conciencia de los agentes sociales al insertarlos como si fueran sujetos iguales dentro de un mismo planeta (la Tierra) y a ¿un futuro común? Como si todos fuéramos igualmente responsables del deterioro ambiental del mundo. Desde lo epistemológico, Leff plantea la construcción de un nuevo objeto de conocimiento de la economía y de una nueva racionalidad productiva soportada en la articulación de los procesos ecológicos, tecnológicos y culturales (Leff, 2008). Sin embargo no cuestiona los soportes discursivos del desarrollo sustentable, a diferencia de Ángel Maya.

Leff cuestiona el núcleo mismo de la ciencia, el pensamiento metafísico y la racionalidad económica y coloca al ambiente como el Otro, el cual se replantea “en el campo de la epistemología política donde se confrontan racionalidades y tradiciones en un

dialogo con la otredad, la diferencia y la alteridad” (*ibid.*: 50).

No se trata de un proyecto de reunificación del conocimiento, el saber ambiental emerge rompiendo los paradigmas que sostienen a la ciencia y a la modernidad de un conocimiento totalizador y unitario, cuestiona su cuerpo teórico, sus conceptos y métodos, se abre hacia la dispersión del saber y la diferencia de sentidos existenciales.

No se trata de una “dimensión ambiental” que les falta a las otras ciencias o la formación de otras “ciencias ambientales”; sostiene que lo que emergen son disciplinas ambientales, ramificaciones ambientales del conocimiento, entretejidas con saberes y prácticas no científicas, puente que permite unirse a otros saberes integrando procesos de diferente orden de materialidad y nuevos caminos de sentido para formar una nueva racionalidad teórica, social y productiva.

Esa racionalidad es soportada en valores –calidad de vida, identidades culturales, sentidos de existencia– y la confluencia de saberes deriva en procesos de hibridación cultural que revalorizan los conocimientos indígenas y los saberes populares generados por diferentes culturas en su coevolución con la naturaleza, en lo que coinciden Ángel y Leff.

Este emergente saber ambiental revaloriza las identidades culturales de las prácticas tradicionales, así como de los procesos productivos de las poblaciones urbanas, campesinas e indígenas y abre un diálogo entre la tradición y la modernidad; la primera no se subsume en la segunda.

El pensamiento ambiental latinoamericano es un camino en construcción, se origina, en el caso de Leff, transitando a lo largo de 20 años, de la visión compleja de lo concreto como síntesis de las múltiples determinaciones de Marx al estructuralismo marxista de Althusser y al estructuralismo crítico; de la idea de la totalidad compleja de Lukács al racionalismo de Max Weber con el complejo orden de racionalidad en el todo social; de la disociación entre el ente y el ser de Heidegger al concepto de diferencia de Derrida y a la otredad de Levinas. Estos dos últimos del pensamiento posmoderno, precedido por Nietzsche, crítico radical de la teoría de sistemas y del pensamiento de la complejidad, así

como del ecologismo totalizador. En los últimos años el autor establece un “diálogo” entre Marx y Heidegger, Althusser y Derrida, Foucault con Levinas; lo denomina un diálogo de saberes entre pensadores y que extiende hacia el Otro, los saberes tradicionales y populares.

Para abordar la interdisciplinariedad se apoya en el racionalismo crítico de Bachelard y Canguilhem, donde se plantean los obstáculos epistemológicos para internalizar una dimensión ambiental que dé lugar a una ciencia ambiental, dado que toda ciencia y disciplina la constituyen sus paradigmas y estructuras teóricas que no se reconstituyen holísticamente por la voluntad de un método o de un equipo interdisciplinario. Esto lo lleva a formular el concepto de *saber ambiental* y de una nueva teoría de la producción cuyo sustento es la articulación de los procesos ecológicos, tecnológicos y culturales, cuyos aportes provienen de los campos de la ecología, tecnología y las etnociencias, provenientes de diferentes disciplinas. Así Leff formula un nuevo paradigma el de la *productividad ecotecnológica* el cual:

[...] contrasta con la racionalidad económica dominante, que ha externalizado a la naturaleza del proceso de producción y que la ha desnaturalizado, reduciéndola a un insumo productivo de recursos naturales y materias primas; desconociendo tanto a la entropía como ley límite del proceso económico, como el potencial neguentrópico que emerge de una racionalidad alternativa: ecológicamente sustentable, culturalmente diversa y socialmente justa (Leff, 2006: 82).

Concluiría esta parte diciendo que la coherencia del desarrollo de la epistemología ambiental de estos dos pensadores latinoamericanos está en pensarla críticamente.

Prácticas humanas cuyo soporte es el pensamiento ambiental latinoamericano

El pensamiento ambiental latinoamericano a partir de las dos corrientes anteriores, con acento en la modificación de las prácticas humanas (mediados del siglo xx):

- Ecodiseño: Eduardo Neira Alva (Perú).
- Diseño bioclimático: Fernando Tudela (México).
- Utopías-topias: “Gaviotas, ecovilla”, departamento de Vichada, Paolo Lugary (Colombia).

Surge una corriente de pensamiento que interrelaciona el deterioro del medio ambiente y la calidad de vida en los asentamientos de la franja intertropical, resultado de causas estructurales soportadas en los modelos de desarrollo imperantes, donde se ubica la crisis de las prácticas sociales de los diseñadores, a la que se denominó *ecodiseño*.

Eduardo Neira Alva (Perú-Venezuela-Chile-Colombia) conceptualiza al ecodiseño como un proceso de diseño que se desarrolla con la naturaleza y no contra o al margen de ella. Creador del Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes), en sus escritos de los años sesenta, divulgados en los *Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación* y en la colección Espacio y Forma de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central de Venezuela, ya reflexionaba sobre temas relacionados con las relaciones cambiantes entre ser humano y naturaleza, con los problemas del diseño de vivienda en el trópico, y con las complejas relaciones existentes entre la organización urbana y las estructuras socioeconómicas y culturales.

En tanto, Fernando Tudela (1982) exhorta a los profesionales, ante la gravedad de los problemas ambientales, a abordarlos desde su complejidad y extensión, no sin antes considerar la inadecuada formación para poder realizarlo con éxito. Se aboca al problema

de la inadecuación bioclimática del diseño de los asentamientos, especialmente los urbanos y de desarrollo reciente, los cuales resultan en general muy poco habitables (Tudela, 1982: 11). A casi 30 años de esa propuesta apenas se lleva a cabo en forma parcial y en muy pocas carreras de arquitectura del país. Existe una resistencia entre los docentes a actualizar sus conocimientos, aun cuando parece que todos comprenden la problemática ambiental y de calidad de vida derivada de las prácticas profesionales de los diseños y su materialización: la construcción de espacios, edificios, ciudades, metrópolis y megalópolis.

Se conceptualiza la necesaria interdependencia entre el acto de diseñar y la tecnología. Donde hasta ahora diseñar mal, era compensado con soluciones costosas de tecnología, por ejemplo sistemas mecánicos de calefacción o enfriamiento, con altos consumos de energía, que diseñaban los ingenieros climatizadores para las edificaciones; en tanto para las ciudades se desarrollaron sistemas de infraestructura y servicios altamente consumidores de energía, como por ejemplo, traer agua a la Ciudad de México desde otras cuencas, bombeándola para llevarla a lugares altos y desalojar desechos con altos grados de contaminación. Se consideraba que los ingenieros “resolverían”, por ejemplo, con sistemas como el drenaje combinado, la salida de aguas lluvias, grises y negras y con obras como el drenaje profundo. Sistemas de gran impacto ambiental, de los cuales ni siquiera se tiene plena conciencia en la actualidad.

El aporte del ecodiseño, y yo diría del bioclimatismo, como una parte del primero es que genera, en su momento, un cambio de paradigma en el marco epistémico de diseñadores vs. ingenieros. Significa una nueva forma de ver cómo se maximiza la racionalidad en el desarrollo y uso de los recursos técnicos y de diseño para lograr, la mejor adecuación climática para los distintos usuarios y bajo su control (Tudela, 1982: 14).

Utopías-topias (del sueño a la realidad) es Gaviotas, localizado en el departamento de Vichada en Colombia, en uno de los lugares más inhóspitos de la Tierra (1971...) donde Paolo Lugary y un grupo de científicos y artistas materializan una ecovilla, resultado del trabajo del “inventor del mundo”, llamado así por el premio

Nobel colombiano, Gabriel García Márquez (Castro, 2002).

Sostiene Lugary (2009: 1) que “están en la búsqueda permanente de verdades temporales, hacia la sustentabilidad tropical, dentro de una *racionalidad glocal*, que significa actuar localmente con criterio global”.

Es importante saber desde dónde se plantea esta ecovilla:

Al pensamiento no lineal de Gaviotas, le es difícil alinearse en formaleas cerebrales preestablecidas. El hombre en su arrogancia le escribe las leyes a la naturaleza, la clasifica en reinos, con cierta nostalgia monárquica. Por el contrario, *en los ecosistemas no observamos jerarquías, sino cooperación, con el fin de facilitar las conexiones (ibid.: 2).*

En Gaviotas se logró desarrollar un proyecto sistémico e integrado en lo económico (sin hacer uso de capital especulativo), lo social y lo ambiental. Donde confluyeron y dialogaron distintos saberes, por un lado de distintas disciplinas y por otro, con su comunidad. Es un proyecto que no sólo preserva la naturaleza, sino la recrea, donde está presente un tipo de agricultura que denominan *fotónica*, porque depende más de la radiación solar que del suelo: soluciones distintas a problemas distintos. Convirtiendo una llanura desértica en un oasis, donde la imaginación y el entendimiento del clima del lugar, que tiene el mayor índice de radiación solar y la más alta productividad biológica primaria de la tierra: la franja ecuatorial, trópico de trópicos, lo llama Lugary, lo que les permitió forestar y derivar de ello ventajas ambientales, sociales y económicas, entre otras cosas (Castro, 2002).

Lugary como científico y pensador pudo darse cuenta de que una de las causas de la pobreza de la tierra en uno de los sitios más ricos, ambientalmente hablando, era que no nos habían enseñado a “tropicalizar la ciencia y la tecnología”, no habíamos sido educados para ver lo obvio: que estábamos entre los trópicos de Cáncer y Capricornio, donde no hay estaciones, lo que representa una ventaja sobre las regiones templadas, de las que extraemos todos los conocimientos científico-técnicos, inadecuados para el trópico. Pero nuestras clases ilustradas, entre ellas los

profesionales, no recibían, como no reciben hoy nuestros alumnos en su mayoría, estos conocimientos obvios. Se sigue copiando en las escuelas y facultades de arquitectura, por ejemplo, soluciones de diseño de regiones templadas, con obvios resultados de inadecuación en todos los órdenes.

Sostiene Lugary que:

Si hubiéramos comprendido la tropicalidad y apalancado la movilidad social, fertilizando la creatividad, el emprendimiento, así como la capacidad de asumir riesgos, América Latina sin duda, estaría desempeñando un lugar de vanguardia tanto a nivel continental como mundial (Lugary, 2009: 8).

Pero... ¿qué es Gaviotas?, un lugar para *reinventar* el mundo, lo llama Alan Weisman (1998), ¿es un pueblo, es un centro de innovación, es urbano, es rural, es un centro de producción o de investigación, es un centro de arte? Es una comunidad donde se entretienen lo colectivo y lo individual, la ciencia con el arte, la tecnología con la ecología, la producción con el sustento, la imaginación y los sentidos con la razón, es una comunidad habitada y habitable, lugar donde se comparten valores y solidaridades con los semejantes y con el Otro, la naturaleza.

He tenido la oportunidad de seguir la historia ambiental y cultural de Gaviotas. Entrevisté a Pablo Lugary en Colombia en 2001, lo invité a México a la universidad y me contestó que sólo si podía ver materializado lo ambiental en el campus universitario, porque no podíamos enseñar lo que no vivíamos, no vino por supuesto. Lo volví a ver en 2011 y me sorprendió su vitalidad, sus nuevas invenciones, sus propuestas, a pesar de haber sido evaluados sus proyectos ecotecnológicos aplicados en Bogotá masivamente y abandonados por los usuarios “urbanos”, donde un grupo de investigadores jóvenes indagaba por las causas, entre ellas, la falta de incentivos gubernamentales para hacer del “Proyecto ecológico urbano”, una realidad, y sorprendentemente un retroceso en los programas de educación y formación ambiental, en todos los niveles, formales y no formales de la

educación.

En los años noventa, 50 000 colectores solares para calentamiento de agua estaban instalados en el país, así como numerosos mecanismos ecológicos y técnicas productoras de energía renovable, producidos por Gaviotas (véase mapa en artículo de Castro, 2002: 75). ¿Qué había pasado en estos 20 años? ¿Cómo se había materializado el discurso del desarrollo sustentable? ¿Cuánto se había invertido en ciencia y tecnología limpia? ¿Dónde estaba la reconversión energética? ¿Había mejorado la movilidad en Bogotá con la construcción del Transmilenio y disminuido la contaminación ambiental? ¿En cuántos lugares se había replicado la experiencia exitosa de Gaviotas? ¿Cuáles habían sido los programas ambientales de los gobiernos de izquierda para la ciudad? Nada.

El capital transnacional había participado exitosamente en la construcción del proyecto bandera: el Transmilenio. El país entero se convirtió de nuevo, como en la Colonia, en un campo pero de minas, donde apoyados por las estrategias de las políticas de Seguridad Nacional, se destruyen regiones enteras por la explotación minera, se degradan bosques, tierras, agua y aire. Se desplaza a las poblaciones más vulnerables, indígenas y campesinos de sus comunidades, arrebatándoles las tierras, despojándolas de sus recursos naturales, de sus derechos fundamentales, pero ¡viva el desarrollo sustentable con sus proyectos de turismo ecológico, de campos eólicos, de empresas agroindustriales, de monocultivos para producir biocombustible en vez de comida! En fin para que reine la ecología del capital.

Pero como decía Lugary, no hay que perder las esperanzas, proyectos como la ecovilla de Gaviotas, aún en su microcosmos, subvierten el orden existente y pueden ser miradas para todos los que tengamos la capacidad de indignarnos con la situación ambiental actual del mundo y hagamos, lo que tengamos que hacer en nuestro campo, para ampliar ese mundo que se vive en Gaviotas, hacia otros mundos, dentro de Latinoamérica primero y luego hacia el planeta entero. Transfiriendo ese conocimiento de la periferia hacia el centro, del campo hacia la ciudad, de Latinoamérica al mundo llamado desarrollado.

A partir de ahora dejo que concluya este diálogo Lugary:

Las primeras tecnologías que implementamos fruto de la imaginación de Gaviotas, conscientes de que la civilización ha sido un diálogo permanente del hombre con el agua, fueron las relativas a su extracción y transporte, tales como, molino de viento tropical de doble efecto que no requiere de veleta para orientarse, el ariete hidráulico, la bomba de camisa manual y el balancín escolar, acogidos por el campo colombiano.

[...] La electricidad propiamente dicha de Gaviotas, en el Vichada, está basada en el biodiesel, la microgeneración hidráulica y una turbina alimentada por el vapor de una caldera cuyo combustible es la madera proveniente de la entresaca y poda de nuestro bosque.

[...] Dentro del Bosque se encuentra un manantial de agua subterráneo de calidad excelsa que permitió el establecimiento de una envasadora de agua que utiliza energías renovables de diferente tipo, para su funcionamiento.

[...] Hoy tenemos un parque al aire libre llamado “vivaciencia”, simbiosis de arte, ciencia y pedagogía de Gaviotas, compuesto por 100 módulos interactivos.

[...] El esquema educativo de Gaviotas preparándose para la realidad, inspirado en la tropicalidad, apuntando a lo sustancial, dejando de lado lo accesorio y de seguir anclados en el pasado, lo que ha influido más en la educación, que la misma creación del futuro, combinando lo racional con lo emocional, cultivando las sensibilidades, transformando la experiencia en educación; está implícito en las entrañas mismas de Gaviotas. Por eso consideramos que Gaviotas, es una escuela en donde los estudiantes que somos todos, nunca dejamos de hacer preguntas. Es más importante

descubrir que creer (Lugary, 2009: 9-12, las cursivas son mías).

Comparto lo que para mí es una buena conclusión.

- El pensamiento ambiental latinoamericano con acento en la modificación de las prácticas humanas urbanas (finales del siglo xx):
- Ecourbanismo, una visión multidisciplinaria: Jaime Lerner (Brasil). “Curitiba, capital ecológica del Brasil”, estado de Paraná. Plan director dentro de la teoría de la planificación global.

El ecourbanismo de mediados del siglo xx constituye un enfoque multidisciplinario donde participan arquitectos, urbanistas y diseñadores del paisaje que buscan superar la compartimentación de la planificación territorial convencional, creando variedad de conceptos, escalas, respuestas climáticas y culturales y tecnologías limpias, para el diseño de los asentamientos humanos.

Se tomó como estudio de caso a Curitiba, ciudad localizada en el estado de Paraná en Brasil. En 1966 se realiza el plan director para la urbe dentro de la teoría de la “Planificación global”, que incluye todas las estrategias de transporte público, tráfico, temas medioambientales (residuos, agua, educación), trabajo, ocio, cohesión social, vivienda y equipamientos públicos, cuyo objetivo es hacer de ésta la capital ecológica del Brasil. Para 1974 se apoya un modelo de crecimiento urbano-ecológico lineal, contrapuesto al paradigma de desarrollo urbano concentrado y funcional. Su sistema de transporte ha sido tan exitoso que ha sido replicado en otras ciudades (80), entre ellas Bogotá y Ciudad de México (Ruano, 1999).

Esta novedosa línea de pensamiento ha traído no sólo unos efectos ecológicos y sociales exitosos, sino que ha aportado riqueza económica a la ciudad y una forma alternativa de hacer política, cuyo ejemplo es el arquitecto y político Jaime Lerner, elegido tres veces alcalde de Curitiba.

La Universidad Libre del Medio Ambiente está abierta al

conocimiento de todos. La ciudad tiene 52 m² de áreas verdes por habitante, cuando la norma de la ONU es de 16 m²/hab. Tiene 144 km de ciclo vías, 26 parques y faros del conocimiento donde se coordinan programas de entrenamiento laboral con asistencia social y educativa, entre otros.

Curitiba es un ejemplo mundial de cómo resolver problemas que todas las ciudades enfrentan. Su creativo enfoque es envidiado por doquier e inclusive alcaldes de casi cualquier lugar del mundo han ido allí a aprender y asesorarse.

Lerner actualmente propone analizar la ciudad en tres temas que considera nodales: movilidad, desarrollo sustentable ligado al tema de la movilidad y la diversidad social.

- Consolidación del pensamiento ambiental latinoamericano con acento en la modificación de las prácticas humanas regionales y microrregionales (principios del siglo XXI):
- Planeación y diseño ambiental, un enfoque intertransdisciplinario, sistémico, biocibernético y de la complejidad.
- Colonización o liberación. Caracoles, municipios indígenas autónomos zapatistas.

La planeación y el diseño ambiental se realizan con un enfoque intertransdisciplinario, sistémico, biocibernético y de la complejidad que busca la calidad de vida de comunidades humanas particulares, a través de una aproximación que articula los procesos ecológicos, tecnológicos y culturales que involucran hábitats humanos concretos respeto a las otras formas de vida, en un diálogo de saberes y desde las problemáticas culturales-ambientales derivadas de las relaciones entre sociedad y naturaleza, las cuales se materializan en un territorio (Castro *et al.*, 2010).

El camino que se construye desde la epistemología ambiental a la historia ambiental pasa en América Latina, particularmente en México, por el acercamiento a las corrientes filosóficas idealistas y materialistas y particularmente por el camino del llamado marxismo ecológico que sienta las bases para que los

investigadores urbanos comiencen a repensar la ciudad considerando el ambiente, ya no como entorno, sitio, *locus*, lugar, sino como lugar de interacciones entre lo natural y lo humano.

Ante el hecho ineludible de que más de dos terceras partes de la población humana habita en ciudades y a los altos grados de inhabitabilidad de las mismas, en gran medida resultado del deterioro ambiental debido a los altos índices de contaminación de todo tipo, que da lugar a la insustentabilidad ambiental en las grandes urbes, llevó a algunos investigadores latinoamericanos a replantearse la forma de entender y plantear las problemática de las ciudades y sus soluciones.

Se advierten acercamientos diferentes en las formas de abordar el trabajo, unos desde las disciplinas y la multidisciplina, otros desde la interdisciplina y transdisciplina. Se plantean esas interacciones, en unos casos, como sumatoria de partes, otras como un intento de romper con los cánones de la investigación científica dura hacia la holística, la complejidad y los sistemas complejos “discipativos”.

Entre los trabajos de equipos multidisciplinarios que abordan lo regional, urbano o rural; considerando lo ambiental están los realizados por el Programa de Estudios Metropolitanos, de la UAM-Xochimilco; el proyecto de Sierra Nevada; el proyecto de desarrollo regional, recursos y diseño ambiental en la Cuenca del Papaloapan, entre otros. La diferencia está en la forma de producir conocimiento, la mayoría de las veces individualmente, desde las disciplinas; otras, las menos, colectivamente, en un esfuerzo más de tipo transdisciplinario.

Los trabajos realizados en la UAM-Azcapotzalco, en materia bioclimática, son pioneros en América Latina, junto con los realizados por el Laboratorio de Bioclimática de la Universidad de Buenos Aires. Introducen por primera vez la ciencia y sus instrumentos de medición en la arquitectura, que posteriormente son retomados por varias instituciones a nivel regional.

La bioclimática es el primer paso hacia la construcción de la investigación en los campos del diseño, que dará lugar a un desarrollo epistemológico y metodológicamente más integral que es lo que hoy denominamos Planeación y Diseño Ambiental, que

incluye además el desarrollo ecorregional, rural-urbano y urbano-ambiental y las propuestas de innovación científica y ecotecnológica apropiada (véase Castro *et al.*, 2010).

Para cerrar el trabajo de pensar lo ambiental, retomamos el concepto de autonomías e identidades de Ángel Maya y Leff desde la perspectiva de coevolución biocultural, para analizar en la región selvática de Chiapas, los llamados Caracoles, integrados por pueblos indígenas y su hábitat, donde se pueden expresar (la autonomía y la identidad) y continúan su curso de convivencias humanas y ecológicas ancestrales.

También estudiamos las llamadas ciudades rurales sustentables, donde se expresan las contradicciones entre ecología y capital, cuyo soporte es la estrategia gubernamental de colonización de la vida indígena y del discurso del desarrollo sustentable que han conducido a su dominación.

Finalmente comparamos la vida en los Caracoles, municipios indígenas autónomos zapatistas, con la vida de las ciudades rurales sustentables, de reciente creación por los gobiernos estatal y federal, cuyo objetivo es desalentar los procesos autonómicos indígenas. Son estos poblados Nuevo Juan de Grijalva, en el municipio de Ostuacán, La Libertad en el municipio de Ixhuatán, así como Berriozábal, Tecpatán y Jaltenango en el municipio Ángel Albino Corzo, todos en Chiapas. Los dos primeros contruidos, los otros proyectados.

En los municipios autónomos zapatistas, las comunidades ejercen su derecho al habitar, esto es al uso y disfrute de su territorio; su derecho a la autogestión política comunitaria; derecho al desarrollo de su propia cultura, al autogobierno indígena, su derecho a los recursos naturales, a su utilización manejo y conservación, a la cultura, al esparcimiento.

Todos los integrantes del movimiento zapatista reivindican ser mexicanos y reclaman su integración en la república a partir de su identidad indígena.

Son Caracoles, juntas de buen gobierno y municipios autónomos zapatistas:

1. El Caracol de la Realidad, llamado “Madre de los caracoles

- del mar de nuestros sueños”, sus habitantes son mayoritariamente indígenas tojolabales, tzeltales y mames, localizado en Montes Azules, reserva de la biósfera.
2. El Caracol de Morelia, llamado “Torbellino de nuestras palabras” y la Junta del Buen Gobierno “Corazón del arco iris de la esperanza”. Donde sus pobladores son tzeltales, tzotziles y tojolabales.
 3. El Caracol de la Garrucha, llamado “Resistencia hacia un nuevo amanecer”, habitado por tzeltales.
 4. El Caracol de Roberto Barrios, llamado “El caracol que habla por todos”, integrado por indígenas choles, zoques y tzeltales.
 5. El Caracol de Oventik, llamado “Resistencia y rebeldía por la humanidad”, corazón céntrico de los zapatistas delante del mundo.

El 14 de noviembre de 2010, el periódico *La Jornada* publicó en su página 19 y firmado por la redacción, un artículo denominado *Ciudades rurales sustentables, estrategia contra la pobreza y marginación en Chiapas*, donde se describen los beneficios que traerán estas ciudades para la población dispersa, que es la de más alta marginación en la entidad. Se sostiene que los pobladores, podrán si quieren, seguir cultivando sus parcelas. Se menciona que serán ocupadas por población reubicada. Se manifiesta que éstas se crean para “responder a los fenómenos de la pobreza y la dispersión poblacional y que el gobierno del estado impulsa esta nueva estrategia para llevar los servicios y los empleos a la población que los demanda”.

También se sostiene que el consentimiento y la participación de la población beneficiaria, son la base del éxito:

Es la gente la que decide donde construir la *ciudad rural sustentable*, el modelo de vivienda y la creación de las unidades económicas donde podrán ocuparse para obtener empleo e ingresos, así como los apoyos que requieren del gobierno para reactivar sus parcelas de origen con los cultivos que ellos libremente eligen tanto para el

autoconsumo como para el mercado (*La Jornada*, 14 de noviembre de 2010: 19).

Sostienen que en Nuevo Juan del Grijalva la mitad de la población beneficiaria continúa cultivando sus parcelas con maíz y frijol, pero que algunos decidieron irse por la reconversión productiva de sus parcelas cambiando a cultivos de maderas preciosas y frutales con mayor valor comercial y mejores para el ambiente. Este esquema de participación también lo están aplicando en las ciudades rurales en construcción de Santiago del Pinar, Ixhuatán y Jaltenango.

Afirman que:

La población beneficiaria contará con viviendas dignas *con los servicios de agua, drenaje, electricidad*, escuelas y servicios de salud, además de oportunidades de mayores ingresos y empleos tanto por la *creación de unidades económicas comerciales y agroindustriales* [...] Con ello en Chiapas estamos dando cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se mejoran los Índices de Desarrollo Humano y se combaten la pobreza extrema y la marginación social (*La Jornada*, 14 de noviembre de 2010: 19).

Ésta es la respuesta que obtuvieron seis días después:

El equipo pastoral de la zona tzotzil manifestó su dolor por los crímenes de la minería, las represas, *las ciudades rurales sustentables de los Altos de Chiapas* y la falta de justicia por la masacre de Acteal (Bellinhausen, 2010).

Me centro en el objeto de esta parte del artículo, destacado en cursivas. “*En particular, el proyecto de ciudades rurales es para el pueblo un signo de muerte, un plan impuesto por el gobierno para controlar a la población y destruir su cultura*” (id.). Negaron que sea para contrarrestar la pobreza:

[...] es mentira que es provocada por la dispersión. Dichos proyectos favorecen a las constructoras y son para enriquecer más a los ricos y empobrecer a los pobres, pues

el sistema económico está al servicio de los poderosos. Lo que se da a los indígenas son las sobras, para callar su conciencia y detener la lucha por la justicia y la verdad (representantes católicos indígenas citados por Bellinhausen, 2010).

Las ciudades rurales en Chiapas, dicen: “forman parte del sistema neoliberal de planes, proyectos y negocios de empresas transnacionales para que poco a poco se apoderen de nuestra madre tierra y se lleven los recursos naturales” (Bellinhausen, 2010). Ante esa realidad se sumaron al rechazo total a la construcción de una ciudad rural en San Pedro Chenalhó, secundando las denuncias públicas de grupos del lugar realizadas el 8 de agosto y el 11 de septiembre. Sostienen:

[...] aunque el gobierno niega el proyecto, los habitantes dan testimonio firme del proceso de compra de 40 hectáreas en la comunidad Majumpepentik, cerca de Polho, cabecera del municipio autónomo zapatista, y de que el presidente municipal oficial ya dio su firma de aprobación (*id.*).

Resulta paradójico que el gobernador de Chiapas, Juan Sabines inserte publicaciones pagadas muy frecuentemente en el periódico *La Jornada*, para publicitar su obra de gobierno, obra que en lo ambiental y social está llena de inconsistencias y contradicciones: siguiendo su papel de aparente mediador entre el gran capital y promotor de la “economía verde” empresarial que ha tenido la puerta abierta en su estado y las comunidades indígenas y campesinas que continúan su lucha por conservar sus territorios y lograr la autonomía.

Dividir a las comunidades, enfrentarlas, como lo está haciendo con los programas REDD (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación evitada de bosques), ofreciéndoles unos cuantos pesos, supuestamente para proteger los bosques, desenmascara otro programa más cuya finalidad no es la defensa y protección del ambiente, ni el mejoramiento de la calidad de vida de los indígenas, es por el contrario una mercantilización de las

funciones ecosistémicas de éstos, cuya finalidad es crear un nuevo mercado financiero con el comercio de carbono y abre un espacio más de atropello hacia los indígenas que han sido los protectores históricos de los bosques a los que consideran un bien colectivo y parte de sus territorios, como el agua, la biodiversidad, la tierra, el aire, hoy convertidos en mercancías del mercado verde global (Ribeiro, 2011).

Por otro lado, las mal llamadas ciudades rurales sustentables, no tienen nada de sustentables: en lo ambiental no responden a ninguno de los indicadores bioclimáticos, orientación, configuración espacial, materiales de construcción, autonomía energética y producción limpia, manejo del agua (recolección, reutilización), alternativas ecotecnológicas para separar, tratar y reciclar las aguas.

Tampoco hay ningún programa que nos indique formas de producción agroecológica, ni de autosuficiencia alimentaria. Los llamados beneficiarios de estos programas dejaron, en su mayoría, de ser dueños de sus tierras, para convertirse en peones de empresas agroindustriales y despojados de sus territorios y espacios vitales, de sus formas tradicionales de vida. ¿Cómo conciliar la concentración en ciudades rurales con la dispersión de sus parcelas?, pues con la venta de sus parcelas. Cabe preguntarse entonces, ¿en manos de quién están quedando esas tierras? En las de los grandes empresarios agroindustriales y del turismo ecológico ¿no se parecen esas ciudades rurales a las reservas indígenas, a los guetos?

Las formas y estrategias de dominación presentes en pequeña escala, en estas ciudades rurales, se materializan igualmente en las grandes ciudades con sus problemas multiplicados, por la escala y la complejidad de las relaciones económicas, culturales-simbólicas, hoy agravadas por el rompimiento del tejido social, de la solidaridad, de la ausencia de comunidad en muchos lugares, de la falta de pertenencia, de oportunidades, de empleo, de pobreza.

Conclusiones

¿Se puede hablar de una ecología urbana? No si se entiende como un ecologismo de la vida humana en las ciudades. Sería más pertinente entenderla como ambiente urbano, donde se entretejen los ecosistemas biogeofísicos con las prácticas sociales. Donde se pueden cambiar las formas de hacer ciudad, respetando la otredad del ambiente hasta ahora negado y en la que participarían actores colectivos culturales, saberes ambientales diversos dialogantes, creando y recreando múltiples y diversas soluciones. Nada general, único, ni totalizador, lo que implica necesariamente un rompimiento radical con la forma de dominación actual del capital, como quedó demostrado en este trabajo.

Prospectiva

Debemos atender las utopías-topias de Lugary, la experiencia de Lerner y otras, nuestra propia experiencia de trabajo con pequeñas comunidades y ecorregiones enteras, pero preponderantemente la perspectiva de coevolución biocultural de las comunidades indígenas, campesinas, tradicionales, para dejarlas ser. Y por supuesto llevar a un nivel de investigación más profundo, la interpretación del pensamiento ambiental latinoamericano, hacia la construcción de nuevas corrientes, si fuera el caso.

Se concluye retomando dos ideas de futuro ambiental, una sobre las ciudades y otra sobre las que hemos estado haciéndonos preguntas, indagando, últimamente, la innovación científica y tecnológica:

1. El mayor desafío de la ciudad del futuro será reconciliarse con la naturaleza y con sus habitantes. Debemos seguir la evolución de las tecnologías verdes porque la gestión de una ciudad es un proceso continuo e indefinido. Los habitantes exigen resultados rápidos y al mismo tiempo hay que pensar en las generaciones futuras. Es muy importante

descentralizar y simplificar los procedimientos para favorecer las iniciativas (Lerner, 2010).

2. En materia de biocombustibles tenemos que estar atentos a las tendencias del futuro, que pueden producir cambios radicales tales como el etanol celulósico, el biodiesel proveniente de las algas o el de las bacterias sintéticas. Pero aún más atentos debemos estar a los adelantos en materia de acumuladores de energía, de baterías de gran capacidad, de larga duración, livianas y económicas, a partir de elementos sólidos ligeros como el litio. Constituiría un salto tecnológico de trascendencia mundial, para hacerle frente de manera estructural y limpia a la problemática energética. Saltos de esta naturaleza no son imposibles (Lugary, 2009: 10).
3. Reducir el consumo de materia y energía, reciclar los residuos, cambiar los sistemas de servicios e infraestructura actuales, son otros de los retos de las ciudades.
4. Finalmente, sólo si se cambia el modelo económico y político actual, consumidor y depredador de la vida humana y natural, se podrá retomar el camino de las políticas públicas en materia de desarrollo urbano-ambiental y de los instrumentos de planeación, diseño y materialización hacia otra forma de vida urbana, más humana y equitativa y ambientalmente adecuada.

Mientras ello no ocurra, serán la propia naturaleza y la organización social, las que obliguen al sistema capitalista a los cambios en materia ambiental y urbana, entre otros, que le permitan sobrevivir. La pregunta es: ¿hasta cuándo?

Bibliografía

- ÁNGEL, Augusto (1990), *Hacia una sociedad ambiental*, Bogotá, Labrador.
- _____ (1996), *El reto de la vida. Ecosistema y cultura: una introducción al estudio del medio ambiente*, Bogotá, Ecofondo (Serie Construyendo el Futuro, núm. 4).
- _____ (1997), “Acariciando nuestros viejos fantasmas”, en J. H. Álvarez T. (ed.), *Se hace camino al andar. Aportes para una historia del movimiento ambiental en Colombia*, Bogotá, Ecofondo.
- _____ (2002), *El retorno de Ícaro. La razón de la vida. Muerte y vida de la filosofía. Una propuesta ambiental*, núm. 3, Bogotá, PNUMA_PAL/ IDEA/ASOCARS/ PNUD.
- _____ (2004), *El enigma de Parménides*, Manizales, Grupo de Pensamiento Ambiental de la Universidad Nacional Sede Manizales (Serie La Razón de la Vida, núm. XI).
- BELLINHAUSEN, Herman (2010), “Ciudades rurales, proyecto que atenta contra la cultura indígena”, *La Jornada*, 20 de noviembre, México.
- CAPRA, Fritjof (1998), *La trama de la vida. Una nueva perspectiva de los sistemas vivos*, Barcelona, Anagrama.
- CASTRO, María Eugenia (2002), “Gaviotas: una experiencia exitosa de hábitat ecológico y sus innovaciones tecnológicas”, en María Eugenia Castro (coord.), *Medio ambiente, ecotecnologías y vinculación social*, México, UAM-Xochimilco.
- CASTRO, María Eugenia et al. (2010), *Diseño ambiental en la cuenca del Papaloapan*, México, UAM/ Mc Editores.
- “Ciudades rurales sustentables, estrategia contra la pobreza y marginación en Chiapas” (2010), *La Jornada*, 14 de noviembre, México.

- LEFF, Enrique (1994a), *Ecología y capital*, México, siglo XXI/ UNAM.
- _____ (1994b), “Sociología y ambiente”, en Enrique Leff (coord.), *Ciencias sociales y formación ambiental*, Barcelona, Gedisa/ UNAM/ PNUMA.
- _____ (1998), *Saber ambiental*, México, siglo XXI/ UNAM/ PNUMA.
- _____ (2000), “Pensar la complejidad ambiental”, en Enrique Leff (coord.), *La complejidad ambiental*, México, siglo XXI/ UNAM/ PNUMA.
- _____ (2006), *Aventuras de la epistemología ambiental*, México, siglo XXI.
- LUGARY, Paolo (2009), *Fundación centroexperimental las Gaviotas. Un nuevo renacimiento en el trópico*, Conferencia dictada en Gaviotas, Orinoquía colombiana <www.centrolasgaviotas.org/docs/conferencia.pdf>.
- NOGUERA, Ana Patricia (2009), *Boletín de la Sociedad Internacional de Ética Ambiental*, ISEE, Publicación Ocasional, núm. 6, Sección Filosofía Ambiental Sudamericana.
- RIBEIRO, Silvia (2011), “Un verde muy sucio”, *La Jornada*, 15 de mayo, México.
- ROZZI, Ricardo y Peter Feinsinger (2001), *Desafíos para la conservación biológica en Latinoamérica*, en R. Primack et al. (eds.), *Fundamentos de conservación biológica: perspectivas latinoamericanas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- TUDELA, Fernando (1982), *Ecodiseño*, México, UAM-Xochimilco.
- WEISMAN, Alan (1998), *Gaviotas. A Village to Reinvent the World*, EUA, Chelsea Green Publishing Company.

LA POLÍTICA Y LA PLANIFICACIÓN URBANA DEL ESTADO NEOLIBERAL

Ricardo Adalberto Pino Hidalgo
y Felipe de Jesús Moreno Galván*

Resumen

En este documento se plantea que la planeación urbana en América Latina ha evolucionado simultáneamente con los cambios del papel del Estado en la promoción del desarrollo y con las políticas públicas realizadas por los gobiernos. En las últimas décadas se observa una crisis de los paradigmas teóricos sobre el desarrollo latinoamericano, lo que ha favorecido la importación acrítica de teorías y el análisis a escala limitada de los procesos de planeación y sus efectos.

Se considera que la planeación en la región latinoamericana se encuentra en una etapa con cambios, pero también con permanencias, en un contexto dinámico donde la democratización y el impacto de las políticas neoliberales iniciadas a partir de la década de 1980 propiciaron el reemplazo de la planeación indicativa por la planeación estratégica. Este tipo de planeación ha dado lugar a diversas experiencias en ocasiones contradictorias, generando en algunos casos planeaciones participativas comunitarias; y en otros, en contraste, se ha favorecido la imposición de los intereses de la iniciativa privada. Por lo que se considera que la planeación se encuentra en un proceso de cambio en el que no es posible determinar una tendencia dominante y

donde la noción de transición es la característica principal del periodo.

Palabras clave: planificación urbana, políticas públicas, Estado neoliberal, teoría urbana, desarrollo latinoamericano.

Abstract

This paper argues that urban planning in Latin America has evolved simultaneously with the changing role of government in promoting development and public policies made by governments. In recent decades there is a crisis of theoretical paradigms on Latin American development, which has led to the uncritical importation of theories and analysis on a limited scale of the planning processes and their effects. It is considered that planning in Latin America is in a stage of change, but also stays in a dynamic context in which democratization and the impact of neoliberal policies initiated since the 1980s, led to the replacement of indicative planning by strategic planning.

This strategic planning has led to different experiences throughout Latin America, sometimes contradictory, leading in some cases to participative community planning and other, in contrast, has favored the imposition of the interests of private enterprise. It is considered that the planning is in an exchange process where it is not possible to determine a trend dominant and where the transition concept characterized the period.

Keywords: urban planning, public policy, neoliberal state, urban theory, Latin American development.

* Profesores-investigadores de la UAM-Xochimilco.

Introducción¹

La situación económica, política y social de América Latina ha cambiado sustancialmente en los últimos 30 años; los rumbos de su desarrollo han sido influenciados de manera determinante por la lógica de la expansión del capitalismo a nivel mundial. La adopción del neoliberalismo en la región respondió a una fórmula impuesta tanto por la economía mundial como por los gobiernos nacionales que buscaron estrategias para revertir los efectos de la recesión económica de las últimas décadas del siglo xx. Desde esta perspectiva, la puesta en marcha de una reestructuración económica que dio por terminado el proceso de acumulación de capital a través del modelo industrial de sustitución de importaciones orientado hacia el mercado interno, se acompañó de un proceso diferenciado de reacomodo de las fuerzas políticas que derivó en la clausura de los últimos regímenes dictatoriales que se habían impuesto en el subcontinente al menos desde la segunda mitad del siglo .

A partir de la década de los años ochenta, América Latina sufrió un fuerte proceso de reestructuración económica y política con implicaciones tanto para la conceptualización como para la implementación de políticas públicas y, por extensión, para la política y la planeación urbana, siendo precisamente los cambios en esta última lo que nos interesa destacar; es por ello que en este trabajo hemos sintetizado algunas de las reflexiones que se han elaborado en la región en torno a la experiencia planificadora de los últimos 30 años. La idea de cambio, como veremos a lo largo del texto, tiene un papel relevante en esta reflexión y resulta crucial para comprender algunas de las “nuevas” formas de entender y de hacer planeación en las ciudades.

En otro momento hemos destacado la importancia de la perspectiva histórica para entender los procesos socioterritoriales y cómo el discurso finisecular está asociado precisamente con la

idea de cambio, de ruptura con el pasado y por ende con el surgimiento de lo nuevo, de la renovación (Pino, 2006). Pero esta noción de cambio, que rompe tajantemente con el pasado, está basada en una concepción simplista del tiempo y de la historia que ignora que el pasado está también presente en el momento actual, es por ello que consideramos pertinente, además de dar cuenta de los cambios, destacar las permanencias, esa especie de lastre, de rasgos que, si bien surgieron en el periodo del intervencionismo estatal, hoy siguen manifestándose en nuestras ciudades tanto en las formas de hacer las políticas urbanas como en la planificación.

Bajo esta perspectiva, reconocemos que tanto los cambios como las permanencias, que quisiéramos destacar de la reflexión latinoamericana están determinados por las formas en que los investigadores y los planificadores mismos han caracterizado la experiencia planificadora del periodo anterior, la del intervencionismo estatal: fracasada, agotada, ineficaz, inexistente, insuficiente, en vías de extinción o muerta. Así, el Estado neoliberal ha tenido que enfrentarse con un pasado inmediato caracterizado, cuando menos a nivel discursivo y formal, por una importante presencia de las ideas en torno a la pertinencia y necesidad de la planeación, y que había alcanzado una cierta consolidación (institucionalización) tanto en algunas esferas de gobierno, como entre las instituciones académicas y un conjunto significativo de investigadores urbano-regionales; basta recordar la conformación de instituciones tan significativas como: el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES); el Centro de Desarrollo Social de América Latina (Desal); el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (Desco); el Centro de Estudios del Desarrollo (Cendes), entre otros; así como redes de alcance latinoamericano, como es el caso del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y la Sociedad Interamericana de Planificación (SIAP).

Transitar desde ese pasado inmediato con una fuerte planificación e intervención estatal hacia un presente caracterizado por una especie de *laissez faire* urbano, ha sido uno de los objetivos más visibles de la política urbana

neoliberal; sin embargo, dicho viraje en la conducción de los asuntos urbanos ni ha sido fácil ni ha sido total, por el contrario podemos identificar distintas experiencias en la región, mismas que están marcadas por las historias particulares de cada nación, de cada ciudad, por sus antecedentes políticos y su singular inserción en la economía mundial.

La reflexión teórica en torno a las modalidades de la planeación y las políticas urbanas en este periodo es todavía escasa, particularmente si nos interesamos por aquella que pretende caracterizar los principales rasgos, tendencias e implicaciones. Por el contrario lo que prevalece en la investigación urbana latinoamericana ha sido, por un lado, una reflexión y crítica de la experiencia de la planeación indicativa durante el intervencionismo estatal o del urbanismo funcionalista (Jaramillo, 2011) y; por el otro, la sistematización de diversas experiencias concretas de planeación y gestión urbana en distintas ciudades, que aún no alcanzan a esbozar lineamientos generales o una tendencia clara y consolidada para toda América Latina.²

En lugar de eso, podemos establecer que los rumbos que ha tomado la planeación urbana han sido varios y que si bien se puede reconocer un quiebre con las formas precedentes que marca la aparición de una “nueva etapa”, la de la planeación neoliberal o del urbanismo posmoderno; difícilmente podemos aseverar que ésta tenga una forma única de concebir e intervenir en las ciudades. Al sistematizar algunas experiencias concretas no se encuentran ejes definidos que caractericen a la región; es por ello que hemos optado por reflexionar en torno a un pequeño conjunto de ideas que nos han parecido sugerentes para establecer que la planificación urbana latinoamericana se encuentra en una etapa o proceso de transición, es decir, en un momento en que algunas de las principales características de la “vieja” planeación indicativa y autoritaria se han perdido o han quedado relegadas en un segundo plano frente a unas “nuevas” prácticas y concepciones, mismas que aún no han logrado afianzarse del todo y que, por lo tanto, no definen aún claramente los rumbos de esta práctica.

La idea de *transición* da cuenta tanto de una movilidad en el tiempo: pasar de un momento a otro, como de un momento

particular en el tiempo: una etapa “pasajera”, y por lo tanto, que aún no se ha asentado de manera definitiva; es por ello que los diversos ejercicios reflexivos en torno a la definición o caracterización de la planeación urbana contemporánea son vistos aquí como algunos de los rasgos particulares que ha tomado dicha práctica en los últimos años, sin que ello signifique que la planeación urbana es o será así en los siguientes años. Es por ello que los planteamientos en torno a la emergencia de una nueva etapa para la planeación urbana –que la caracterizan como democrática, participativa o sustentable– nos parecen muy permeados por un *deber ser*, muy importante y necesario, pero un tanto alejados del grueso de las prácticas de la planeación urbana realmente existente.

1 Para el desarrollo de este trabajo se han retomado algunas de las teorizaciones y caracterizaciones principales sobre la planeación urbana hechas por diversos autores latinoamericanos, buscando establecer las tendencias de la teoría desarrollada en América Latina en su lectura sobre la ciudad, las políticas y la planificación contemporánea.

Al entender la planeación urbana como parte de las políticas públicas, fue necesario identificar las grandes directrices que las han guiado en América Latina (teorías del desarrollo, dependencia, desregulación, etc.), reconociendo las particularidades que imponen las diferencias económicas, políticas y sociales de los diversos países. Ante la imposibilidad de dar cuenta de las experiencias individuales, hemos optado por abordar el problema a partir de un conjunto de aproximaciones teórico-conceptuales que, sin pretender ser representativas de la reflexión regional, consideramos que dan cuenta de algunas de las rutas más interesantes para pensar tanto las políticas como la planeación urbana en el neoliberalismo.

2 En un trabajo reciente Samuel Jaramillo (2011) establece una periodización de la planeación urbana latinoamericana que reconoce tres etapas: la primera estuvo basada en los principios del urbanismo *funcionalista* heredado por Le Corbusier y que se desarrolló desde las décadas de los años treinta y cuarenta y se prolongó hasta los setenta, cuando es ampliamente criticada y sustituida por un *urbanismo posmoderno o neoliberal*, sustentado en el ascenso del liberalismo y la crítica al intervencionismo estatal, detentando una concepción basada en el reconocimiento del contexto internacional, la competencia y la acción de los inversionistas privados y el mercado inmobiliario, entre otros; finalmente considera que la hegemonía absoluta de este urbanismo posmoderno y neoliberal no es tal y que, por el contrario, en la actualidad se “augura” la emergencia de una nueva etapa para la planeación: la de un urbanismo democrático, incluyente y emancipatorio, teniendo como referencia a los gobiernos progresistas que se han instalado en los últimos años en el subcontinente.

La planeación urbana en el contexto de la investigación latinoamericana

Los primeros planes urbanos y regionales en América Latina se realizaron bajo la influencia de paradigmas foráneos, ya que en los años cuarenta y cincuenta, países como México, Brasil, Venezuela y Perú establecieron acuerdos con universidades extranjeras (sobre todo norteamericanas y francesas), las cuales enviaron especialistas que, además de enseñar ayudaban a definir temas en materia de geografía, sociología y antropología (Valladares y Prates, 1995).

En los inicios de la discusión teórica sobre las posibilidades del desarrollo de la región latinoamericana destacó la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (Lezama [1993], 2002: 236-237). Para los años cincuenta en el marco de la teoría de la modernización se desarrollaron estudios sobre los modelos de desarrollo, la ruptura con el tradicionalismo en la dicotomía campo-ciudad y, como una contribución teórica destacada, se discutió la diferencia entre la urbanización, la industrialización y la modernización, que se demostró no eran necesariamente simultáneas. Otros temas fueron el nacionalismo y el papel del Estado en el desarrollo de las economías nacionales, cuestión importante para la planeación, ya que en este periodo el desarrollo se planteó como una actividad racional y un ámbito necesariamente conducido por el Estado en el cual la planificación se encargaría de conciliar los intereses públicos y privados (Lezama [1993], 2002: 307-308).

A principios de la década de los años sesenta la modernización de la administración pública promovió los inicios de la programación o la planificación institucional. Los sociólogos latinoamericanos de los años sesenta crearon a partir del enfoque marxista la teoría de la dependencia, que consideró a las sociedades latinoamericanas como articuladas en el

sistema mundial capitalista, en el cual el subdesarrollo no se concebía como una etapa transitoria, sino como una condición estructural (*ibid.*: 309). Los teóricos dependentistas propusieron debilitar el control del sistema mundial con barreras comerciales, controles a las empresas multinacionales y la formación de zonas comerciales regionales, de manera que los gobiernos nacionalistas pudieran perseguir metas de desarrollo nacional (Preston [1996], 1999) lo que sirvió de sustento a la promoción estatal de la industrialización sustitutiva.

A finales de los años sesenta los estudios empezaron a basarse en la economía política de corte marxista para analizar la dinámica demográfica general que estaba generando la urbanización acelerada, la emigración del campo a la ciudad, los asentamientos populares y las consecuencias de estos procesos (desorden, pobreza y marginalidad). La transición rural-urbana dio lugar a amplios debates, por lo que se realizaron estudios para analizar la relación entre el inmigrante y la pobreza urbana denominada *marginalidad*, concepto que pasó de la noción geográfica y económica a otra sociológica y psicológica (Valladares y Prates, 1995). En cuanto a los estudios sobre planeación en esta fase, se criticaron los primeros intentos de planificación urbana de la década anterior, ya que al intentar una neutralidad política fueron ineficaces para enfrentar los procesos económico-sociales que generaban muchos de los problemas urbanos.

Para la década de los años setenta, los gobiernos de México, Colombia y Brasil establecieron organismos de planeación urbana y metropolitana, lo que impulsó la creación de cursos de posgrado y la investigación en la materia. En esta década el enfoque elaborado por la sociología urbana francesa de corte marxista se convirtió en el paradigma más recurrente para las investigaciones urbanas; como resultado, se introdujo el papel del Estado como un factor esencial para comprender y dirigir la urbanización:

En primer lugar, el Estado debía crear la infraestructura para la expansión industrial, ofreciendo una financiación a corto y largo plazo a las empresas e invirtiendo

directamente; en segundo lugar, estaba encargado de generar los bienes de consumo colectivo ligados a la reproducción de la fuerza de trabajo (vivienda, transportes, salud, educación) y, por último, debía mantener el orden social, necesario para el funcionamiento de un modelo de acumulación dado (*id.*).

También apareció la categoría de *consumo colectivo*, que se empleó para la interpretación y organización teórica de los movimientos sociales de tipo reivindicativo. En el caso de los estudios sobre el Estado mexicano se trató de evidenciar su carácter de clase, denunciar sus prácticas reformistas y comprender el ejercicio de su autoritarismo” (Canto, 2000: 588). Otro tema destacado fue la dinámica económica, al ponerse énfasis en el estudio del empleo y del mercado del trabajo.

Para finales de los años setenta diversas ciudades latinoamericanas se convirtieron en metrópolis, lo que generó nuevos estudios sobre el proceso de metropolización y el interés de los investigadores se dirigió a temas como: el papel de la política de desarrollo nacional en el crecimiento metropolitano, la polarización creciente dentro de la estructura interna de las áreas metropolitanas, la decadencia de los distritos centrales y sus perspectivas de reconstrucción y de repoblamiento, también la carencia de viviendas se convirtió en un tema prioritario de investigación, junto con el uso y tenencia de la tierra (Valladares y Prates, 1995).

Ante la complejidad de los problemas metropolitanos, se reforzó el discurso teórico sobre la necesidad e importancia de la planificación urbana, lo que la convirtió en un tema de investigación destacado. Así, la investigación urbana a inicios de los años ochenta había alcanzado un alto desarrollo institucional, tanto académico como en la planificación en México, Brasil y Venezuela; en tanto que en Chile, Argentina y Uruguay donde el régimen autoritario limitaba el alcance de las investigaciones sociales, la investigación urbana se realizó en centros de investigación y nuevas ONG.

Sin embargo la crisis económica de los años ochenta afectó la demanda y la producción de investigaciones urbanas y para mediados de la década tuvo repercusiones en los enfoques de los estudios urbanos en América Latina. El cambio principal fue la pérdida de la centralidad del Estado como objeto de reflexión, lo que estuvo vinculado a la disminución de su influencia y la caducidad del régimen político en el caso de México y la caída de las dictaduras en diversos países latinoamericanos, lo cual generó una crisis de representatividad política. En este contexto, los nuevos gobiernos enfrentaron reclamos por parte de diversos agentes sociales que demandaron la democratización de las decisiones públicas (Canto, 2000: 588-589).

Hacia finales de la década de 1980, enmarcada en la caída del régimen socialista de la Unión Soviética, característica principal fue la crítica a la sociología urbana marxista, la cual se planteó como un obstáculo para distinguir los rasgos específicos de las distintas sociedades latinoamericanas. La teoría de la dependencia fue criticada por crear modelos formales y la reducción de las historias nacionales a la historia mundial y a los factores externos, dejando de lado los problemas nacionales como la diferenciación interna del “aparato” estatal y de los diversos organismos estatales, lo que propició una concepción parcial de las relaciones entre el Estado y “el amplio abanico de los agentes sociales” (Valladares y Prates, 1995).

En los años ochenta surgieron nuevas orientaciones de la investigación urbana con ejes diferenciados: se incluyó la dinámica política y social de las ciudades y de la sociedad con el desarrollo de la historia y la geografía urbana. Se estudiaron cuestiones como la crisis mundial y el declive de los gobiernos autoritarios en América Latina y sus repercusiones en el ámbito urbano. También empezaron a estudiarse las cuestiones ambientales relacionadas con la calidad del aire, la eliminación de los desechos y el tratamiento de los residuos. En cuanto a la gestión urbana y los servicios públicos, se reforzó el abandono del Estado y sus políticas como núcleo de los estudios y éste se transfirió a las organizaciones urbanas populares, por lo que se investigaron sus estrategias de supervivencia, su vida cotidiana, y

sus formas de organización y de autogestión.

Durante las décadas de 1970 y 1980 los planes generales de desarrollo urbano habían sido considerados el elemento principal para el ordenamiento de las ciudades, sin embargo, debido a sus fracasos en materia ambiental, a la carencia de una participación efectiva de la población en el proceso de planificación y a la existencia de un enorme potencial de inversiones inmobiliarias sin atender, la planificación urbana indicativa y normativa perdió gran parte de su credibilidad; esto se vio reforzado por la insuficiencia de servicios e infraestructura, dadas las dificultades con que se enfrentaban los gobiernos ante la crisis económica. El importante avance jurídico que alcanzó la planeación se topó con el inicio del dogma neoliberal que inhibe la acción de Estado para regular la localización de las actividades económicas y de la población (Hiernaux, 2000: 709), lo que llevó a la generación de propuestas centradas en zonas específicas de la ciudad, en las que se aceptó la participación de inversionistas privados con proyectos puntuales y con objetivos a corto plazo, lo que significó el desmantelamiento del sistema de planificación heredado del movimiento moderno y la llegada de la desregulación “tardocapitalista” al urbanismo (García, 2008: 16).

Los problemas referentes a la gestión urbana cobraron nueva importancia en el marco del crecimiento “caótico” de las metrópolis; la participación popular en el gobierno local pasó a ser un tema de investigación clave a medida que se restablecía la democracia constitucional y que los ciudadanos comenzaban a organizarse. En los pocos países donde se llevaron a cabo la reforma y la descentralización del Estado (México, Chile, Argentina, Venezuela), el gobierno local comenzó a atraer la atención de los investigadores. El municipio sustituyó a la metrópoli como base territorial de investigación, ya que se consideró más fácil el estudio de los problemas urbanos y las estrategias de los diferentes actores sociales en la escala municipal (Valladares y Prates, 1995).

A partir de los años noventa surgieron nuevas preocupaciones, entre las que destacó la importancia asignada al fenómeno de la globalización como elemento que permitía la

explicación de diversos aspectos de los procesos urbanos; asimismo hubo un mayor enfoque en las reformas sociopolíticas que implicaron cambios importantes en el Estado y en su acción en el medio urbano y “en el retroceso en el papel del Estado y sus efectos negativos para la mayoría de la población pobre” (Schteingart, 2007: 7). También aumentaron los análisis sobre la división social del espacio, la aparición de nuevas formas habitacionales, comerciales y de servicios, así como los nuevos equipamientos o estructuras urbanas en las periferias de las metrópolis. Esto propició planteamientos sobre la existencia de un nuevo modelo de ciudad o un nuevo orden urbano vinculado con los procesos de globalización; es de destacar que muchas de estas investigaciones siguieron las tendencias académicas surgidas en los países hegemónicos, en muchos casos como meras transposiciones mecánicas (*id.*).

En los años noventa se puso más atención a los estudios sobre el gobierno urbano local (o *governance*, definido como la relación entre la sociedad civil y el Estado) y la descentralización, dado el retiro de los gobiernos centrales de muchas de sus funciones por razones económicas o políticas y la transferencia de sus responsabilidades al sector privado o a niveles políticos menores. Las nuevas aproximaciones a la *governance* también tuvieron sus orígenes en el aumento de la influencia de grupos de la sociedad civil y en la presión por la descentralización y la reestructuración que fue evidente en muchos países (Stren, 1998: 17). En la misma tendencia, la política social se convirtió en una variable importante para las autoridades regionales y municipales, junto con los efectos locales de la globalización. Para finales de esa década la protección del espacio local se convirtió en un tema político destacado, así como en un tema de investigación creciente (Stren, 1998: 3).

A inicios del siglo **xxi** las transformaciones económicas a nivel mundial combinadas con el debilitamiento de la sociedad y del Estado han permitido que la acumulación capitalista no tenga más límites significativos que la competencia entre capitalistas y la dialéctica del mismo capital (Coraggio, 2001).

En este entorno, el pensamiento neoliberal se estableció como un controlador de la esfera pública, en donde el Estado ha quedado supeditado económica e ideológicamente. Incluso el término *gobernabilidad* se ha entendido como la capacidad de un gobierno para administrar la crisis social perpetua, haciendo “control de daños” y ejecutando todas las tareas que requiere evitar la crisis financiera, manteniendo contenida la rebeldía de la gente ante las consecuencias excluyentes del funcionamiento de la economía neoliberal (*id.*). En este entorno las amenazas de crisis se usan como disuasivo contra las iniciativas para modificar o establecer controles al sistema socioeconómico y estatal neoliberal, acusándolas de desestabilizadoras.

Asimismo la influencia de los sujetos con poder económico ha propiciado de manera determinante la descentralización política de la planeación. En el discurso la apertura a la participación de distintos sectores en la planeación se promovió como un proceso que transparentaría la administración pública; sin embargo, ha funcionado como una estrategia para distribuir las responsabilidades pero no las decisiones que cada vez responden más a los intereses económicos de los grupos dominantes.

Como hemos visto, los temas de la investigación urbana se han transformado con los cambios en los paradigmas económicos, sociales y políticos relevantes en las ciudades latinoamericanas. En la actualidad el dominio del mercado global, la incertidumbre que le es propia y el debilitamiento de la capacidad del Estado para influir en el desarrollo urbano, han propiciado el abandono de la planeación integral, siendo reemplazada por la gestión aislada de proyectos de corto plazo, lo que ha afectado también las investigaciones sobre la planeación, cambiando la escala de las investigaciones a un nivel local y reduciendo su importancia hasta relegarlas a un papel de observaciones pasivas que no pretenden incidir en la planeación misma.

El vacío que generó el abandono del paradigma teórico marxista propició la importación de teorías y temas, lo que explica el predominio de los estudios de caso y la preferencia por el uso de escalas locales y temas de moda en otras realidades como las

“ciudades globales”, el “empoderamiento” de sectores o minorías y el “poder local”. En cuanto a la escala de la investigación, ha implicado que las conceptualizaciones y discusiones estructurales, generales y amplias, han sido ignoradas en favor de la defensa de iniciativas individuales, locales y privadas (Schteingart, 2007: 11), proceso que a nuestro parecer habrá de revertirse necesariamente para poder tener un poco de claridad sobre las grandes tendencias económicas, políticas y sociales de América Latina.

A lo largo del desarrollo histórico de la teoría de la planeación en América Latina queda patente que ha cambiado respondiendo a los cambios en los fenómenos urbanos latinoamericanos (como la metropolización y las reestructuraciones sociales y territoriales), pero también ha respondido a razones instrumentales al utilizarse para justificar y aplicar experimentos tecnocráticos y programas políticos, en muchos casos impuestos por las políticas económicas de los países hegemónicos.

El entendimiento de los cambios estatales en la región latinoamericana y sus etapas económicas es fundamental para entender las formas en que las teorías sobre la planeación se han desarrollado, cambiando las escalas, factores y sujetos de investigación, ya que en esta disciplina el desarrollo teórico ha sido influido de manera determinante por las necesidades y limitaciones de los mismos Estados, situación que queda de manifiesto con el desarrollo del sistema neoliberal y el abandono de la planeación estatal indicativa.

De las resonancias geográficas a la transición no planificada

A partir de la experiencia chilena se ha elaborado una interpretación que, aunque está más centrada en las derivaciones espaciales producidas por las políticas neoliberales, nos permite reflexionar en torno a éstas y su sentido e intencionalidad. De la revisión de las políticas de vivienda, suelo, infraestructura y transporte en Santiago de Chile, Sabatini y Arenas (2000) reconocen tres momentos clave en las últimas décadas: el periodo del “intervencionismo” que culmina con el gobierno de Salvador Allende (1970-1973); el periodo de “Mercado” bajo la dictadura militar (1973-1990) y el periodo de democracia con gobiernos de coalición centro-izquierda: (1990-2000), destacando que las políticas urbanas de este último periodo han sido prácticamente las mismas que las de la dictadura con algunas modificaciones secundarias (Sabatini y Arenas, 2000).

Con la noción de *resonancia geográfica*, Sabatini y Arenas, refuerzan nuestro interés por destacar la continuidad y las rupturas existentes en las políticas urbanas del Estado neoliberal, destacando que el cambio de modelo de acumulación no implica una modificación instantánea y total de las políticas, por el contrario habremos de considerar ciertas permanencias y traslapes:

Por resonancia geográfica entendemos el *efecto de perpetuación en el tiempo* de un cierto orden o forma espacial más allá de la vigencia del sistema de relaciones urbanas que le dio origen, sea este económico, cultural o de gestión pública. Dicho orden o forma espacial no se reduce a los elementos físicos que lo conforman, aunque depende de ellos (Sabatini y Arenas, 2000: 7).¹⁸

Al hablar de resonancias geográficas en la ciudad, se está evidenciando el hecho de que la implementación de ciertas

políticas urbanas propias de un periodo particular (como el intervencionismo) no siempre tienen un efecto claro e inmediato sobre los procesos urbanos que se pretendían modificar; por el contrario, el planteamiento apunta a que sus repercusiones pueden manifestarse cuando el modelo de dichas políticas ya ha sido sustituido por otro, aún más, sus objetivos pueden alcanzarse precisamente cuando se llevan a cabo nuevas políticas urbanas aunque éstas vayan en un sentido contrario; lo cual nos parece es de suma importancia para la interpretación de las políticas y la planeación urbana contemporáneas.

Aunque no nos detendremos demasiado en la constatación empírica de las tres resonancias geográficas que los autores determinan para Santiago, consideramos pertinente enunciar los principales rasgos de una de ellas a fin de poder entender mejor el planteamiento. En particular nos interesan las resonancias del periodo de intervencionismo al periodo neoliberal, una de ellas: “forma urbana compacta y transporte público”,¹⁹ da cuenta del cómo las políticas neoliberales de disminución drástica del gasto público destinado a la construcción de obras de infraestructura vial (periférica y radial) y de transporte público (metro y autobuses), así como de desmantelamiento de la principal empresa pública de transporte colectivo (autobuses) y la atomización de la prestación del servicio en múltiples rutas y empresas privadas; han contribuido al mantenimiento de la “forma compacta de la ciudad”, lo que a su vez ha repercutido en la conformación de un eficiente sistema de transporte colectivo, fragmentado pero con una amplia cobertura territorial que inhibió el uso del automóvil particular (bajas tasas de motorización), lo que contrasta con los patrones del resto de las ciudades extensas latinoamericanas. Es a partir de estos resultados, que se consideran positivos, que desde los años noventa se han venido haciendo mejoras a este sistema de transporte con la intención de corregir algunos vicios generados (Sabatini y Arenas, 2000).

Pero más allá de la constatación de estos procesos, nos interesa destacar el sentido paradójico de esta interpretación del traslape de políticas urbanas aparentemente contradictorias, y que tiene que

ver con el hecho de que algunos de los objetivos más perseguidos por la planeación indicativa como el predominio del transporte público, sean por fin alcanzados (parcialmente) por las políticas neoliberales. Desde la perspectiva de Sabatini y Arenas, la ciudad pensada por la planificación del intervencionismo se ha materializado con el fortalecimiento del mercado urbano. Sin embargo, ellos mismos nos advierten que “las condiciones espaciales básicas para esta transformación se crearon o consolidaron en el periodo intervencionista, permaneciendo como resonancias geográficas hasta el presente” (Sabatini y Arenas, 2000: 18).

En este sentido habría que recordar que tanto el intervencionismo como el neoliberalismo forman parte de una estrategia mayor, representando el paso de uno a otro sólo un redireccionamiento de las políticas para reforzar las bases de la ciudad capitalista, es decir, que el cambio del patrón de acumulación no significó necesariamente una ruptura total con la ciudad y las políticas anteriores, sino que, por el contrario, las políticas neoliberales pueden ser entendidas como un desenlace de las anteriores. En esta vertiente Emilio Pradilla (1998), analizando las metrópolis y megalópolis de América Latina, había introducido ya la idea de que ciertos rasgos de estas formas territoriales se habían producido durante la última fase del patrón de acumulación capitalista con intervencionismo estatal y que esos rasgos se estaban reproduciendo durante el neoliberalismo, aunque con algunas diferencias tanto cualitativas como cuantitativas que ya conocemos.

Es por ello que pensamos que los cambios en la conceptualización sobre la planeación, han generado que su práctica en diversas ciudades latinoamericanas implique transitar desde una política que buscaba corregir los efectos de las imperfecciones del mercado mediante la protección de los espacios para organizar funcionalmente a la ciudad, a una nueva conceptualización que supedita el uso de los espacios a las leyes de la oferta y la demanda, lo que convierte a la normatividad urbanística en un sistema de procedimientos jurídico-administrativos para mediar las relaciones entre los propietarios,

los productores, los comercializadores del espacio urbano y el Estado (Cortés, 2007: 208). Sin embargo, estos procesos están actualmente en marcha y, a pesar de ser hegemónicos en algunas de ellas, demandan y están siendo sujetas a una revisión mucho más crítica, que posibilite la generación de fórmulas que nos permitan además de comprender mejor la realidad urbana contemporánea, incidir en ella bajo modalidades realmente convincentes para los sectores más amplios de la sociedad.

Los instrumentos adoptados por los gobiernos neoliberales, democráticos o dictatoriales, para enfrentar algunos problemas propios de las ciudades latinoamericanas no han sido suficientes y no han arrojado los resultados que sus promotores esperaban, con lo cual la historia de la planeación urbana no se ha cerrado, continúa construyéndose sobre “viejos cimientos” y con nuevos aportes. Sin embargo, difícilmente podremos transitar, tras la experiencia neoliberal hacia formas centralistas, autoritarias, estatistas de intervención urbana, de la misma manera que nos negamos a pensar que estas fórmulas planteadas y experimentadas en el presente se asentarán e instaurarán como la forma definitiva de planificar las ciudades; por el contrario, consideramos que la planeación urbana se encuentra en una etapa de transición entre un pasado que no ha desaparecido del todo y un presente que no acaba de definirse. Posiblemente sean las otras experiencias de “planeación” participativa, popular, social, mucho más modestas y menos espectaculares (y que posiblemente ni siquiera se reconocen como tales) las que marquen rumbos más firmes para esta transición, lo que implica un reconocimiento de la crítica tanto hacia la esfera pública como a la privada de la planificación del territorio, y exige una mirada mucho más afinada y sensible sobre los requerimientos económicos, sociales, culturales y ecológicos.

¹⁸ Las cursivas son nuestras. Al parecer este concepto es una derivación del de *resonancia mórfica* propuesto por Rupert Sheldrake (1990) en su obra *La presencia del pasado. Resonancia mórfica y hábitos de la naturaleza*, Kairós, Barcelona; y que se confronta con la noción genética de la herencia, como lo reconocen Sabatini y Arenas.

¹⁹ Las otras dos resonancias geográficas del intervencionismo al neoliberalismo son: cambio de la escala de accesibilidad y multiplicación de espacios de borde, y aglomeración de la pobreza y aparición del efecto *ghetto*.

Los cambios coyunturales y la ruptura con la planeación estatal indicativa

Junto con el cambio de modelo de acumulación de capital en América Latina y la reestructuración del Estado, y como parte integrante de la implementación de una política abiertamente neoliberal, se llevó a cabo una transformación tanto de las formas de planear el desarrollo urbano, como de gestionar y hacer las políticas urbanas, cambios que en ocasiones se mostraron con una celeridad inusual, mientras que en otras se dieron pausadamente. Unos y otros se sostuvieron en un conjunto amplio de críticas en torno a la experiencia planificadora inmediatamente pasada.

El desmantelamiento del aparato estatal y la reducción del gasto público marcaron una clara relación con los diagnósticos del desempeño de las “viejas” formas de hacer planeación urbana y que, sumadas al discurso “renovador”, apuntaron hacia la necesidad de contar con nuevas herramientas de intervención urbana. Obsolescencia, inoperancia, ineficiencia e ineficacia fueron algunos de los adjetivos más utilizados para dar cuenta de una planeación en acelerado descrédito.

Apoyándose en una perspectiva que privilegia la estructura económica de la región, Emilio Pradilla (2009 y 2005)³ sostiene que con el advenimiento del neoliberalismo, *la necesidad, la viabilidad y la utilidad de la planeación urbana* (Pradilla, 2009: 195) se ha desvanecido a causa de la *exacerbación de las contradicciones* entre la planeación en general y la urbana en particular, y la lógica del régimen capitalista y su ciudad. Esta aseveración se fundamenta en una concepción amplia de la planeación urbana, entendida “como el proceso público, estatal y participativo, de prefiguración y regulación del desarrollo futuro de la trama de procesos y relaciones económicas, sociales, culturales, ambientales y territoriales que forman la estructura urbana” (*ibid.*: 199).⁴

Desde esta perspectiva la planeación urbana (incluido el urbanismo), siendo parte de las políticas urbanas, es decir, como un componente de las acciones del Estado en todos los campos de la actividad económica, social, política y territorial con incidencia en las estructuras y funcionamiento de la ciudad (Pradilla, 2009); no tiene lugar en el nuevo contexto económico y político neoliberal caracterizado por la privatización, la desregulación y el cambio de funciones del Estado, y orientado a reforzar el protagonismo del gran capital privado y la internacionalización de sus decisiones y acciones. Esto, contrariamente a lo que sucede con las políticas urbanas, mismas que no pueden desaparecer, aunque sí se han modificado sustancialmente en términos de su forma y contenido.

Ahora bien, al basarse este tipo de análisis en una perspectiva que reconoce precisamente a la economía de la ciudad como uno de los pilares de la planeación urbana, se establece que el neoliberalismo ha modificado la naturaleza de los procesos territoriales y urbanos, siendo que son los factores *supranacional* y *superestructural* los que hoy determinan abiertamente los procesos urbanos⁵ (Pradilla, 2009: 206).

Es por eso que Pradilla considera que las decisiones básicas de economía (flujos de capital y mercancías; inversión directa en industria, comercio y servicios, banca; infraestructuras; etcétera):

[...] están en manos de las casas matrices de las corporaciones transnacionales deslocalizadas, ajenas a las necesidades y potenciales de los territorios particulares donde se localizan, con relaciones fantasmales con ellos a través de mecanismos financieros impersonales (bolsa de valores, fondos de inversión y redes financieras, etc.), articulados con los gobiernos nacionales, pero sin relación directa con los locales, los ciudadanos o los equipos que elaboran la planeación urbana (*id.*).

En este sentido, al enfrentarse a una impredecible economía urbana, la planeación, tal y como la habíamos conocido, no cuenta

con el margen mínimo de certeza para realizar su actividad, toda vez que los cambios ocurridos en las actividades económicas de la ciudad se expresan en modificaciones del uso de suelo y de los inmuebles, con implicaciones sustanciales para la estructuración urbana (Pradilla y Pino, 2004).

Ahora bien, siendo la privatización y la desregulación las principales políticas neoliberales que destaca el autor como deslegitimadoras de la planeación urbana, nos detendremos un momento a establecer las implicaciones que se derivan de su implementación a nivel urbano. En el caso de la privatización de las empresas, de todo tipo, se considera que con ésta se le quitó a la planeación los instrumentos para orientar la localización del desarrollo económico social, mientras que con la privatización de la infraestructura y los servicios públicos se eliminó su potencial carácter *redistributivo*; y en lo que respecta a los servicios sociales para la reproducción social de la población, su privatización ha implicado dejarlos en manos de una oferta mercantil y la demanda cada vez menos solvente y empobrecida.

Respecto a la desregulación se plantea que, en términos concretos el neoliberalismo ha llevado a una eliminación o simplificación de la normatividad urbana y su sustitución por una libre competencia entre los actores urbanos, con lo que se transita de la regulación normativa y el control restrictivo, al juego de los incentivos que se consideran con una limitada capacidad para inducir prácticas urbanas acordes con los lineamientos de un plan, traduciéndose en gran medida en canales para la transmisión de recursos públicos a las empresas, es decir, dando un giro muy importante a la redistribución de la renta nacional.

Un último aspecto tiene que ver con el pragmatismo que ha dominado a las políticas urbanas de los gobiernos en turno, reemplazándose el plan por un conjunto de los hasta ahora llamados “megaproyectos urbanos”, desarticulados que se llevan a cabo en función de las necesidades del capital o de los intereses políticos. Frente a estos proyectos, los planes urbanos se siguen elaborando por inercia pero han perdido importancia y aplicabilidad, al seguir siendo fragmentados y sin coordinación, al

igual que las políticas urbanas antes y durante el neoliberalismo.

En síntesis, podemos decir que la reflexión en torno a las políticas y la planeación urbanas neoliberales elaborada por Emilio Pradilla parte tanto de una interpretación de los procesos de transformación del patrón de acumulación de capital, como de las formas en que la estructura económica de las ciudades latinoamericanas se ha modificado durante las tres últimas décadas. Desde su perspectiva, son los cambios en los modos en que operan las actividades económicas, los que determinan nuevas formas de organización, funcionamiento y estructuración de las ciudades, de manera que la planeación urbana, sustancialmente la desarrollada durante la fase anterior de acumulación basada en la industrialización sustitutiva de importaciones, ha sido suplantada parcialmente o ha quedado en desuso y mermada por una actividad económica que busca una libre actuación en la ciudad. Al basar el neoliberalismo su estrategia en unas políticas de privatización, desregulación y cambio de funciones del Estado, la planeación urbana como mecanismo de intervención en el territorio a través de instrumentos de regulación, orientación e inducción de los procesos económicos urbanos, ha quedado relegada en un plano secundario que tiende a su extinción.⁶

Desde esta perspectiva, al introducirse cambios sustanciales en la estructura económica, el territorio se modifica y las formas en que el Estado garantiza la reproducción del capital también, de tal manera que el planteamiento de *la extinción de la planeación urbana* a la que alude Pradilla tiene que ver más con el hecho de que en términos reales y concretos su práctica ha dejado de ser lo que fue en el pasado inmediato, que con el hecho de que se dejen de hacer planes y programas de ordenación urbana; son los contenidos de dicha planeación los que han sucumbido, más no las formas. Sin embargo, esta manera de caracterizar a la planeación no es exclusiva de Emilio Pradilla, por el contrario, es una de las ideas a la que más se ha recurrido en las últimas décadas.

Las opiniones acerca de que la planeación urbana ha muerto, que agoniza, que se encuentra en vías de extinción o, aún más, que

nunca existió han sido ampliamente difundidas; sin embargo, su utilización ha obedecido a distintos intereses y no siempre ha tenido un sustento empírico o teórico claro como el que hemos sintetizado líneas arriba; en ocasiones esta idea se ha utilizado simplemente como un eslogan para promover “nuevas fórmulas” de gestión e intervención planificada en la ciudad y desacreditar las formas precedentes, tal es el caso del discurso de la planificación estratégica; sin embargo, su argumentación suele ser poco convincente fuera del acotado marco de la visión empresarial de la ciudad. En este sentido, muchas de las “actas de defunción de la planeación urbana” se han extendido sin contar con un dictamen que establezca fehacientemente su deceso, y no hablemos de una “necropsia” que nos pueda dar cuenta de las causas profundas de su muerte.

Sin embargo, esta explicación al centrarse en los aspectos macros del proceso no logra hacer visibles del todo los mecanismos a través de los cuales el capital privado se va haciendo del poder decisorio y de la actuación del Estado en materia urbana. En otras palabras, el “Estado neoliberal como sujeto actuante (que no autónomo) y garante del desarrollo capitalista”, queda opacado por unas empresas privadas nacionales o transnacionales que se apoderan de la economía urbana y que se benefician directamente de unas condiciones generales producidas por un Estado que también se ha transformado durante este periodo.

Aunque en otros trabajos de Emilio Pradilla (2009b) se han explicitado algunos de los procesos políticos que acompañaron a América Latina en su inserción al neoliberalismo, consideramos que vale la pena considerar otros aportes que enfatizan precisamente los aspectos políticos que subyacen a las políticas y la planeación urbana neoliberal. En particular nos interesa recuperar los planteamientos de Juan Carlos Rodríguez (1999a y 1999b) que partiendo de la experiencia venezolana nos aporta una interpretación en la que podemos encontrar algunos elementos importantes para entender el caso latinoamericano. En este sentido vale la pena recuperar la forma en que el autor entiende a la planeación urbana y sus dos principales componentes:

Concebimos la planeación urbana como un asunto público que le concierne tanto al Estado como a la sociedad y por ello hablaremos de su publicación⁷ [...] *la planeación urbana posee dos grandes componentes: el diseño urbano y la gestión urbana*. El primero, definido en un sentido amplio tiene que ver con la capacidad de la administración local para generar propuestas ordenadoras de la ciudad; dicho en otros términos, se refiere a la formulación de planes, políticas, programas y proyectos relativos a la ordenación físico-espacial, la dotación del equipamiento físico y la orientación del crecimiento de la ciudad. La gestión urbana, por su parte, se refiere al proceso o conjunto de procesos dirigidos a construir o garantizar la viabilidad de las propuestas urbanas, articulando (utilizando, coordinando, asignando, organizando) recursos (políticos, técnicos, financieros, organizacionales, naturales) que permitan efectivamente ordenar, producir y hacer funcionar la ciudad, a fin de crear bienestar garantizando la satisfacción de las necesidades vía las actividades económicas de la población (Herzer, 1994). El diseño urbano tiene que ver con la función o momento normativo del proceso de planeación urbana, mientras que la gestión se relaciona con el momento estratégico y táctico-operacional del mismo (Rodríguez, 1999b: 55).⁸

Ahora bien, de estos textos podemos recuperar como aporte a nuestra reflexión el planteamiento en torno a la reforma del Estado que en América Latina se ha desarrollado desde mediados de la década de los años ochenta y en particular en Venezuela. Para Rodríguez (1999a y 1999b) esta reforma tiene como trasfondo la crisis de la “matriz estadocéntrica” que venía operando en Venezuela, al menos desde 1958, y que se extendió hasta mediados de los años ochenta.⁹

Esta crisis reconoce dos vertientes fundamentales: una que tiene como fundamento la desarticulación de la doble relación Estado-partidos políticos-sociedad, caracterizada por un sistema populista

de conciliación de élites o también referido como sistema democrático centralizado de partidos y que se caracterizaba por una alta concentración del poder y una centralización político-administrativa apoyada en un clientelismo, patrimonialismo y corrupción que desembocó en un desgaste de la gestión pública. La otra vertiente de la crisis tiene que ver con el desgaste del modelo económico rentista basado en los recursos petroleros, mismos que al caer su precio derivó en una crisis financiera que aunada a la crisis de la deuda dieron por resultado una disminución drástica del gasto público, principal mecanismo de respuesta y distribución de la renta nacional. Desde esta perspectiva, esta doble crisis llevó a “una grave pérdida de legitimidad de las instituciones públicas fundamentales” (Rodríguez, 1999b: 47).

Las crisis: política y económica, permitieron y dieron paso al discurso reformador que se movió también en dos sentidos: la primera bajo un discurso modernizador democratizador del Estado, es decir, una modernización con sentido público y que fue la que tuvo un mayor impulso y logró mayores avances (cuando menos hasta 1999) y; la segunda que tiene que ver más con una reforma económica y un ajuste fiscal, es decir, el discurso del mercado y privatizador de corte neoliberal, que es la tendencia hegemónica ya expuesta. En tal sentido, la reforma del Estado es una respuesta de las élites políticas y económicas para poder salir de las crisis e insertarse en la globalización bajo un nuevo esquema de relación Estado-sociedad.

Para el caso venezolano, Rodríguez apunta que las reformas (a partir de 1986) avanzaron más rápidamente en el plano político-institucional que sobre el económico y fiscal, es decir, sobre la democratización del Estado y que, en ese contexto se erigió la descentralización política y administrativa (elección de gobernadores, separación de poderes a nivel local, reaparición de la figura de alcalde electo, delimitación y transferencia de competencias, etc.), aunque reconoce que dicho proceso fue obstaculizado durante el periodo presidencial 1994-1999, dando paso a la reforma económica, la privatización y reducción de las funciones del Estado bajo el modelo neoliberal que implica

recentralización política y administrativa.

Llama la atención el planteamiento en la medida en que circunscribe dicha reforma a una doble crisis que tiene respuesta mediante dos tipos de discursos: uno económico basado en el neoliberalismo y otro político apoyado en la democratización del Estado. Esta caracterización del proceso nos parece que no es exclusiva de Venezuela; por el contrario, guarda cierta cercanía con la experiencia mexicana que también a mediados de los años ochenta enfrentó un momento álgido del proceso de democratización iniciado en los setenta (reforma político-electoral) y que alcanzó sus logros más importantes en 1988, 1997 a nivel local (Distrito Federal) y en 2000 a nivel nacional, al lograrse finalmente que saliera el Partido Revolucionario Institucional (PRI) de la Presidencia de la República, propiciando así una alternancia política formal.

Esta caracterización de una doble crisis económico-política que apunta por un lado a la liberalización de la economía y por el otro a la democratización del Estado, sus instituciones y formas de ordenación del territorio, tiene gran significado si consideramos que los regímenes autoritarios que dominaron el escenario político latinoamericano habían establecido sistemas político-administrativos en los que las decisiones fundamentales de política urbana estaban sujetas a negociaciones marcadamente discrecionales entre los titulares del poder político y unos pocos actores económicos centrales y algunos otros sectores privilegiados de la sociedad, dejando siempre fuera los sectores populares. En este sentido, y siguiendo a Rodríguez, destacamos el carácter fuertemente centralizado de la planeación urbana a través de mecanismos e instrumentos regulatorios depositados en los gobiernos nacionales, donde las autoridades estatales y municipales tenían una nula participación. Será a partir de la reforma del Estado que se irán abriendo espacios al interior de las estructuras de gobierno para una mayor participación de los otros niveles de gobierno en la definición de la política urbana.

Para el caso mexicano sabemos que la planeación urbana alcanzó su momento de institucionalización (Ley de

Asentamientos Humanos, sistema nacional de planeación democrática, etc.) entre las décadas de 1970 y 1980, es decir, en el momento en que se llevaba a cabo una primera reforma política del Estado, que tuvo años más tarde repercusiones en las ciudades y en la capital del país sustancialmente con la creación de un aparato legislativo propio y la elección democrática de un jefe de gobierno (gobernador) y autoridades delegacionales.

Es por esto que debemos considerar que en América Latina la adopción del neoliberalismo estuvo acompañada de fuertes contradicciones, en un primer momento porque las dictaduras militares y civiles que lo impulsaron e impusieron en sus propios territorios sucumbieron ante las presiones de las luchas político-sociales que se volcaron hacia la democratización de los estados nacionales;¹⁰ y en un segundo momento, porque dichas democracias han sostenido al neoliberalismo de tal manera que los gobiernos “democráticos” emergentes han tenido que enfrentar una creciente demanda por una mayor apertura y participación política y social que pasa, entre otras, por una descentralización de funciones y atribuciones del Estado; entre ellas precisamente las de planeación y gestión urbana, desde el gobierno central o nacional hacia los gobiernos locales, una especie de desprendimiento de cargas fiscales, administrativas, etc., y llenas de una conflictividad social y territorial delegada (Foley, 1997). Aunque éste no es el espacio para dar cuenta de la reforma municipal, consideramos que ésta es central en la redefinición de las formas de entender y hacer planeación en las ciudades latinoamericanas ya que “ha implicado una mayor definición y formalización del papel de los municipios como administradores del desarrollo urbano” (Duhau, 1988: 117), como lo han sostenido diversos investigadores.

Por ejemplo, para Coulomb (1993), el modelo de urbanización que en México había estado vigente y articulado tanto con la expansión urbana como con un “Estado urbanizador”, dejó de ser funcional en “el marco de la modernización, de la reforma del Estado, de la revisión de los subsidios estatales y de la descentralización de la gestión hacia los gobiernos municipales. Pero a golpes de “menos Estado” y de municipalización sin

descentralización efectiva, la reforma del Estado está deslegitimando una planeación territorial cada vez más burocratizada y sin instrumentos concretos de regulación de los conflictos sociopolíticos articulados con el desarrollo urbano” (Coulomb, 1993: 51).

Finalmente, los cambios coyunturales a nivel político también arrojaron elementos para discutir la problemática metropolitana, considerándose precisamente este ámbito territorial como pertinente para enfrentar los nuevos retos de la urbanización. La planeación y las políticas urbanas desde entonces se vieron presionadas por la crítica de diversos sectores sociales que apostaban por una planeación metropolitana, siendo las décadas de 1980 y 1990 cuando esta propuesta ganó mayor presencia en las discusiones académicas y públicas, dando origen a diversos foros e iniciativas en las que se discutió ampliamente (Duhau, 1988; Coulomb, 1993; Bolívar *et al.*, 1994). El ascenso de la idea de una planeación metropolitana tuvo como sustento la creciente complejización tanto de la problemática urbana como del sistema de actores involucrados, hecho agravado, como ya vimos, por la creciente presencia de los gobiernos municipales en la gestión de los asuntos urbanos y en la planificación de sus territorios, producto de la misma descentralización municipal.

Mientras en el caso mexicano lo metropolitano solamente alcanzó su reconocimiento en los planes nacionales de desarrollo urbano, la creación de instrumentos sectoriales de coordinación y en la elaboración de algunos programas de ordenación de carácter general que no han logrado traducirse en sistemas u organismos de planeación metropolitana, prevaleciendo la multiplicación de instituciones e instrumentos de planeación y gestión federales, estatales y municipales con injerencia en la conflictiva metropolitana; contrariamente, en otros países se ha avanzado hacia el reconocimiento de la conformación de “gobiernos metropolitanos” como vía para la democratización tanto de la gestión como de la planeación, es decir, “como espacio político de regulación de conflictos” (Coulomb, 1993: 55). Al respecto, Dockendorff (1994) definió que la coordinación y administración metropolitana para el gran Santiago, por ejemplo, y para muchas

ciudades latinoamericanas podría asumir precisamente una de estas dos modalidades: la coordinación técnica y administrativa de instituciones públicas, municipios y empresas prestadoras de servicios públicos o la creación de instancias políticas de gobierno de la metrópoli, lo que estaría en función de cada una de las realidades metropolitanas en particular.

Es por eso que algunas de las preocupaciones en busca de nuevas formas de hacer planeación urbana se encuentran atrapadas por un discurso crítico que apuesta por una mayor descentralización de la gestión urbana, una verdadera participación ciudadana en los procesos decisorios y un cambio de escala en los planes y proyectos urbanos, todo bajo la premisa de que la centralización de la planeación indicativa estatal es y fue un impedimento para alcanzar los objetivos de ordenación territorial de la ciudades latinoamericanas. Sin embargo, prácticamente cada uno de estos cuestionamientos ha dado lugar a nuevas formas de planeación urbana, los reclamos por una descentralización de las decisiones ha convergido con la exigencia de los agentes inmobiliarios privados por una mayor y abierta participación en los procesos de transformación urbana, mientras que la crítica a los grandes planes de desarrollo urbano ha encontrado apoyo en los despachos de urbanismo que buscan, además de hacerse de contratos públicos para su sostenimiento económico, insertar sus proyectos urbanísticos en la ciudad, con lo que se abre paso a una fragmentación y privatización de la intervención urbana, contradiciendo precisamente los objetivos y la búsqueda de una ordenación urbana.

Con lo anterior queremos dejar en claro que, además de los procesos estructurales que la economía mundial capitalista le impone a la América Latina, hay una situación política específica de la región que le imprime un carácter propio al Estado neoliberal de las tres últimas décadas, y que nos puede dar pistas para entender cómo es que la planeación y las políticas urbanas toman ciertos rumbos y no otros, y cómo es que nos aportan elementos para poder realizar en otro momento un examen pormenorizado de la situación que guardan la

política, la gestión y la planeación urbanas en nuestras ciudades.

3 La cuestión de las políticas y la planeación urbanas durante el neoliberalismo ha sido abordada con diferentes niveles de profundidad en diversos trabajos, aunque dos de ellos (Pradilla, 2009 y 2005) son los que recogen y sintetizan sus planteamientos. Para la elaboración de este documento nos hemos basado sustancialmente en el texto de 2009, que es una versión ligeramente distinta al de 2005, y que agrega un apartado más: “las políticas urbanas de izquierda se desvanecen en el aire”.

4 Las cursivas son nuestras.

5 En la fase anterior, el intervencionismo estatal imposibilitaba ver claramente su papel en la economía urbana.

6 En este mismo orden de ideas, Gustavo Garza (2003) al hacer una caracterización de las políticas territoriales de México durante el siglo xx, considera la existencia de dos momentos al cierre de éste: el primero correspondiente a la década de los años ochenta, cuando se da el derrumbe económico y una desaceleración metropolitana a nivel nacional, donde las políticas territoriales se encuentran en una etapa de institucionalización transitoria; pasando a un segundo término sin que se relegaran del todo, manteniéndose aún en una especie de virtualidad y; un segundo momento, propiamente neoliberal, el de los años noventa y que define como el de unas políticas territoriales virtuales, aparentes y que corren paralelas a una urbanización caracterizada por una concentración metropolitana policéntrica. Es en este último tramo del siglo xx cuando se abdican las funciones de planeación del espacio nacional con consecuencias socioterritoriales fundamentales, en sus palabras: “[...] la abdicación del Estado mexicano en materia de planeación territorial y el imperio del *laissez-faire* en la organización espacial, intensificará la concentración de las actividades económicas y la población en dos o tres regiones policéntricas, bajo la hegemonía de la megalópolis de la Ciudad de México” (Garza, 2003: 144).

7 Por *publicación* se entiende la tendencia a conferirle un carácter público a alguna actividad económica, social, etcétera.

8 Aunque esta manera de entender la planeación urbana, el urbanismo y las políticas urbanas difiere de las definiciones de Emilio Pradilla enunciadas anteriormente, consideramos que las reflexiones aquí vertidas son pertinentes para ambas. Las cursivas son nuestras.

9 En este contexto habría que recordar que en América Latina, entre 1958 y 1994 desaparecieron, al menos formalmente, 17 dictaduras militares, siendo realmente significativo que la mayoría de ellas se cerraran precisamente en la década de los años ochenta.

10 “En América Latina, las primeras experiencias de estabilización monetarista y de transformación estructural neoliberal tuvieron lugar en Brasil (1964-1976), Argentina (después de 1976), Uruguay (desde 1974) y Chile (desde 1973), a partir de golpes militares contra los regímenes políticos caracterizados por la burguesía local y transnacional como ‘populistas’ y se aplicaron mediante un ejercicio abiertamente autoritario del poder político-militar” (Pradilla, 2009b: 119).

El “realismo” pragmático de la *governance* y lo estratégico

Apoyándose en la constatación de la emergencia en América Latina de un nuevo escenario para la acción social que dejó en la inoperancia y la obsolescencia a las ideas en torno a la planeación económico-social y por ende a la urbana, han tomado fuerza los planteamientos que dan cuenta de la necesaria sustitución de la planeación indicativa y normativa por nuevas propuestas tanto de gestión urbana como de planificación, influenciadas, si no por el discurso neoliberal, sí por el de la globalización, destacándose dos de ellas en particular: la *governance* y la *planeación estratégica*.¹¹ Ambos planteamientos se fundamentan en una perspectiva que se observa como apegada a la realidad contemporánea en que se desenvuelven nuestras ciudades, misma que se entiende como totalmente distinta de la realidad del pasado inmediato, factor contundente en la explicación de la amplia aceptación que han tenido entre los gobiernos locales los despachos de urbanismo, el sector inmobiliario urbano y algunas instituciones de investigación.

Se parte de considerar que el avance de América Latina en la conformación de sociedades capitalistas, ha impuesto una situación de creciente dependencia estructural respecto al capital, por lo que “*la factibilidad de promover objetivos sociales de interés general* (y, en especial, de interés para los más desfavorecidos), *está condicionada por la compatibilidad de esos objetivos con los de los propietarios del capital*” (De Mattos, 2010: 172).¹²

Al considerar que en el contexto de la globalización es posible compatibilizar los objetivos sociales y los del capital privado, se está partiendo del reconocimiento de que las relaciones Estado-mercado se han modificado sustancialmente fortaleciendo el papel de la iniciativa privada y que esta

situación es benéfica en términos generales para la ciudad. Y es que los planteamientos que enfatizan una *nueva gestión* basada en la *governance* y la planeación estratégica, sustentan sus aseveraciones en una especie de “realismo”, es decir, en un análisis de la realidad contemporánea como si ésta fuera el resultado de un proceso de cambios irreversibles e inexorables que tienen que ver con: 1) una descentralización de las competencias a nivel urbano; 2) la irrupción de los agentes de desarrollo económico en las decisiones urbanísticas; 3) un creciente peso de los “movimientos sociales” en las políticas urbanas; 4) la competencia entre ciudades; 5) la incorporación de nuevas tecnologías en la gestión urbana; y 6) una mayor demanda de transparencia, entre otros (Fernández, 2000); por lo que se considera que

[...] en general se ha impuesto la convicción de que no es viable volver a aquel tipo de planificación normativa y que es ineludible fortalecer ciertas funciones del mercado como encuadre de nuevas modalidades de gestión urbana (De Mattos e Iracheta, 2008: 105).¹³

Ciertamente, la globalización neoliberal en América Latina es una realidad; sin embargo, difícilmente podemos aceptar la idea de que la situación contemporánea sea totalmente nueva, que frente a nosotros tenemos una nueva realidad, un nuevo escenario, un nuevo enfoque y unos nuevos retos en términos de políticas, gestión y planeación urbanas, como si la estructuración social, económica y política fuese una ruptura total con el pasado inmediato. Por el contrario, consideramos que en la historia de la planeación económico-social y urbana hay continuidades, herencias, que se arrastran y condicionan la naturaleza de las experiencias contemporáneas.

Pero antes de establecer los contenidos de la *governance* y de la planeación estratégica, vale la pena detenerse un momento para revisar los sustentos teóricos de esta interpretación. En un esfuerzo de abstracción mayor, Carlos de Mattos ha entendido

la planeación económico-social y la urbana, como una “idea-fuerza”, una de las más importantes del siglo xx, la que pretendía y consideraba factible la posibilidad de reestructurar a la sociedad en su conjunto siguiendo un diseño preestablecido y óptimo que superara la acción espontánea y parcial de los agentes sociales, conduciendo los procesos sociales desde una racionalidad sustantiva y a través de la aplicación de una racionalidad formal. Es decir, se considera que esta pretensión de transformación de la sociedad está basada en “la creencia de que era social y políticamente factible desarrollar una planeación racional-comprensiva” (De Mattos, 2005: 2), de tipo normativa, centralizada y holística.

Al ubicar la discusión en el orden de las racionalidades, De Mattos considera que la transformación de la planeación está condicionada por procesos que van más allá de la economía y la política, estableciéndolos incluso a nivel epistemológico.¹⁴ Sin embargo, ubica claramente tres transformaciones (evoluciones) fundamentales que explican la crisis y el abandono de la planeación en los años setenta: la primera de ellas tiene que ver con las teorías sobre la toma de decisiones y la acción pública-privada, que son remitidas a una nueva concepción de gobierno y de la hechura de las políticas públicas; la segunda hace referencia a las explicaciones que desde la teoría económica se desarrollaron en torno a cómo se genera el crecimiento económico; mientras que la última tiene que ver con las condiciones generadas por la crisis y agotamiento del modelo fordista y la debacle del socialismo, que constituyen un nuevo escenario para la acción social.

De Mattos, partiendo de argumentos epistemológicos en contra de las concepciones totalizadoras del conocimiento y de cualquier intento por constituir una ingeniería social utópica, holística o totalitaria (Karl Popper), considera que el pensamiento durante la década de 1970 transitó de una racionalidad sustantiva a una *racionalidad procesal*, en la medida en que se fue consolidando una línea de pensamiento que reconocía por un lado la incapacidad de conocer y controlar los procesos sociales de manera total y anticipada; y

por el otro, que cualquier acción puede desatar consecuencias inesperadas, introduciendo distintos niveles de incertidumbre que exigen a su vez una constante confrontación con la realidad y la experiencia, es decir, una racionalidad limitada, incremental, procesal, siendo ésta –según De Mattos– la manera en que se construyen las políticas públicas. El supuesto que subyace a esta nueva racionalidad procesal, es la existencia de una sociedad de complejidad creciente, dependiente del capital y de las decisiones privadas; es por ello que se considera que “en estas sociedades, los cursos de acción social son modulados por una multiplicidad de actores, que deciden y actúan motivados por diversos valores, intereses y demandas, recurriendo a estrategias frecuentemente contradictorias entre sí” (De Mattos, 2005: 5).

La segunda transformación que afectó a la planeación racional comprensiva es el nuevo discurso de la teoría económica que considera que el crecimiento económico a largo plazo depende del capital fijo, del capital humano¹⁵ y del progreso técnico, siendo la expectativa de ganancia lo que estimula la acumulación de conocimiento y de capital humano, estableciéndose entonces las condiciones para la valorización del capital lo que determina la inversión y la acumulación de capital. De ahí que se considere que “el crecimiento a largo plazo es un fenómeno económico endógeno, resultante de inversiones impulsadas por la búsqueda de ganancia y no de elementos exógenos” (De Mattos, 2005: 5). A nivel territorial, este postulado implica que la gestión urbana debiera enfocarse a generar precisamente esas condiciones que son más favorables para la rentabilidad del capital, es decir, para la inversión privada.

La tercera evolución a la que alude De Mattos está referida al nuevo escenario económico social emergente tras la crisis y el agotamiento del modelo fordista de producción y que está determinado tanto por la imposición del discurso antikeynesiano, como por la revolución científico-técnica que posibilitó un reordenamiento de los procesos productivos y financieros a escala mundial, intensificando las interdependencias estructurales de la

economía mundial (incluidas las economías latinoamericanas); destacando las tendencias a una mayor autonomía y movilidad del capital, emergencia de la competitividad como motor de la economía globalizada, terciarización del aparato productivo y persistente aumento de las desigualdades sociales.

Desde esta perspectiva, son éstas las transformaciones que hicieron obsoleto el enfoque racional, centralista, normativo y holístico de la planeación y que dieron paso a nuevas concepciones de la gestión urbana atravesadas por el discurso neoliberal de moderar la acción del Estado frente al mercado:

[...] se preconizó la sustitución del fuerte intervencionismo estatal que comportaba la planificación desarrollista, por una modalidad de acción social basada en los principios de subsidiariedad y neutralidad del Estado, bajo el supuesto de que la acción concertada de los actores sociales involucrados conformaba el medio adecuado para la superación de los problemas que motivaban ese tipo de gestión (De Mattos, 2010: 174).

Para De Mattos, durante el neoliberalismo se ha transitado de la planificación a la *governance*, es decir, a una nueva forma de regulación para enfrentar la gestión en sociedades democráticas, abiertas y de creciente complejidad e incertidumbre. Por “gobernanza”, como también suele denominarse, se entiende el proceso de toma de decisiones basado en una especie de coordinación entre actores, grupos e instituciones para alcanzar ciertos objetivos mediante la discusión y definición colectiva, es decir, es entendida como una modalidad de gestión participativa en la cual las decisiones emergen desde abajo, desde los mismos actores urbanos involucrados a nivel local. Es por ello que la gobernanza está más cerca de una negociación o concertación entre los actores “relevantes” donde destaca el capital inmobiliario de creciente presencia en la transformación de las ciudades latinoamericanas, por ejemplo.

En este enfoque, se considera que los procesos de toma de decisión basados en la *governance* se sustentan en “el despliegue de estrategias que permitan compatibilizar y concertar una multiplicidad de voluntades, que expresan diferentes intereses, aspiraciones y demandas, que frecuentemente se manifiestan en decisiones contradictorias y conflictivas” (De Mattos, 2005: 7); de manera que este sustituto de la planeación urbana está orientado hacia la generación de condiciones urbanas que hagan a las ciudades más competitivas o atractivas para la inversión privada, y que se traduce en grandes proyectos de regeneración urbana o la construcción de “artefactos arquitectónicos emblemáticos” de dudosa inserción en el contexto urbano preexistente.

Finalmente, podemos agregar que esta perspectiva “realística” de la nueva racionalidad procesal e incremental de las políticas urbanas es muy cercana a las reflexiones hechas por Fernández Güell (1997) en torno a *La planeación estratégica de ciudades*; siendo precisamente ésta, la propuesta que la vertiente más institucional y modernizadora de la planeación urbana latinoamericana ha adoptado, si no totalmente, sí algunos de sus principales postulados; tal es el caso por ejemplo del Instituto de Planificación Física de la Habana o de ciudades tan emblemáticas como Curitiba (ciudad modelo en planificación y gestión, en soluciones urbanísticas, en transporte, en programas ambientales), donde se ha dado un énfasis al ejercicio de la gestión urbana destinada a optimizar la competitividad (Moura, 2003: 59-62). Esto se debe a que dentro de las lógicas comerciales globales, los gobiernos se califican alto si efectúan acciones para integrarse a los nuevos circuitos de realización del capital internacional, y no por el planteamiento de patrones de justicia social, colocando así la producción del espacio en manos de un mercado global de ciudades (Moura, 2003).¹⁶

En el ámbito discursivo la planeación estratégica propone la incorporación de los diversos agentes urbanos al proceso de planeación y ejecución: “En un plan estratégico es necesario que se implique desde el inicio y de forma muy estrecha al conjunto de

agentes públicos y privados con incidencia significativa en la dinámica de la ciudad” (Fernández, 2000: 85), con el fin de dinamizar y movilizar al conjunto de los agentes sociales en torno a un proyecto de ciudad. Sin embargo, Coraggio (2001) puntualiza que el proceso puede tomar dos rutas casi opuestas: puede ser una institucionalización meramente formal de la participación como parte de los mecanismos tecnocráticos, lo que implica simplemente la legitimación de intereses o coaliciones de intereses particulares; o puede ser un auténtico espacio pluralista donde todos los sectores sean convocados a participar de decisiones públicas, un espacio en el que el poder social de las mayorías puede expresarse y generar sujetos colectivos capaces de contrabalancear el poder de las élites urbanas.

La participación social en los procesos de planeación, que es también una de las bases del discurso de la *governance* como ya vimos, enfrenta múltiples problemas ya que en ella han prevalecido los objetivos de las instituciones de gobierno y de los grupos empresariales que imponen su voluntad e intereses. A esto se suma la debilidad de las instituciones de planificación y la manipulación de los planificadores que tienen pocos recursos institucionales y políticos para resistir a las presiones del gobierno y de los inversionistas. La ciudad competitiva se hace análoga a una empresa que impone a los habitantes un imaginario que se comercializa y funciona para atraer inversiones.

El discurso tecnocrático afirma que la eficiencia de la gestión se disminuye al aumentar el número de actores que participan en la toma de decisiones; sin embargo para Coraggio (2001) la democratización de las decisiones y la eficiencia de la gestión van en la misma dirección. Esta propuesta se refuerza por experiencias puntuales como la realizada en Porto Alegre donde se instauró un sistema de “presupuesto participativo”, mediante el cual los residentes pueden decidir el destino de la mitad de los fondos presupuestarios municipales, lo que representa “una alternativa tanto al centralismo autoritario como al pragmatismo neoliberal” (Goldsmith y Vainer, 2001);

gracias a esto los habitantes han rechazado la construcción de proyectos de inversionistas privados a favor de la construcción de equipamientos sociales, e incluso rechazaron la propuesta de una planta automovilística de la Ford Motor Co. argumentando que los subsidios requeridos podrían aplicarse con mayor justificación a otras necesidades de la ciudad (*id.*). Lo que los ciudadanos de Porto Alegre entienden es que si bien la atracción de inversiones trae beneficios, afecta los presupuestos públicos, ya que se favorecen los proyectos mediante incentivos fiscales y que al discriminar a los emprendedores locales desestructuran la base económica de la región. Esta capacidad de elección es inconcebible en el pragmatismo de la planeación estratégica donde la atracción irracional de inversiones es el objetivo principal.

La amplia aceptación de la planeación estratégica en las oficinas de planeación obedece, entre otras razones al manejo de una especie de *marketing* literario, una facilidad para elaborar un discurso publicitario de tal calidad que ningún gobierno, funcionario, planificador o ciudadano pueda rehusarse a él, ¿quién podría no estar de acuerdo con esta planeación?, si:

[...] adquiere [a nivel local] la forma de un proyecto integral, global y participativo que cuenta con una visión del futuro deseable y unos objetivos concretos para ponerlos en marcha en la ciudad. Es integral porque se basa en la cooperación entre los sectores público y privado; es global porque considera de manera unitaria e interdependiente el conjunto de aspectos y factores que determinan el desarrollo económico y la calidad de vida en el territorio; es participativo porque tiene en cuenta todos aquellos objetivos y proyectos formulados por los distintos sectores sociales de la ciudad (Gutiérrez, 2000: 55).

Es por eso que son pocas las instituciones o gobiernos que no han sucumbido a la tentación de adjetivar sus ejercicios de planeación

o gestión como estratégica, sin embargo, esta aceptación, al menos del discurso, no la ha exceptuado de la crítica, como ya lo hemos mostrado, que la ubica como parte de los procesos de implantación del neoliberalismo en América Latina, siendo las más agudas las que provienen de los grupos, organizaciones sociales y promotores de una sustentabilidad, una participación social y un desarrollo local más críticos.

En cuanto al aspecto técnico de la planeación, Florian Steinberg (2001), mediante el análisis de nueve experiencias de planeación estratégica en diversas ciudades latinoamericanas, llegó a la conclusión de que el éxito de la planificación estratégica depende de cuatro factores: 1) la voluntad política de los alcaldes (y otras autoridades locales), 2) la constelación institucional de los actores claves, 3) los enfoques temáticos, y 4) los procesos participativos y técnicos aplicados. Por lo que considera a los actores y su diálogo y debate como los principales factores de la planificación estratégica, en estos procesos es condición imprescindible que los acuerdos se den dentro de un marco institucional claramente establecido; sin embargo, pocos países latinoamericanos tienen los instrumentos normativos, técnicos y de gerencia para la aplicación efectiva de la planificación estratégica.

También respecto a los objetivos de la planeación estratégica se han hecho críticas sobre la manera en que la planeación ha dejado de responder a los intereses de los habitantes de la ciudad, para dar paso a los elementos físicos orientados a usuarios externos a ella. Por ejemplo, los llamados “espacios de renovación” que son homogéneos pues están hechos a partir de valores culturales y hábitos de consumo del espacio que se han tornado dominantes a escala mundial. En este sentido se critica la adopción de las políticas urbanas que se asumen sin reflexión, ya que se consideran incontrovertiblemente evidentes pese a que no se sustentan en análisis detallados de la información sino en “modas”; así, en los planes de ordenamiento territorial se repite comúnmente el objetivo de “ser competitivos e insertarse en los procesos económicos globales” (Williams, 2004: 55), esto implica

convertir a la ciudad en mercancía y vender la imagen de ésta, pero una ciudad renovada y los costos de esta renovación los pagan principalmente los sectores pobres de la ciudad.

Tras la euforia por la planeación estratégica, la *governance* y los también afamados y multiusados análisis FODA¹⁷ de los últimos años, lo que algunos investigadores alcanzan a ver en las políticas urbanas encaminadas a relevar el lugar de sus ciudades en la arena mundial de la competencia es una especie de *marketing* urbano, una especie de *collage* de fórmulas exitosas en contextos muy diversos y que han logrado de alguna manera atraer a inversionistas, empresas inmobiliarias, turistas de todo tipo, etc., por tiempos reducidos y en espacios muy específicos casi siempre fuera de América Latina (Precedo *et al.*, 2010). Sin embargo, aún falta una evaluación y reflexión más profunda de estos instrumentos y una constatación empírica de sus resultados en la región, incluso un análisis sociológico del porqué de su aceptación tan acrítica por parte de los mismos planificadores normativos, reguladores, racionalistas y normativos del periodo del intervencionismo estatal.

Por último quisiéramos cerrar este apartado aludiendo nuevamente a nuestra idea de revelar en este trabajo la existencia de continuidades y rupturas en la experiencia planificadora latinoamericana, y para ello nos auxiliaremos de una particular interpretación de los procesos urbanos durante el neoliberalismo chileno y que se plantea como una alternativa a las nociones de evaluación e impacto de las políticas neoliberales por considerarlas demasiado cargadas de una visión lineal de procesos mucho más complejos.

¹¹ Carlos de Mattos ha sido quien más ha desarrollado los planteamientos de la *governance*, mientras que Fernández Güell (2000) ha difundido ampliamente la propuesta de la planeación estratégica en Hispanoamérica.

¹² Las cursivas son nuestras.

¹³ Aunque Alfonso Iracheta es coautor de este trabajo (es un diálogo entre ambos), las referencias utilizadas aluden exclusivamente a los puntos de vista expresados por Carlos de Mattos.

¹⁴ Al ubicar en este nivel la discusión, se entiende el porqué de la planeación en el mundo capitalista y en el socialista.

¹⁵ El “capital humano” se refiere a la calidad del factor trabajo dependiente del nivel de formación especializada de la fuerza de trabajo.

¹⁶ No habría que olvidar el fuerte reconocimiento e impulso que le dieron Jordi Borja y Manuel Castells (1997) a la planeación estratégica al reseñar las experiencias europeas y sugerir que las ciudades latinoamericanas deberían forjarse un proyecto de ciudad, y que es precisamente el “plan estratégico” el mecanismo que lo posibilita, concluyendo que: “Un plan estratégico es la definición de un proyecto de ciudad que unifica diagnósticos, concreta actuaciones públicas y privadas y establece un marco coherente de movilización y de cooperación de los actores sociales urbanos [...] el proyecto de ciudad (o de región), basado en un plan estratégico de amplia concertación social, representa una gran oportunidad democrática” (Borja y Castells, 2000: 165).

¹⁷ Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

Bibliografía

- BODEMER, Klaus *et al.* (1999), *Las políticas sociales urbanas en el inicio del nuevo siglo*, Documento Base Lanzamiento Red URBA-AL, núm. 5, Montevideo.
- BORJA, Jordi y Manuel Castells ([1997], 2000), “Las ciudades como actores políticos”, en *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, México, Taurus.
- CANTO, Manuel (2000), “Políticas públicas”, en Baca Olamendi *et al.* (comps.), *Léxico de la política*, México, Flacso/Conacyt/ Heinrich BöllStiftung/ Fondo de Cultura Económica.
- CONNOLLY, Priscilla (1992), “La investigación urbana en América Latina: vol. IV conversaciones sobre los caminos por recorrer”, *Sociológica*, año 7, núm. 18, México.
- CORAGGIO, José Luis ([1987], 1994), *Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina*, Toluca, UAEM.
- _____ (2001), “Economía, planificación estratégica y gestión en la ciudad”, ponencia presentada en el encuentro *El plan director de desarrollo urbano y ambiental de Porto Alegre: desafíos de un nuevo modelo de regulación urbanística*, 10 de mayo, Porto Alegre, Secretaría de Planeamiento de Porto Alegre.
- CORTÉS SOLANO, Rodrigo (2007), “Del urbanismo a la planeación en Bogotá (1900-1990). Esquema inicial y materiales para pensar la trama de un relato”, *Revista Bitácora Urbano Territorial*, enero-diciembre, año/vol. 1, núm. 011, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- COULOMB, René (1993), “Hacia la balcanización de la planeación urbana y del territorio”, *Ciudades*, núm. 20, octubre-diciembre, Puebla, RNIU.

- CUENYA, Beatriz (2000), "Globalización y políticas urbanas. Transformaciones de las política urbanas en la ciudad de Buenos Aires", *Sociológica*, año 15, núm. 42, México.
- DE MATTOS, Carlos (2005), "Gestión territorial y urbana: de la planeación a la *governance*", *Ciudades*, núm. 66, abril-junio, Puebla, RNIU.
- _____ (2010), "Una nueva geografía latinoamericana en el tránsito de la planificación a la gobernanza, del desarrollo al crecimiento", *EURE*, vol. 36, núm. 108, agosto, Santiago.
- DE MATTOS, Carlos y Alfonso Iracheta (2008), "Globalización y territorio", *Revista Centro-h*, núm. 2, diciembre, en línea <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=115112535009.ISSN1390-4361>>.
- DOCKENDORFF, Eduardo (1994), "Metropolización y gestión urbana", en Augusto Bolívar E. *et al.* (coords.), *Gestión metropolitana y política*, México, UAM-Azcapotzalco.
- DUHAU, Emilio (1988), "Planeación metropolitana y política urbana municipal en la Ciudad de México", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 3, núm. 1, México, El Colegio de México.
- _____ (1992), "Ciencias sociales y estudios urbanos: ¿adiós a los paradigmas?", *Sociológica*, año 7, núm. 42, México.
- _____ (1994), "Gobierno y gestión de la Ciudad de México. Los dilemas de la transición", en Augusto Bolívar E. *et al.* (coords.), *Gestión metropolitana y política*, México, UAM-Azcapotzalco.
- _____ (1998), *Hábitat popular y política urbana*, México, UAM-Azcapotzalco/ Porrúa.
- _____ (2000), "Estudios urbanos: problemas y perspectivas en los años noventa", *Sociológica*, año 15, núm. 42, México, UAM-Azcapotzalco.
- FOLEY, John (1997), "En búsqueda de una práctica relevante para la planificación urbana en Venezuela", *Memorias del*

- 4º Encuentro de Geógrafos de América Latina, en línea
<<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal4/Ge>
- FUKUDA HAYAKAWA, Luri (2010), “Planeación urbana en Curitiba”, *Quivera*, vol. 12, núm. 1, enero-junio, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México.
- GALILEA O., Sergio y Luis Guzmán C. (1994), “El Área Metropolitana de Santiago. Un análisis histórico global de sus problemas y los fundamentos de una planificación metropolitana de nuevo tipo”, en Augusto Bolívar *et al.* (coords.), *Gestión metropolitana y política*, México, UAM-Azcapotzalco.
- GARCÍA, Carlos (2004), *Ciudad hojaldre. Visiones urbanas del siglo XXI*, Barcelona, Gustavo Gili.
- GARZA, Gustavo (2003), *La urbanización de México en el siglo XX*, México, El Colegio de México.
- GOLDSMITH, Willian y Carlos Vainer (2001), “Presupuesto participativo y políticas de poderes en Porto Alegre”, *EURE*, vol. 27, núm. 82, diciembre, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- GUTIÉRREZ CHAPARRO, Juan J. (1999), “Planeación estratégica en ciudades”, *Ciudades*, núm. 42, Puebla, RNIU.
- _____ (2000), *Planeación estratégica en ciudades: un modelo emergente para el Estado de México*, Toluca, IAPEM.
- _____ (2005), “Reflexiones desde la teoría de la planeación”, *Ciudades*, núm. 66, Puebla, RNIU.
- HIDALGO DATTWYLER, Rodrigo (2001), “Reflexiones en torno al origen y evolución de las políticas de vivienda social y planificación urbana en Chile en la segunda mitad del siglo XX”, en *Memorias del 8º Encuentro de Geógrafos de América Latina*, en línea
<<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal8/Ge>
- HIERNAUX NICOLÁS, Daniel (2000), “Historia de la planeación de la Ciudad de México”, en Gustavo Garza (coord.), *La Ciudad de México en el fin del segundo milenio*, México, GDF/ El Colegio de México.

- JARAMILLO, Samuel (2011), “Mutaciones de la planeación urbana en América Latina y mercado del suelo urbano”, en *Primer Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos*, Buenos Aires, UNGS/ PUEC-ISS-UNAM/ UNQ, versión electrónica <<http://www.urbaed.ungs.edu.ar/pdf/paneles/Samuel%20jaraPHPSESSID=eb9053db1de3ecd3a94aea1cf51f41ee>>.
- LEZAMA, José Luis ([1993], 2002), *Teoría social, espacio y ciudad*, México, El Colegio de México.
- LUNGO, Mario (1996), “The challenges of urban research: a Latin American perspective”, *International Social Science Journal*, XLVIII (48) UNESCO.
- MOURA, Rosa (2003), “Inversiones urbanas en el contexto de la competitividad y globalización: los eventos en Curitiba”, *EURE*, vol. 29, núm. 86, mayo, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- PAPA, Gabriel (2004), *La herencia del neoliberalismo en América Latina y los márgenes de maniobra de los gobiernos progresistas*, Montevideo, Fundación Friedrich Ebert Stiftung.
- PINO HIDALGO, Ricardo A. (2006), “Los estudios urbanos y la perspectiva histórica. Un diálogo en construcción”, *Ciudades*, núm. 70, abril-junio, Puebla, RNIU.
- PRADILLA COBOS, Emilio (1998), “Metrópolis y megalópolis en América Latina”, *Diseño y Sociedad*, núm. 8, México, UAM-Xochimilco.
- _____ (2005), “La extinción de la planeación urbana”, *Ciudades*, núm. 66, Puebla, RNIU.
- _____ (2009), “Las políticas y la planeación urbana en el neoliberalismo”, en *Los territorios del neoliberalismo en América Latina. Compilación de ensayos*, México, UAM-Xochimilco/ Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (2010), “Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina”, *Cadernos Metropole*, vol. 12, núm. 24, São Paulo.
- PRADILLA COBOS, Emilio y Ricardo A. Pino Hidalgo (2004),

- “Ciudad de México: de la centralidad a la red de corredores urbanos”, *Anuario de Espacios Urbanos*, México, UAM-Xochimilco.
- PRECEDO LEDO, Andrés *et al.* (2010), “De la planificación estratégica al marketing urbano: hacia la ciudad inmaterial”, *EURE*, vol. 36, núm. 108, agosto, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- PRESTON, P. W. ([1996], 1999), *Una introducción a la Teoría del Desarrollo*, México, siglo XXI.
- RODRÍGUEZ VÁSQUEZ, Juan Carlos (1999a), “Lecciones de la experiencia en Venezuela”, *Ciudades*, núm. 42, abril-junio, Puebla, RNIU.
- _____(1999b), “Planeación y gestión urbana local”, *Ciudades*, núm. 41, enero-marzo, Puebla, RNIU.
- SABATINI, Francisco y Federico Arenas (2000), “Entre el Estado y el mercado: resonancias geográficas y sustentabilidad social en Santiago de Chile”, *EURE*, vol. XXVI, núm. 79, diciembre, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- SÁNCHEZ MEJORADA, Ma. Cristina (1993), “Las ZEDEC y la participación de la sociedad civil”, *Ciudades*, núm. 20, octubre-diciembre, Puebla, RNIU.
- SCHTEINGART, Martha (2007), *Problemas y políticas urbanas en América Latina: certidumbres y falacias*, Nairobi, El Colegio de México, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HÁBITAT).
- STEINBERG, Florian (2001), *Planificación estratégica urbana en América Latina: experiencias de construcción y gestión del futuro*, Santa Cruz de la Sierra, Santa Cruz de la Sierra, Programa de Apoyo para la Implementación de Planes de Acción – HábitatII(SINPA). Consultado el 3 de marzo de 2012 en <http://www.buenosaires.gov.ar/areas/buenosaires2010/consept-04/COMPAR~1.PDF>.
- STREN, Richard (1998), *Urban Research in the Developing*

World: From Governance to Security, Project on Urbanization, Population, Environment, and Security. Supported by the U.S. Agency for International Development through a cooperative agreement with the University of Michigan's Population Fellows Program, Michigan.

VAINER, Carlos (2000), "Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano", en O. Arantes *et al.*, *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*, Brasil, Vozes, Petrópolis.

VALLADARES, Licia y Magda Prates Coelho (1995), "La investigación urbana en América Latina. Tendencias actuales y recomendaciones, gestión de las transformaciones sociales", MOST, Documentos de debate, núm. 4, UNESCO
<<http://www.unesco.org/most/vallspa.htm#ELDESARROLLO>>

VERGARA ESTÉVEZ, Jorge (2001), "La contribución de Hinkelammert a la crítica latinoamericana del neoliberalismo", *Polis Revista de la Universidad Bolivariana*, vol. 1, núm. 2, Santiago, Universidad Bolivariana.

WILLIAMS, John (2004), "Sistemas urbanos en América Latina: globalización y urbanización", *Cuadernos de Geografía*, núm. 13, Bogotá, Departamento de Geografía, Universidad Nacional de Colombia.

Índice

Portada	2
Legal	5
Portadilla	3
Índice	7
Presentación, Blanca Rebeca Ramírez Velázquez y Emilio Pradilla Cobos	13
La investigación urbana y las metrópolis latinoamericanas, Emilio Duhau López	20
De la sociología del desarrollo a la economía política de la urbanización	23
El desplazamiento del modelo desarrollista y las nuevas agendas de la investigación urbana latinoamericana	29
Los estudios urbanos de la globalización y las metrópolis latinoamericanas	34
Un pequeño ensayo de “cienciometría”	37
Comentarios finales	46
Bibliografía	48
Las ciudades y las regiones, Daniel Hiernaux Nicolás	52
De la posguerra a la crisis del modelo de sustitución de importaciones (hasta finales de 1970)	57
Crisis del modelo y nuevos derroteros para el estudio de la ciudad y la región: 1980	65
Notas finales	72
Bibliografía	74
Las teorías urbanas, un tema transdisciplinario no neutral, Rafael López Rangel	80
Una reflexión en torno al objetivo general del seminario, en su propuesta sustancial	82
Precisiones en torno a los principios de la complejidad	83
Acercamiento a una contribución de propuesta de línea de pensamiento urbano latinoamericano	93

Una aproximación para abordar la problemática compleja del Área Metropolitana de la Ciudad de México	98
Bibliografía	108
Las metrópolis del pensamiento urbano latinoamericano. Reflexiones para una teoría urbana del proceso de metropolización, Luiz César de Queiroz Ribeiro	112
Introducción: teoría de la metropolización en la metropolización del conocimiento	116
Para una teoría de la metrópoli: orientaciones políticas, epistemológicas y teóricas	123
Metropolización: interpretaciones estructuralistas-deductivas	133
Las metrópolis del capitalismo histórico: mercado y Estado	149
Bibliografía	155
La economía y las formas urbanas en América Latina, Emilio Pradilla Cobos	159
Introducción	161
Industrialización y urbanización: campo del debate teórico	163
La hegemonía de la escuela francesa de sociología urbana	172
La crisis de los paradigmas y la nueva verdad única	176
Lo universal y lo particular en la economía urbana en América Latina	212
Bibliografía	214
Tecnologías modernas y ciudad latinoamericana, Ryszard Rózga Luter	222
Introducción	225
Relación tecnología-ciudad	228
El origen de la relación ciudad-tecnología en la historia del urbanismo	233
Desarrollo tecnológico; tecnologías modernas y ciudad latinoamericana	238
Condiciones creadas por la ciudad latinoamericana para el desarrollo de las nuevas tecnologías	254
Conclusiones	259
Bibliografía	261

Acerca de la investigación en mercados de tierra urbana en América Latina, Samuel Jaramillo	265
Introducción	267
El urbanismo funcionalista y sus secuelas tecnocráticas: la ausencia del mercado inmobiliario en las acciones sobre la ciudad	268
La crítica progresista del urbanismo funcionalista	270
Mercado del suelo y pensamiento crítico. Primeras incursiones	277
El urbanismo posmoderno neoliberal y la atención al mercado inmobiliario	282
La emergencia de un urbanismo democrático y la agenda general de investigación sobre mercados del suelo	286
Logros y líneas de indagación sobre los mercados del suelo en América Latina	289
Bibliografía	298
El capital inmobiliario y constructor y la producción de la ciudad en América Latina, Alberto Lovera	301
Sólo una pieza del rompecabezas	304
El capital inmobiliario y constructor	306
Diferentes líneas de investigación de la construcción y el sector inmobiliario	310
Lo que queda en el tintero (o en el disco duro)	336
Luces y sombras de la investigación urbana latinoamericana	337
Bibliografía	338
“Nuevo paradigma” o cambios en la territorialidad de la movilidad: una reflexión teórica, Blanca Rebeca Ramírez Velázquez	350
Conceptos y teorías del siglo XX	354
Los cambios en la migración y sus implicaciones en el continente	363
La movilidad en América Latina en el siglo XXI	366
Hacia una comprensión integral del proceso	379
Reflexiones finales	389
Bibliografía	391
“Teoría crítica” sobre el transporte urbano en América Latina, Bernardo Navarro Benítez y Roberto Rojas	395

Noguez	
Introducción	397
El transporte como sistema	399
Enfoques alternativos	400
El enfoque crítico en el transporte latinoamericano	404
El Estado y el transporte en América Latina	407
Transporte urbano y medio ambiente	409
Región y transporte	411
La perspectiva en el nuevo milenio	413
Bibliografía	414
Los servicios urbanos en América Latina, Pedro Pérez	418
Hacia una definición conceptual	421
Los servicios urbanos en América Latina	425
Para una tematización de los servicios urbanos en América Latina	447
Reflexiones finales	456
Bibliografía	457
La ciudad y el hábitat popular: paradigma latinoamericano, Priscilla Connolly	462
Introducción: la teoría, el hábitat popular y América Latina	465
La irrupción del hábitat popular en el paisaje urbano latinoamericano y los primeros estudios desde posiciones positivistas: del asombro y rechazo a la admiración e institucionalización (Lima, Caracas y México)	473
Las investigaciones pospositivistas del hábitat popular en proceso de consolidación: de la fenomenología a la teoría práctica	482
Hacia el relativismo y el regreso a las teorías disciplinarias	496
Conclusiones	503
Bibliografía	505
Las políticas de vivienda de los estados latinoamericanos, René Coulomb Bosc	517
Algunas advertencias necesarias	519
La “cuestión de la vivienda” y la acción habitacional del Estado	522
(Re)definiciones ideológicas y políticas. Del Estado “proveedor” al Estado “facilitador”	532

La dimensión territorial en el análisis de las políticas habitacionales. La segregación residencial urbana y el problema de los “con techo”	546
Reflexiones finales	555
Bibliografía	557
La ciudad desde el espacio público y las prácticas ciudadanas, Patricia Ramírez Kuri	565
La ciudad y lo público urbano en el inicio del siglo XXI	567
Las prácticas ciudadanas en el espacio público	574
La ciudad, espacio de ciudadanías diferenciadas y desiguales	588
Bibliografía	593
Crítica de la ciudadanía y movimientos sociales urbanos, Sergio Tamayo	596
Introducción	598
La construcción de la ciudadanía como sujeto de cambio social	606
Sociedad civil y proyectos de ciudadanía	615
Ciudadanía y movimientos sociales urbanos	622
Final	636
Bibliografía	639
El patrimonio histórico y la centralidad urbana, Fernando Carrión M.	645
Introducción	647
El tema y su actualidad	651
Los conceptos	654
Los principios ordenadores	667
Bibliografía	674
¿Ecología urbana? Interpretación crítica del pensamiento ambiental latinoamericano, María Eugenia Castro Ramírez	677
Preguntas rectoras	679
Desarrollo del pensamiento ambiental latinoamericano	681
Prácticas humanas cuyo soporte es el pensamiento ambiental latinoamericano	689
Conclusiones	703

Bibliografía	705
La política y la planificación urbana del Estado neoliberal, Ricardo Adalberto Pino Hidalgo y Felipe de Jesús Moreno Galván	707
Introducción	709
La planeación urbana en el contexto de la investigación latinoamericana	713
Los cambios coyunturales y la ruptura con la planeación estatal indicativa	725
El “realismo” pragmático de la governance y lo estratégico	737
De las resonancias geográficas a la transición no planificada	721
Bibliografía	748