

COLECCIÓN GEOGRAFÍA

CAPITAL Y DOMINACIÓN SOCIAL

CAPITAL Y DOMINACIÓN SOCIAL
Hacia una crítica de la economía política del espacio

ÁNGELO NARVÁEZ LEÓN
ROBERTO VARGAS MUÑOZ
IVO GASIC KLETT
(EDS.)

uah/Ediciones
Universidad Alberto Hurtado

CAPITAL Y DOMINACIÓN SOCIAL
Hacia una crítica de la economía política del espacio

Ángelo Narváez León
Roberto Vargas Muñoz
Ivo Gasic Klett
Editores

Ediciones Universidad Alberto Hurtado
Alameda 1869 – Santiago de Chile
mgarciam@uahurtado.cl – 56-228897726
www.uahurtado.cl

Impreso en Santiago de Chile por Donnebaum
Septiembre 2022

Los libros de Ediciones UAH poseen tres instancias de evaluación: comité científico de la colección, comité editorial multidisciplinario y sistema de referato ciego. Este libro fue sometido a las tres instancias de evaluación.

ISBN libro impreso: 978-956-357-382-4
ISBN libro digital: 978-956-357-384-8

Coordinador colección Geografía
Rodolfo Quiroz

Dirección editorial
Alejandra Stevenson Valdés

Editora ejecutiva
Beatriz García-Huidobro

Diseño interior
Elba Peña

Diseño de colección y portada
Francisca Toral

Imagen de portada: iStock



Con las debidas licencias. Todos los derechos reservados. Bajo las sanciones establecidas en las leyes, queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita de los titulares del copyright, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, así como la distribución de ejemplares mediante alquiler o préstamos públicos.

ÍNDICE

Introducción

Ángelo Narváez León, Roberto Vargas Muñoz, Ivo Gasic Klett

9

Tesis sobre la crítica de la economía política del espacio

Ivo Gasic Klett, Ángelo Narváez León y Roberto Vargas Muñoz

15

El espacio como abstracción concreta.

Hegel, Marx y el urbanismo moderno en Henri Lefebvre

Łukasz Stanek

65

Una geografía negativa de la necesidad

Geoff Mann

97

Hegel y el fantasma de las geografías materialistas

Lucas Pohl

121

Una crítica a la economía política del espacio

Ana Fani Alessandri Carlos

161

Historia de la geografía y geografía histórica en América Latina

Manoel Fernandes de Sousa Neto

189

Neoliberalismo, Estado y desarrollo territorial desigual en América Latina

Emilio Pradilla Cobos y Lisett Márquez López

201

Circuitos de extracción:
sobre los recursos naturales y la circulación del capital

Martín Arboleda

239

Urbanización extractiva.
Examinando la metabolización del capital en el extractivismo

Felipe Iruarrázaval

267

¿*Hinterland* urbanizado?

Neil Brenner

295

Crisis crónica del capitalismo y perspectivas de la economía mundial

Xabier Arrizabalo Montoro

315

Autoras y autores

337

Neoliberalismo, Estado y desarrollo territorial desigual en América Latina

Emilio Pradilla Cobos y Lisett Márquez López

...y toda ciencia sería superflua si la forma de manifestación y
la esencia de las cosas coincidiera directamente.
(MARX, KARL, *El capital*)

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

o locales, subordinadas a las economías capitalistas hegemónicas como parte de los diferentes momentos transcurridos de la mundialización del capital.

Procedemos así precisamente porque la aplicación de la ley universal del desarrollo desigual y combinado¹, que pretendemos aplicar en una época determinada, la capitalista neoliberal, nos dice que el capitalismo histórico² se ha desarrollado muy desigualmente en el tiempo y en el territorio, dando lugar a unas formaciones económico-sociales capitalistas hegemónicas, imperialistas, y otras atrasadas y dominadas en las que persisten, en compleja combinación, diversas formas heredadas del pasado, no superadas por el lento y contradictorio avance del capitalismo imperante en ellas³.

Formaciones económico-sociales y formas estatales

La ley del desarrollo desigual y combinado nos señala que todas las formas, relaciones, contradicciones y procesos económicos, sociales, políticos e ideológicos que ocurren en la unidad-totalidad de una sociedad en su dinámica histórica, se desarrollan, avanzan, retroceden o desaparecen desigualmente, dando lugar en cada coyuntura particular, necesariamente, a su combinación compleja

¹ Cfr. Trotsky, L. *Historia de la revolución rusa*. México D.F.: Juan Pablos, 1972; y Brophy, S. D. “El valor explicativo de la teoría del desarrollo desigual y combinado”. *Viento sur*. 28/03/2018. Disponible en línea.

² Wallerstein, I. *El capitalismo histórico*. México D.F.: Siglo XXI, 1988.

³ Pradilla Cobos, E. y Márquez López, L. “La desigual intervención estatal sobre los territorios en América Latina”, XIV Seminario Internacional de Investigación Urbana y Regional. Asociación Colombiana de Investigadores Urbano-Regionales ACIUR. Bogotá, Colombia, noviembre 2020.

y contradictoria en una formación económico-social concreta⁴, históricamente fechada y territorialmente localizada, en la que se articulan formas o fragmentos completos de modos de producción del pasado y del presente⁵.

Siguiendo a Marx, “En todas las formas de sociedad existe una determinada producción que asigna a todas las otras su correspondiente rango [e] influencia, una producción cuyas relaciones asignan a todas las otras el rango y la influencia”, y unos párrafos más adelante, luego de señalar que en las sociedades donde domina el capital, esta producción es la capitalista, indica: “En consecuencia, sería impracticable y erróneo alinear las categorías económicas en el orden en que fueron históricamente determinantes”⁶, lo cual nos lleva a concluir que en las sociedades capitalistas actuales, en las que persisten diversas formas o, aun, fragmentos de modos de producción del pasado, son las capitalistas más desarrolladas las que asignan su lugar y función a todas las demás, incluyendo a las capitalistas atrasadas. En el ámbito económico, el mecanismo dinámico mediante el cual las formas capitalistas más avanzadas llevan a cabo la asignación del lugar y la función a las más atrasadas

⁴ Asumimos esta postura teórica luego de revisar el debate desarrollado entre quienes sustentan la identidad entre los conceptos de modo de producción y formación económico-social, y quienes sostienen que se trata de dos conceptos distintos cuyo contenido y método de aplicación es distinto, lo cual proponemos en este apartado, en su especificación a lo territorial. Cfr. Luporini, C. y Sereni, E. *El concepto de formación económico-social*. México D.F.: Pasado y presente, Siglo XXI, 1978; y Bosch, C. y Catena, L. “El concepto de formación socio-económica en la obra de José María Aricó: un cotejo con las fuentes marxianas”. *Revista Izquierda* 17, 2013, pp. 93-105.

⁵ Sereni, E. “El concepto de formación económico-social”, en Luporini, C. y Sereni, E. *El concepto de formación económico-social*. México D.F.: Pasado y presente, Siglo XXI, 1978, pp. 55-96.

⁶ Marx, K. *Introducción general a la crítica de la economía política/1857*. Buenos Aires: Pasado y presente, 1970, pp. 27-28.

y, en particular, a las heredadas de otros modos de producción del pasado, fue planteado por Marx en su elaboración sobre la subsunción formal y la subsunción real al capital⁷.

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

Estos autores⁸ desarrollan las relaciones entre Modo de Producción (modalidad abstracta y general de organización social, incluida la dimensión económica), Formación Social (modalidad concreta pero global de organización de sociedades históricas) y Forma de Producción (categoría estrictamente económica de organización de los agentes productivos para la elaboración de los bienes)⁹.

En América Latina, desde la colonia, los países se han caracterizado como FES complejas, desigualmente constituidas y desarrolladas históricamente, siempre tuteladas por la potencia hegemónica a nivel mundial en cada coyuntura histórica concreta¹⁰. Hoy, como resultado de su dinámica histórica estructural, la economía de las diversas FES latinoamericanas combina des-

⁷ Cfr. Marx, K. *La tecnología del capital*. México D.F.: Itaca, 2005.

⁸ Se refiere, añadimos, a los autores que somos ubicados en la Escuela de las Formas de Producción de Vivienda: De Queiróz, Jaramillo, Schteingart y Pradilla.

⁹ Cfr. Jaramillo, S. "Heterogeneidad estructural en el capitalismo. Una mirada desde la teoría del valor trabajo abstracto", *Territorios* 34, 2016, p. 61.

¹⁰ Cfr. Cueva, A. *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. México D.F.: Siglo XXI, 2009; Kalmanóvitz, S. *El desarrollo tardío del capitalismo. Un enfoque crítico de la teoría de la dependencia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia y Siglo XXI, 1983; y Pradilla Cobos, E. y Márquez López, L. op. cit.

igualmente formas comunitarias primitivas heredadas de las organizaciones sociales precolombinas, en muchos casos en resistencia abierta al dominio del capital y su Estado¹¹; de auto-subsistencia; mercantiles simples heredadas de la transición al capitalismo (campesinado minifundista, pequeño comercio, artesanado) o recreadas en las condiciones estructurales del desarrollo capitalista¹² como maneras de sobrevivir de la superpoblación relativa, denominadas “informales”, muchas de ellas subsumidas formalmente por el gran capital transnacional del cual realizan sus mercancías; capitalistas que van desde las más atrasadas hasta las más avanzadas tanto tecnológicamente como en las condiciones específicas de explotación de la fuerza laboral, expresión del gran capital mundializado y dominado por la fracción financiera; y crecientemente en las últimas décadas, tanto la lumpenburguesía como el lumpenproletariado analizado por Marx, anidados en el crimen organizado en el narcotráfico, la trata humana, el contrabando, etcétera¹³.

El concepto de FES no se reduce a lo económico, sino que incluye a las diversas estructuras que constituyen la vida social: economía, política e ideología en un momento histórico determinado. En este texto, nos interesa particularmente la relación entre regímenes políticos y gobiernos con el desarrollo territorial desigual. Así, cada una de las formas productivas arriba mencionadas mantiene

¹¹ Nos referimos a las comunidades originarias integradas al Congreso Nacional Indígena en México, a las colombianas, ecuatorianas, bolivianas y peruanas que levantan estas banderas.

¹² Cfr. Jaramillo, op. cit., pp. 59-85.

¹³ Cfr. Castillo de Herrera, M. y Pradilla Cobos, E. “La informalidad como concepto ideológico y las formas de subsistencia de la superpoblación relativa en América Latina”, II Seminario Internacional *La fase actual del capitalismo y la urbanización en América Latina: lo general y lo particular*, Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana y Escuela de Planeación Urbano-Regional, Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, Colombia, 18 a 20 de febrero del 2015.

aún fragmentos de sus maneras de hacer política y gobernarse: los usos y costumbres comunitarios indígenas, los cacicazgos campesinos, los liderazgos de los “informales”, los capos del narco, las dictaduras militares autoritarias, la democracia liberal restringida, el mercado político libre o restringido, el gobierno cibernético, etcétera, que se amalgaman diferencialmente en los países, regiones o ciudades, según su propia historia en la lucha entre las clases y fracciones de clase.

Esta complejidad o heterogeneidad estructural se expresa en el desarrollo territorial desigual de muchas maneras distintas que constituyen nuestra particularidad, que nos diferencian de las formaciones territoriales en los países hegemónicos del capitalismo, y que han sido abordadas por muchos investigadores urbano-regionales, incluyéndonos, a lo largo de las últimas seis décadas: la dispersión y aislamiento de una parte aún significativa del hábitat campesino; la persistencia de asentamientos humano-rurales de muy pequeña dimensión aislados en el territorio; la urbanización acelerada en ocho décadas, caracterizada por la formación de gigantescas metrópolis¹⁴; la expansión urbana incesante mediante la urbanización popular constituida por la ocupación irregular del suelo y la autoconstrucción de la vivienda por los trabajadores mal pagados, desempleados o “informales”; el mantenimiento en las ciudades actuales de áreas enteras de viviendas carentes de infraestructura y servicios básicos luego de décadas de desarrollo capitalista y programas multimillonarios de mejoramiento; la existencia de un mercado “informal” o irregular del suelo y los inmuebles; la presencia multitudinaria de vendedores de mercancías y servicios en la vía pública en las ciudades; muy altos índices de pobreza urbana moderada y extrema; la violencia característica de las ciudades y campos

¹⁴ Cfr. Pradilla Cobos, E. y Márquez López, L. “De las aldeas rurales a las grandes metrópolis latinoamericanas 1880-2020”. Inédito. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, 2020.

latinoamericanos; el amurallamiento de barrios enteros o unidades de vivienda de los sectores de altos ingresos para buscar la seguridad de sus usuarios; barrios sin acceso a las “fuerzas del orden”, donde ejercen el control las bandas de narcotraficantes o los grupos de excluidos económica, política y culturalmente, etcétera¹⁵.

Las FES, como realidades históricas concretas, combinan desigualmente modos y/o formas económicas, sociales, ideológico-culturales, político-estatales y territoriales heterogéneas, en particular las formas de Estado, de régimen político y de gobierno que incluyen, en las sociedades dominadas por el modo de producción capitalista y su forma de estado burgués, múltiples funciones como la protección de las fronteras del Estado-nación, la delimitación de las unidades político-administrativas (UPA), incluyendo las urbanas, el mantenimiento del dominio de la burguesía en los conflictos de clase en sus múltiples formas (económica, ideológica, política, territorial, etcétera), la regulación de la vida económico-social en su conjunto, incluyendo sobre todo la económica y la monetaria interna e internacional, la creación de infraestructura para la reproducción ampliada del capital y los servicios públicos necesarios a la reproducción simple de la población, en especial, de la fuerza de trabajo necesaria a la acumulación capitalista¹⁶, la protección de los capitales particulares ante las contradicciones del sistema, y muchas otras actividades ligadas a su función multiforme de gestión global del capitalismo¹⁷, con impactos evidentes

¹⁵ Pradilla Cobos, E. “La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina”, *Cadernos Metropole* 16(31), 2014, pp. 57-60.

¹⁶ Pradilla Cobos, E. *Contribución a la crítica de la teoría urbana. Del espacio a la crisis urbana*. México D. F.: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, 1984, pp. 202 y ss.

¹⁷ La literatura marxista sobre el Estado capitalista publicada desde los años setenta es muy numerosa y refleja múltiples debates, por lo cual no la incluimos en este texto, por razones de espacio.

en el desarrollo desigual del territorio, por lo que será el objeto específico de este texto.

Neoliberalismo y dictaduras

Desde las independencias de las potencias coloniales, en los países de la América Latina fragmentada resultante, han proliferado los gobiernos autoritarios de civiles y, sobre todo, de militares activos o retirados, mostrando la debilidad y limitaciones de sus democracias liberales. Desde la década de los sesenta, cuando la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), impulsada por patrones de acumulación de capital con intervención estatal, empezó a mostrar sus límites estructurales y sus características en términos de desigualdad social y territorial¹⁸, el incremento de las luchas campesinas contra el despojo por los terratenientes y por la aplicación de reformas agrarias, la influencia de la Revolución cubana y la generalización de las guerrillas rurales y urbanas, la ocupación irregular masiva de suelo urbanizable por los migrantes campesinos a las ciudades, la multiplicación de organizaciones de izquierda y las luchas sindicales, llevaron a la reaparición de regímenes políticos autoritarios de tipo dictatorial militar y represivo que se mantuvieron desde 1957 hasta 1990, con distintos períodos de duración, en doce países: Brasil, Argentina, Chile, Perú, Bolivia, Uruguay, Ecuador, Panamá, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala. Cuba, Colombia y Venezuela acababan de salir de dictaduras militares, y México era gobernado férreamente por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), que ya había emprendido el abandono de sus posturas revolucionarias y apostado por el desarrollo capitalista.

¹⁸ Cfr. Pradilla Cobos, E. y Márquez López, L. "De las aldeas rurales a las grandes metrópolis en América Latina 1880-2020".

El neoliberalismo llegó a la región, premonitoria y tempranamente, con el Gobierno del general Augusto Pinochet en Chile y su asesor, el economista neoliberal Milton Friedman, y se generalizó en la región luego de la recesión económica mundial sincronizada de 1982, promovido activamente por los Gobiernos conservadores de Margaret H. Thatcher en Inglaterra (1979-1990), Ronald W. Reagan en EE. UU. (1981-1989) y los organismos multinacionales bajo su control (Fondo Monetario Internacional –FMI– y Banco Mundial), aún con la presencia actuante de las dictaduras militares¹⁹, lo que dio a su arribo un carácter abiertamente autoritario. Poco después, ante el desgaste de las dictaduras militares y la intensa lucha social en su contra, se inició una democratización liberal restringida de los Gobiernos, aplicando la ideología del “libre mercado” a la lucha por el poder político; los nuevos gobiernos civiles aceptaron sin condiciones la profundización de la aplicación más o menos acelerada de las “reformas estructurales”, sin que la ciudadanía, desestructurada y fragmentada por los gobiernos autoritarios, opusiera la resistencia suficiente para detenerlas. Además, los “ajustes” implicaban un mayor debilitamiento del Estado, con poca capacidad para negociar con los países hegemónicos, los organismos multilaterales y las transnacionales de escala mundial.

Las principales reformas neoliberales se dirigieron discursivamente hacia el “adelgazamiento” del Estado, cuyo paulatino crecimiento cuantitativo y cualitativo se había producido a lo largo de las cuatro décadas de predominio del patrón de acumulación de capital con intervención estatal, por lo que había sido el blanco de las críticas de la burguesía internacional y los partidos políticos conservadores cuando el patrón empezó a mostrar su

¹⁹ Cfr. Guillén Romo, H. *La contrarrevolución neoliberal*. México D.F.: Era, 1997.

agotamiento en Europa²⁰. Estas reformas fueron recogidas en el llamado *Consenso de Washington* y aplicadas diferencialmente en el tiempo, la amplitud o profundidad en todos los países del continente, con la excepción de Cuba²¹.

Menos Estado, más mercado, la falacia neoliberal

La recesión económica mundial sincronizada de 1982 abrió las puertas a la contrarrevolución neoliberal y al abandono del patrón de acumulación intervencionista estatal. El lema de “menos Estado, más mercado” englobó algunas de las principales “reformas estructurales” del llamado Consenso de Washington: privatización de empresas públicas, servicios sociales, infraestructuras estatales y otros bienes públicos²²; reducción del gasto público social y disciplina fiscal para evitar los déficits y el endeudamiento interno e internacional; apertura comercial externa y multiplicación de los tratados de libre comercio; desregulación económica y en otros ámbitos de la vida social como lo territorial (urbano y regional); mejores condiciones para la inversión extranjera directa; liberalización de la circulación internacional del capital y la operación financiera, reforma fiscal favorable a la empresa privada y liberalización del mercado cambiario²³. Sin embargo, las reformas funda-

²⁰ Cfr. Offe, C. *Contradicciones en el Estado del bienestar*. México D.F.: Conaculta/Alianza Editorial, 1991.

²¹ Guillén Romo, op. cit.

²² Márquez López, L. y Pradilla Cobos, E. “La privatización y mercantilización de lo urbano”, en: Hiernaux-Nicolas, D. y González-Gómez, C. I. *La ciudad latinoamericana a debate. Perspectivas teóricas*. Querétaro: Universidad Autónoma de Querétaro, 2017, pp. 17-55.

²³ Guillén Romo, op. cit., cap. III, 1997; y Pradilla Cobos, E. *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, México D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco y Miguel Ángel Porrúa, 2009, cap. II.

mentales se dirigían a reducir el salario real de los trabajadores en sus dos componentes, el directo y el indirecto o diferido recibido mediante los servicios públicos subsidiados y las prestaciones sociales incluidas en los contratos colectivos de trabajo; la flexibilidad laboral introducida legislativamente en las regulaciones laborales; colocar la estabilidad y la especialización laboral en el arbitrio de los empresarios; reducir los derechos sindicales a la huelga y debilitar a sus gremios; dicho de otra manera, otorgar a los empresarios mejores condiciones de explotación de la fuerza laboral por la vía absoluta o relativa.

Sin embargo, un análisis detallado de cada una de estas reformas nos muestra que el objetivo no consistía tanto en reducir la acción del Estado o “adelgazarlo”, sino en cambiar las formas y condiciones de su actuar, reforzando las acciones tendientes a facilitar la acumulación de capital por parte de los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales, ahora sometidos directamente a la intervención del capital nacional y transnacional, sus capitales y sus medios de comunicación mediante el libre mercado electoral en regímenes formalmente democrático-liberales. Como lo demuestra el análisis de cada una de estas reformas y su impacto sobre el desarrollo territorial desigual, la consigna ha sido realmente una falacia.

En términos generales, los poderes legislativos de todos los países cumplieron un papel fundamental al aprobar las reformas constitucionales y legales necesarias para desmontar el intervencionismo estatal y adecuar las regulaciones o normas a la implantación del neoliberalismo y la operación estatal en función de la acumulación mundializada del capital. Los poderes estatales (legislativos y ejecutivos) fueron indispensables para proponer, debatir y expedir e implantar las reformas estructurales, constitucionales y legislativas, y adecuar las instituciones públicas al nuevo patrón de acumulación, así como mediatizar las inconformidades sociales allí donde y cuando se produjeron. Los ejecutivos nacionales

cumplieron rápida y eficientemente la orden de privatizar, desestatizar y desnacionalizar sus empresas y usar los recursos obtenidos en el pago de su deuda externa.

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

El “libre mercado” mundial monopólico

El proteccionismo aduanal-tributario implantado por los Estados latinoamericanos para impulsar la ISI, no afectó sustantivamente los intereses de las grandes empresas transnacionales que se instalaron en la región, ya que las protegía también permitiéndoles mantener una tecnología más atrasada (una composición orgánica del capital más baja) que la imperante en las sedes centrales y costos de producción mayores a estas al estar protegidas de la competencia; sin embargo, estaba sometido a la discrecionalidad de la burocracia pública.

A nombre del “libre mercado”, el neoliberalismo planteó la eliminación a escala mundial del proteccionismo nacional mediante la difusión mediática y erudita del discurso de la globalización, convertida en bandera y símbolo de la “era neoliberal”, cuyas ventajas se ampliarían y generalizarían con la multiplicación de los Tratados de Libre Comercio. Su símbolo en nuestra región fue la propuesta del presidente de EE. UU., Georges H. W. Bush

(1990), de las *Iniciativas para las Américas* que incluían el libre mercado desde Alaska hasta la Tierra del Fuego y la libre circulación de capitales transnacionales²⁴. Aunque esta iniciativa nunca se materializó, se firmaron muchos acuerdos bilaterales, incluyendo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre México, EE. UU. y Canadá, el más importante, que inició actividades en 1994 y ha llevado a una integración desigual y subordinada a la potencia hegemónica mundial. El TLCAN fue uno de los más de tres docenas de acuerdos similares firmados por México en esos años, pero que no tuvieron una significación similar a este, incluyendo el firmado con la Unión Europea, que no se ha desarrollado significativamente. Hay que citar también el Mercado Común del Sur (Mercosur), establecido en 1991 por Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, que siendo el más importante de los firmados por países latinoamericanos, tampoco ha sido muy significativo como proceso de integración económica y ha estado sometido a los vaivenes ideológicos de los gobiernos de sus integrantes.

La libertad de mercado ha operado fundamentalmente entre los grandes monopolios nacionales y/o transnacionales, pues manejan la gran mayoría de las importaciones-exportaciones realizadas mediante este mecanismo, acentuando la desigualdad previa ligada a la escala de las empresas (economías de escala), a su ubicación territorial (economías de localización)²⁵ y a su capacidad para apropiarse más intensamente de las economías de aglomeración y otras externalidades. Las pequeñas y medianas empresas solo se han beneficiado marginalmente del “libre mercado”, cuando están

²⁴ Cfr. Pradilla Cobos, *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, cap. 8; y Ceceña, A. E. y Aguilar, P. L., “Iniciativa para las Américas”. *Enciclopedia latinoamericana*. Disponible en línea.

²⁵ En el caso mexicano, la Industria Maquiladora de Exportación, implantada en la frontera.

vinculadas subordinadamente a los monopolios que participan en él, pero la mayoría de las veces son sus víctimas al enfrentarse en el mercado interno, en condiciones de debilidad y desigualdad, con las mercancías venidas del exterior, producidas en mejores condiciones de productividad, gracias a un mayor desarrollo de las fuerzas productivas.

El proceso latinoamericano de industrialización, así como la implantación y desarrollo de grandes monopolios, sobre todo transnacionales, en la industria, el comercio y los servicios, ocurrió desigualmente entre los países y ciudades, en función de la disponibilidad de recursos naturales y laborales, de la magnitud de la población compradora y, por tanto, de la rentabilidad de la inversión. Sobre esta base desigual operó la inversión realizada en el marco del neoliberalismo, y se establecieron los acuerdos de libre comercio, profundizando la desigualdad territorial formada históricamente²⁶. Podríamos decir, parafraseando a Benko y Lipietz, quienes desde la óptica regulacionista sostienen que la globalización neoliberal –posfordismo o producción flexible– ha dado lugar a territorios ganadores y perdedores²⁷, que el libre mercado ha producido una mayor diferenciación de los territorios latinoamericanos perdedores.

Podemos concluir, preliminarmente, que la “libre iniciativa”, la “libre empresa”, el “libre mercado”, como fetiches del liberalismo, conducen al dominio de la rentabilidad del capital en las decisiones localizadas de inversión para la explotación de los recursos naturales y/o la fuerza de trabajo asalariada, histórica, social y

²⁶ Ramírez Velázquez, B. R. y Pradilla Cobos, E. “El Tratado Norteamericano de Libre Comercio y la integración territorial de México a Estados Unidos”, *Revista Interamericana de Planificación* XXVI (103), 1993, pp. 19-54.

²⁷ Cfr. Benko, G. y Lipietz, A. *Las regiones que ganan*. Valencia: Alfons el Magnanim, 1994.

territorialmente diferenciada, lo cual conduce a la profundización de las diferencias acumuladas.

La privatización de los bienes públicos

Las formas de propiedad del suelo –rural y urbano– y los demás medios de producción y, crecientemente, de los valores de uso producidos mercantilmente por el hombre o creados por la naturaleza –pública, comunal, ejidal, privada, empresarial, por acciones, fragmentada, etcétera–, están sometidas a la acción de los distintos poderes que constituyen al Estado liberal burgués: el legislativo para consagrarlas en la ley y aprobar las regulaciones sobre su uso, apropiación, transferencia y tributación al erario público; el ejecutivo que además de normar lo ya legislado –reglamentación–, y realizar la gestión de las formas que considera su patrimonio –pública, comunal, etcétera–, y de usar su tributación a su albedrío, defiende la privada, sustantiva en el capitalismo; el judicial para castigar las violaciones de estas normas, y vigilar el cumplimiento de las penas. Añadiríamos el poder armado, que incluye a los cuerpos militares y los sistemas de seguridad, ahora apoyados por medios electrónicos que nos vigilan día y noche, y que han sido usados reiteradamente en la región para reprimir todas las actividades contrarias a la propiedad privada de los medios de producción, incluyendo el suelo, que es consustancial al sistema social imperante y sus patrones de operación, bajo las órdenes del ejecutivo o por su propia acción autónoma en los regímenes militares²⁸.

²⁸ Nos referimos, en los años más recientes, a las acciones represivas realizadas por los cuerpos armados en Bolivia con el golpe militar contra Evo Morales, y sus acciones represivas posteriores; Chile y Colombia contra las manifestaciones de descontento social; Guatemala y México para detener la migración popular hacia EE. UU., y otras muchas con menor repercusión.

Estos poderes no son abstractos e inmutables; se materializan en los regímenes políticos y gobiernos concretos²⁹ a lo largo de la historia, sean elegidos o impuestos por la fuerza, sin necesidad de consultar a la población que, con su tributación fiscal y su legitimidad, sustentan al Estado.

Sostenemos una postura crítica que rechaza la idea burguesa de que los bienes públicos son patrimonio del Estado y, por esta razón, de los poderes estatales o gobiernos que lo constituyen. Afirmando, en cambio, que estos son bienes comunes, colectivos, cuya gestión debe estar en manos de la sociedad, por lo que concluimos que el neoliberalismo impuso autoritariamente a la sociedad la privatización masiva de infraestructuras, empresas estatales en todos los giros y ramas de actividad, servicios públicos-sociales y el suelo rural y urbano que los soportaba, o suelo público, comunitario o privado otorgado en concesión a empresas nacionales o transnacionales para la minería extractiva³⁰, realizada históricamente en el continente por los imperios colonizadores, las empresas imperialistas luego de las independencias y las grandes transnacionales desde la ISI. Se ha cumplido así el dictado del Consenso de Washington, que sistematizaba uno de los cambios neoliberales sustantivos.

Durante la vigencia del patrón de acumulación con intervención estatal –keynesiano–, los Estados latinoamericanos habían formado un sector de empresas estatales más o menos grande y fuerte según el país, constituido por infraestructuras y empresas viales, de transportes y comunicaciones; de producción, transporte y comercialización de energía eléctrica y petrolíferos; de servicios públicos de agua y drenaje; sociales de educación, salud y recreación; y de empresas varias en la agricultura, la minería, la indus-

²⁹ Poulantzas, N. *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. Madrid: Siglo XXI, 1972, pp. 176-196.

³⁰ Cfr. Márquez López, L. y Pradilla Cobos, E., “La privatización y mercantilización de lo urbano”.

tria y la comercialización: la banca, los seguros y otros servicios³¹. Habían sido creadas o expropiadas por el Estado a nacionales o transnacionales, para satisfacer las necesidades del desarrollo capitalista y en particular de la ISI, apoyar la reproducción de la fuerza de trabajo necesaria al capital, ganar legitimidad social atendiendo parcialmente las demandas sociales o, en muchos casos, salvar a los empresarios privados de la quiebra derivada de sus errores de gestión o de los impactos de las recesiones cíclicas de la economía. Estas empresas paraestatales se habían distribuido desigualmente en el territorio, en función del desarrollo capitalista y la rentabilidad desigualmente distribuida de las inversiones privadas que podrían atraer o a las cuales servir.

Cumpliendo el premonitorio análisis de Marx hace más de siglo y medio³², el capital privado tomó, en los diferentes países del mundo y de América Latina, el control de miles de empresas capitalistas de Estado, de infraestructuras y/o instituciones estratégicas

³¹ Cfr. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). *Las empresas estatales en América Latina*. Caracas: CLAD, 1979.

³² “El más alto grado de desarrollo del capital ocurre cuando las condiciones generales del proceso social de producción no se crean a partir de una *deducción del rédito social*, de los impuestos estatales —donde es el rédito, y no el capital, el que aparece como *labour funds*, y el obrero, aunque es un asalariado libre como cualquier otro, desde el punto de vista económico, está sin embargo en otra relación—, sino del *capital en cuanto capital*. Ello revela, por un lado, el grado en que el capital ha sometido a su dominio todas las condiciones de la producción social y, por otro lado, consiguientemente, en qué medida está *capitalizada* la riqueza social reproductiva y se satisfacen todas las necesidades bajo la forma del intercambio; también las necesidades individuales *puestas como sociales*, esto es, las que satisface y experimenta colectivamente, con otros —y cuyo modo de satisfacción es, por su naturaleza, social—, también estas son no solo satisfechas sino también producidas a través del intercambio”. Marx, K. *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (borrador) 1857-1858*. Buenos Aires: Siglo XXI, vol. 2, 1972, p. 22.

para la acumulación de capital, o para la reproducción de la población de ingresos suficientes para hacerlas rentables a la gestión privada, muchas veces vendidas a precios más bajos que los causados a los fondos públicos por su implantación. El despojo masivo impuesto por el neoliberalismo a toda la sociedad fue difundido por los teóricos del capital como un nuevo modelo de desarrollo económico y social³³. Los aparatos estatales habían atendido diferencialmente las necesidades de la población, ubicada territorialmente, dando prioridad a las demandas de las empresas o de los sectores de ingresos medios y altos en sus lugares de vivienda, pero desatendiendo las necesidades de infraestructuras y servicios de la población trabajadora, activa o de reserva del capital, sobre todo en sus áreas de hábitat popular³⁴, mayoritarias en nuestras ciudades; ahora, la atención de las necesidades populares sufrieron un recorte mayor derivado de la nueva política de contracción del gasto social y de eliminación de subsidios, agravando aún más la pobreza de los pobres y su desigualdad socio-territorial frente a los sectores de ingresos medios y altos, y los perceptores de plusvalía.

Ahora, la reproducción de la población estaba en manos del capital privado y su dotación dependería básicamente de su rentabilidad económica; la prestación de servicios a los sectores de bajos ingresos seguiría condicionada por su capacidad de movilización reivindicativa y por el interés estatal de responder a ella por razones políticas. Los diferentes territorios serían atendidos desigualmente según su capacidad de pago o de movilización social y política.

³³ Cfr. Vernon. R. (comp.). *La promesa de la privatización*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1992. Ver la crítica en Petras, J. y Veltmeyer, H. *La globalización desenmascarada*. México D.F.: Universidad Autónoma de Zacatecas y Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 117-134; y Harvey, D. *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal, 2013.

³⁴ Cfr. Pradilla Cobos, E. *Capital, Estado y vivienda en América Latina*. México D.F.: Fontamara, 1987.

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

El neoliberalismo ha traído también la desindustrialización prematura de los países y ciudades de la región³⁵, una nueva ola de primarización de las exportaciones que revierte lo ganado en la ISI por las exportaciones industriales, y el crecimiento acelerado de una nueva variante del extractivismo³⁶, realizado básicamente por transnacionales –canadienses, estadounidenses y chinas, sobre todo–, que parten de enormes concesiones territoriales de explotación otorgadas por los Estados latinoamericanos, muchas reali-

³⁵ Márquez López, L. y Pradilla Cobos, E. “Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: un debate conceptual necesario”, *Cuadernos del CENDES*, 69, 2008, pp. 21-45; y Salama, P. “¿Por qué los países latinoamericanos sufren un estancamiento económico de largo plazo? Un estudio a partir de los casos de Argentina, Brasil y México”, *El Trimestre Económico*. LXXXVII (4), 348 (2020), pp. 1083-1132.

³⁶ Pradilla Cobos, E. “Cambios neoliberales, contradicciones y futuro incierto de las metrópolis latinoamericanas. *Cadernos Metrópole* 20(43), 2018, pp. 649-672; y Heinrich Böll Stiftung. “Hechos y cifras. El extractivismo en América Latina”. Disponible en línea.

zadas a cielo abierto, que conducen al despojo³⁷ del suelo de las comunidades indígenas y agrarias, devastan sus recursos naturales, consumen y/o contaminan su agua potable, y generan conflictos sociales y movimientos de defensa y resistencia a la explotación salvaje de recursos y trabajadores. Las concesiones territoriales, facilidades administrativas y subsidios, permisos privilegiados de exportación otorgados por el Estado, son factores de desigualdad en el desarrollo territorial, pues solo se asignan a las grandes empresas que, agotados los recursos, parten en busca de otras áreas de explotación capitalista y dejan un medio ambiente y comunidades rurales destruidas; las pequeñas explotaciones mineras, menos destructivas, nunca han gozado de estas ventajas.

Sin embargo, en la privatización, no todas las condiciones generales de la reproducción de la población³⁸ fueron rentables para el capital, en particular las que servían a la reproducción de la fuerza de trabajo asalariada o a la superpoblación relativa, por lo que siguieron a cargo del Estado: agua potable y drenaje barrial, energía eléctrica, educación, salud, recreación. Así, el Estado sigue

³⁷ Usamos el concepto de despojo en el sentido exacto que lo utiliza Marx, en la traducción de Siglo XXI, como instrumento y forma de la acumulación originaria de capital –válido para América Latina desde la conquista por los imperios ibéricos, referido a la tierra de indios y al oro y la plata acumulado por estos– y en el Tomo III como medio para la liberación de la tierra, la apropiación de medios de producción y la proletarización de la fuerza laboral para la realización de la acumulación de capital mediante la extracción de plusvalía al proletariado involucrado en la producción capitalista (Marx, op. cit., Tomo I, vol. 3, y Tomo III, vol. 8). Descartamos las generalizaciones que consideran la “acumulación por desposesión” (¿error de traducción?) como sustituto de la acumulación capitalista mediante la extracción de plusvalía al obrero, convirtiendo al capitalismo en una sociedad de la piratería y la violencia para el despojo que, aunque existe, no es lo esencial en la acumulación aún imperante.

³⁸ Pradilla, op. cit., caps. 1 y 2, 1984.

coadyuvando al mantenimiento de los bajos salarios e ingresos de esta población, sustanciales para la acumulación en nuestras estructuras de reproducción capitalista para el capital transnacional, y en el desarme de las demandas de los movimientos sociales ante la precariedad de la urbanización en América Latina. La privatización de los bienes públicos ha sido la gran operación de despojo y acumulación de capital, por esta vía, realizada por el capital durante el neoliberalismo³⁹.

La financiarización y lo urbano

En la era del imperialismo⁴⁰, iniciada a finales del siglo XIX y aún en curso, el capital financiero ha crecido cuantitativa y cualitativamente, desarrollando nuevas y muy diversas formas de constitución, intervención y control sobre la economía capitalista mundial, las demás fracciones del capital convirtiéndose en la hegemónica, y la población en general. Se apoya sobre la necesidad constante de financiamiento del capital inmobiliario para alimentar su masa circulante durante el período relativamente largo de la construcción de los inmuebles, y de recuperar rápidamente la inversión y la ganancia al concluir las obras para poder continuar el proceso de acumulación, ya que tiene que venderlas a largo plazo mediante hipotecas, debido al elevado costo de los productos; para que esto ocurra, el capital financiero otorga crédito al inmobiliario-constructor y se hace cargo de las hipotecas firmadas por los compradores para el pago de los inmuebles adquiridos, entregando su valor a los productores, lo que le ha permitido asumir el control

³⁹ Cfr. Harvey, D. *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal, 2007.

⁴⁰ Lenin, V. I. “El imperialismo, fase superior del capitalismo”, en: Lenin V. I. *Obras escogidas*. Tomo I. Moscú: Progreso, 1961, pp. 689-798.

de la producción de objetos urbanos: cuáles, a qué precio, dónde y cuándo se produce, asegurando su rentabilidad⁴¹.

Para alimentar estas operaciones, el capital financiero ha diseñado novedosos instrumentos de recolección de capital dinero entre ahorradores muy diversos, desde trabajadores jubilados de los países capitalistas hegemónicos con bajas rentas, hasta multimillonarios especuladores de todo el planeta, así como mecanismos de remuneración de los muy diversos montos de las aportaciones, de participación fragmentaria en la propiedad de los inmuebles y de transferencia sucesiva de las deudas hipotecarias que, sin embargo, mostraron sus profundas contradicciones en la grave crisis de 2007, iniciada en el sector de vivienda de los Estados Unidos y transmitida al sistema financiero mundial, dando origen a una grave recesión sincrónica a nivel mundial⁴².

Marx planteó, hace muchos años, que el capital sobreacumulado en los países hegemónicos de entonces, por la imposibilidad para reinvertirse en la acumulación local, como resultado de las crisis económicas de mediados del siglo XIX, fluía hacia los países coloniales o subordinados en busca de negocios para seguir valorizándose; en América Latina, recordamos el papel jugado por este capital migrante en la implantación de la navegación fluvial y costera a vapor y la construcción de ferrocarriles desde la mitad del siglo XIX, sustantiva en el desarrollo del capitalismo mercantil

⁴¹ Pradilla Cobos, E. "Formas productivas, fracciones del capital y reconstrucción urbana en América Latina", en: Coraggio, J. L. y Muñoz, R. (comps.). *Economía de las ciudades de América Latina hoy, vol. I, Enfoques multidisciplinares*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, 2018, pp. 155-179; y Márquez López, L. "El capital inmobiliario financiero y la producción de la ciudad latinoamericana hoy". *Cadernos Metrópole*. 22(49), 2020, pp. 655-682.

⁴² Parnreiter, C. *Geografía económica: una introducción contemporánea*. Ciudad de México: Facultad de Economía UNAM, 2018, pp. 439-510.

de entonces, o en la explotación petrolera⁴³, que fueron blanco del nacionalismo de los inicios de la ISI⁴⁴. Como lo ha señalado repetidamente David Harvey en sus obras recientes⁴⁵, actualmente el capital sobreacumulado en los países hegemónicos o en los productores de petróleo árabes, ha encontrado en los sectores inmobiliarios de los países subordinados, en particular en las grandes metrópolis de América Latina, a socios financieros e inmobiliarios dispuestos a recibirlos y hacer negocios con ellos en las estancadas estructuras de soportes materiales de vivienda, comercio, entretenimiento y servicios para los perceptores de plusvalía, los burócratas y empleados de altos ingresos y en detentadores locales de capital sobreacumulado interesados en convertirse en rentistas, o usar la inversión inmobiliaria como mecanismo de lavado de dinero sucio para el crimen organizado, que ha crecido notablemente en las últimas décadas, sobre todo en países como México, Colombia o Brasil.

La privatización neoliberal de la banca luego de la recesión de 1982, el salvamento de los bancos privados en quiebra después de las crisis financieras de los años noventa utilizando los recursos presupuestales, la permisiva regulación de la adquisición de empresas del sector financiero locales por entidades transnacionales, la apertura a la libre circulación del capital financiero operando en la Bolsa de Valores o en la inversión “productiva” directa incluida en

⁴³ Deler, J. P. “Transformaciones del espacio en América Latina”, en Ayala Mora, E. (dir.). *Historia General de América Latina. VII: Los proyectos nacionales latinoamericanos: sus instrumentos y articulación: 1870-1930*. Madrid: Unesco, 2008, pp. 33-59.

⁴⁴ Manrique, L. E. G. *De la conquista a la globalización. Estados, naciones y nacionalismos en América Latina*. Madrid: Estudios de Política Exterior S.A., 2006.

⁴⁵ Harvey, D. *El enigma del capital y la crisis del capitalismo*. Madrid: Akal, 2016.

el “libre comercio”, en general, la legislación para el sector financiero promulgada por los aparatos legislativos y aplicada eficientemente por los ejecutivos nacionales, han sido fundamentales para la expansión de la actividad inmobiliaria y el funcionamiento del resto de la economía urbana en las metrópolis de América Latina en la época neoliberal. Pero puesto que la rentabilidad de la inversión capitalista en los distintos países, regiones o ciudades es diferencial, como lo hemos observado históricamente y, por tanto, lo es la inmobiliaria cuyos ciclos reproducen más acentuadamente los de la economía en su conjunto, y el capital inmobiliario-financiero nacional e internacional busca la valorización rápida del capital, la apropiación del plusvalor que solo puede producir la industria de la construcción, que le es transferida a través de los intereses del crédito circulante o del hipotecario, la acción del Estado ante el capital financiero ha sido en el neoliberalismo un vector sustantivo de la desigualdad del desarrollo territorial.

Las formas de producción de la ciudad

En la etapa capitalista neoliberal en curso, las ciudades latinoamericanas, diversas en geografía, población, extensión, estructura socio-territorial y morfología, combinan complejamente formas de producción de la vivienda y otros soportes materiales del pasado y del presente, desigualmente desarrolladas. Ellas conjuntan el patrimonio inmobiliario acumulado durante su más o menos larga historia particular, abandonado y/o reutilizado habitacionalmente por los sectores de bajos ingresos, las actividades mercantiles simples o el capital para funciones secundarias y degradadas (depósitos, archivos, talleres, etcétera), o valorizado, en muchos casos como tabla de salvación económica, por los Gobiernos y los capitales nacionales o transnacionales en el turismo. Estas formas de producción del pasado siguen vivas gracias a la capacidad de los

inmuebles de conservar su valor de uso o adaptarse a uno nuevo, e insertarse en nuevos procesos de valorización del capital o reproducción social⁴⁶. Centenas de miles de inmuebles construidos en las décadas de urbanización acelerada del siglo XX nos recuerdan las formas de producción vigentes en esos años: la producción por encargo, la inmobiliaria promocional privada capitalista, la estatal y la autoconstrucción irregular, que sobreviven recordándonos los graves problemas de desigualdad de la producción de la ciudad latinoamericana durante la contradictoria industrialización capitalista⁴⁷.

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

El capital inmobiliario-financiero ha negociado con los Estados nacionales y/o locales dos modelos-formas de producir ciu-

⁴⁶ Pradilla Cobos, E. *Contribución a la crítica de la teoría urbana. Del espacio a la crisis urbana*, pp. 83 y ss.

⁴⁷ Jaramillo, S. “Las formas de producción del espacio construido en Bogotá”, en: Pradilla, Cobos, E. *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*. México D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, 1982, pp. 149-212; Pradilla Cobos, E. *Capital, Estado y vivienda en América Latina*, pp. 22-29; y Pradilla Cobos, E. “Formas productivas, fracciones del capital y reconstrucción urbana en América Latina”.

dad “nueva”. Las unidades periféricas de vivienda de interés social (VIS), que sustituyeron a las gestadas por la promoción estatal, cuyos cientos de conjuntos de miles de unidades han impulsado la expansión dispersa de las ciudades latinoamericanas, incrementando las rentas del suelo urbano capitalizadas, muestran la riesgosa aventura de las inmobiliarias constructoras –“vivienderas”– que, aprovechando el abandono de las instituciones públicas de la promoción de su construcción y su conversión en financieras para la compra de unidades a las productoras privadas, y las facilidades otorgadas por los gobiernos locales en el acceso a suelo a bajo costo⁴⁸, el financiamiento preferencial y, en ocasiones, la dotación de servicios públicos, se lanzaron a controlar este segmento, con resultados muy problemáticos: conjuntos sin servicios públicos, sociales y de abasto, sin vías de comunicación ni medios de transporte, de mala calidad y habitabilidad, con costos excesivos, que han dado lugar a su abandono masivo y, en ocasiones, a la quiebra de los inversionistas⁴⁹. Al mismo tiempo, otra parte del capital inmobiliario-financiero transnacionalizado emprendió la reconquista de las áreas centrales de las ciudades, su densa infraestructura, sus complejos servicios, su vida urbana intensa, mediante la reconstrucción, densificación y verticalización de viejas áreas deterioradas o puntos urbanos estratégicos en términos estructurales,

⁴⁸ En 1992, el Estado mexicano, modelo para otros países como Brasil, llevó a cabo una contrarreforma agraria que permitió la venta de las tierras ejidales y comunales privatizadas a empresas mercantiles, y transformaron simultáneamente las instituciones públicas de vivienda en entidades financieras que dan crédito a sus derechohabientes para comprarles viviendas a los constructores privados.

⁴⁹ En México, en el 2013, esta situación llevó a la crisis de las mayores empresas constructoras de VIS, que no pudieron ser rescatadas por el apoyo financiero estatal aportado y entraron en quiebra; hoy hay cerca de cinco millones de viviendas invendidas, abandonadas y desmanteladas en muchas ciudades del país.

para producir conjuntos y/o torres de usos mixtos (viviendas de lujo con servicios de entretenimiento, hoteles, oficinas, comercios, etcétera), autosuficientes, en corredores urbanos terciarios cuya trama sustituye a la antigua centralidad o a los múltiples subcentros dispersos⁵⁰.

La dialéctica contradictoria entre dispersión de la vivienda popular periférica producida por las inmobiliarias vivanderas y la densificación por verticalización de las áreas interiores, hacen de la ciudad latinoamericana actual una totalidad segregada socialmente por ingresos y rentas y en términos de dotación de infraestructuras, servicios sociales y ámbitos públicos, fragmentada por vialidades confinadas, soterradas o elevadas, vallas y muros, cerramientos y sistemas de vigilancia electrónica y policial, con enormes diferenciales de rentabilidad para la inversión inmobiliaria y la captura de rentas del suelo: una ciudad desigual desde cualquier punto de vista, donde viven y actúan, cotidianamente en conflicto, muy desiguales actores y clases sociales que van del mísero limosnero o el indígena desplazado y despojado, hasta el multimillonario empresario clasificado por Forbes.

En esta nueva producción de soportes y estructuras materiales, están presentes las más modernas tecnologías de la construcción al servicio de los caprichos arquitectónicos de todo tipo que sirven de símbolos y emblemas publicitarios, las grandes inversiones de capital aportadas por los complejos financieros más poderosos, las mayores empresas constructoras y las múltiples ventajas otorgadas por los Estados y Gobiernos neoliberales, sin las cuales esta reconquista de la vieja ciudad para la acumulación de capital, sería muy difícil o imposible. Los tres poderes del Estrado liberal, unificados en el caso de las dictaduras, han actuado multiformemente

⁵⁰ Pradilla Cobos, E. “Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina”, *Cadernos Métopole*, 24, 2010, pp. 507-533.

en la facilitación de la acumulación financiarizada de capital en la producción de la ciudad neoliberal; han propuesto, aprobado, aplicado y juzgado las infracciones a las leyes y normas que rigen: las formas diversas de propiedad del suelo baldío o construido y los inmuebles y sus modificaciones (pública, privada, comunal, condominal, compartida, empresarial, accionaria, fragmentaria, etcétera); el funcionamiento del mercado del suelo, las transferencias de propiedad, los costos fiscales de esta; los montos diferenciados de los impuestos prediales y las llamadas “recuperaciones de las plusvalías urbanas” donde han sido aceptadas; los reglamentos de construcción y urbanismo que fijan los usos del suelo, las densidades e intensidades edilicias, las alturas de los inmuebles, los procesos de aprobación y costos de licencias; las normas “especiales” que permiten modificarlas y/o evadirlas; la libre circulación de capitales transnacionales, sus formas de asociación y actuación con el capital inmobiliario, el funcionamiento de la banca hipotecaria, los mecanismos de financiarización de la construcción; los incentivos económicos y las facilidades administrativas otorgadas a zonas territoriales, sectores de actividad y giros específicos de producción de inmuebles; y, finalmente, las características de la planeación urbana, cuyas transformaciones analizamos a continuación.

Las políticas y la planeación urbana y regional

Durante más de cuatro décadas, la planeación indicativa urbano-regional estuvo presente en algunos países y ciudades de la región, sin continuidad, sin bases analíticas adecuadas, sin instrumentos eficaces para su aplicación, con aparatos ejecutores insuficientes e ineficientes y pocos resultados reales, a pesar de la legitimidad que le otorgaba el patrón intervencionista de acumulación y los instrumentos para actuar que pudiera haber utilizado el Estado interventor; la contradicción esencial entre el libre mercado y la

regulación-control de su operación, en su expresión territorial, actuaba aún en este patrón de acumulación⁵¹. El resultado fue el crecimiento desordenado y cíclicamente compacto-disperso⁵² de las ciudades que hemos puesto en evidencia los investigadores urbanos críticos desde los años setenta, determinado por la desigualdad entre los pobres urbanos y sus barrios populares de tugurios, y los fraccionamientos bien dotados de las capas medias y altas; es decir, la desigualdad territorial resultante de las contradicciones estructurales de la ISI y la urbanización acelerada.

Luego de la implantación del patrón neoliberal de acumulación, aunque se siguió usando el discurso planificador legitimador, la planeación urbano-regional cambió sustantivamente, asumiendo su discurso la tonalidad empresarial. Transitamos a la “planeación estratégica” tomada de la forma de gestión de las grandes empresas privadas, basada en megaproyectos e intervenciones urbanas previstas por el capital inmobiliario o por alianzas público-privadas (APP) para la introducción de infraestructuras para la “revitalización” o desarrollo inmobiliario de áreas específicas interiores o en los bordes urbanos. La planeación urbana pasó de ser un proyecto prospectivo de la ciudad futura que regulaba la acción pública y privada –incumplido, generalmente fallido–, a ser la visión de los cambios introducidos por los proyectos públicos y privados en la estructura urbana y las medidas de soporte y facilitación realizadas por el Estado para promoverlos y sustentarlos. Al mismo tiempo, cobraron mayor importancia las políticas urbanas que en forma directa o indirecta actúan sobre diversos procesos o estructuras de

⁵¹ Pradilla Cobos, E. *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*, pp. 195-215.

⁵² Duhau, E. *Hábitat popular y política urbana*, México D.F.: Miguel Ángel Porrúa y Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, 1998, p. 131; y Duhau, E. y Giglia, A. *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*, México D.F.: Siglo XXI y UAM-A, 2008, p. 116.

la vida social –economía, sociedad, cultura, política, territorio–, para adecuarlas a las necesidades de la acumulación de capital y, en particular, la producción de la ciudad por el inmobiliario-financiero.

En el pasado interventor y el presente facilitador, la planeación y las políticas urbanas solo han sido desarrolladas por los asentamientos urbanos que tienen recursos para elaborarlas y aplicarlas –las grandes UPA–, siguiendo sus desigualdades; y su aplicación desigual se ha llevado a cabo en función de los intereses del capital, incrementado su diferenciación histórica.

Estos cambios de lógica estructural vinieron acompañados de una nueva retórica conceptual: “ciudades inteligentes”, “informatizadas”, “educadoras”, “resilientes”, “sustentables”, “competitivas”, “globales”, “incluyentes”, “sujetos de crédito”, etcétera, que reivindicaban los nuevos giros de la acumulación mundializada del capital, salpicadas de llamados desarmados, sin dientes, a la “inclusión de género, razas y culturas” que mercantilizarían nuevas actividades y sectores, llegando aún a mencionar el “derecho a la ciudad”, entendido como la posibilidad de acceder a lo que la “nueva” ciudad puede ofrecer a quienes se conviertan en demanda solvente para sus mercancías⁵³. ONU Hábitat las recoge y sistematiza en la Nueva Agenda Urbana firmada por sus miembros, sin distingos ideológico-políticos, en Quito en 2016.

La “marea rosa” y la permanencia del neoliberalismo

Como reacción a los altos costos pagados por la población latinoamericana durante las dos primeras décadas de neoliberalismo, los electores llevaron al gobierno, nacional o local, sobre todo a partir

⁵³ Organización de Naciones Unidas. *Nueva agenda urbana*. Naciones Unidas. 2017. Disponible en línea.

del año 2000, a candidatos y coaliciones “progresistas” que dieron lugar a la “marea rosa” en Argentina, Chile, Brasil, Uruguay, Paraguay, Ecuador, Venezuela, Bolivia, El Salvador, y Nicaragua, entre otros. Estos Gobiernos, a pesar de frenar las acciones neoliberales más agresivas y aplicar políticas sociales asistenciales más activas, mejorar los salarios más bajos y dar más derechos civiles a los ciudadanos, no modificaron a fondo las estructuras socioeconómicas construidas por los Gobiernos neoliberales. Estaban contruidos sobre alianzas con corrientes de centro, o se ubicaban allí en el espectro político, dependían de recursos provenientes de transnacionales extractivistas para financiar sus políticas sociales, y debían ser cautos para no desatar las iras del capital financiero mundial y/o de los Gobiernos de los países dominantes, sobre todo Estados Unidos.

A pesar de no modificar sustantivamente las formas estructurales específicas asumidas por el neoliberalismo en América Latina, ni cambiar las condiciones concretas de la acumulación de capital, en particular las de explotación directa o mediante la subsumición formal de los trabajadores, ni las determinantes esenciales del desarrollo territorial desigual⁵⁴, llegó el contraataque del capital global, los Gobiernos de los países hegemónicos y los sectores conservadores nacionales hacia los Gobiernos “progresistas”, por la vía electoral, mediante golpes de Estado parlamentarios o militares, o movilizaciones de masas, dando lugar al debilitamiento y reversión de la mayoría electoral en Argentina (2015), Brasil (2016 y 2017), Ecuador (2017 y, sobre todo, 2021), Chile (2010-2014 y 2018), o movilizaciones opositoras en Venezuela (2018) con el boicot económico estadounidense, las que ocurrieron en Nicaragua, y el golpe militar de 2019 en Bolivia⁵⁵. Al mantenerse lo fundamental

⁵⁴ Cfr. Márquez López, L. y Pradilla Cobos, E. “La desigualdad del desarrollo territorial en América Latina”.

⁵⁵ Cfr. Pradilla Cobos, E. “Cambios neoliberales, contradicciones y futuro incierto de las metrópolis latinoamericanas”; Salama, P., op. cit., 2020.

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

Políticas iguales, territorios desiguales

En términos generales, los Gobiernos neoliberales se convirtieron, llevando a cabo los cambios de régimen político necesarios, de interventores y promotores, en facilitadores subsidiarios de las prácticas depredadoras, especulativas del gran capital monopólico nacional-transnacional, proveniente en parte de la sobre-acumulación en sus países de origen (Estados Unidos, Europa, petroleros árabes, Japón y otros “tigres” asiáticos), por la crisis de la acumulación, y de su fracción operadora de la mercantilización y financiarización de lo urbano, la inmobiliaria-financiera, acentuando la desigualdad del desarrollo interno, al subordinarlo a la rentabilidad diferencial de la acumulación territorializada⁵⁶. Si la planeación territorial, que gozó de legitimidad política e instrumentos en el intervencionismo, no logró resolver los conflictos urbano-regionales, en el neoliberalismo, sin ellos, no lo intentó y se convirtió en herramienta de apoyo a los megaproyectos urbanos, para garantizar su rentabilidad.

La naturaleza y arquitectura de los regímenes políticos nacionales específicos, históricamente datados, y las estructuras y funciones de los gobiernos regionales y locales, en los diferentes patrones

⁵⁶ Parnreiter, op. cit., cap. 9.

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

Pero los organismos multinacionales, dominados por las potencias hegemónicas, buscan homogeneizar las condiciones de explotación-acumulación a escala planetaria en lo económico y lo territorial para el capital transnacional en su conjunto, y en particular para el inmobiliario-financiero, para lo cual elaboraron e hicieron firmar en Quito en 2016 por los gobiernos una misma política para todas las naciones: la Nueva Agenda Urbana, la cual, como toda política igual aplicada a realidades desiguales, aumentará la desigualdad entre las ciudades del mundo y la región. La crisis sanitaria, económica y social generada por la pandemia del coronavirus en 2020, no hará sino agudizar estas desigualdades y los conflictos que unas y otras entrañan.

Como podemos derivar de los señalamientos de Marx⁵⁷ en la discusión política clásica de su *Crítica al Programa de Gotha*, la aplicación de políticas iguales a territorios desiguales da lugar al crecimiento de las desigualdades preexistentes y/o a la generación de otras nuevas, por lo cual la “homogeneización” de las políticas territoriales importadas de los países hegemónicos con la mediación de los organismos multinacionales, incluida la Nueva Agenda

⁵⁷ Marx, K. “Glosas marginales al programa del Partido Obrero Alemán”, en: Marx, K. y Engels, F. *Obras escogidas*. Moscú: Editorial Progreso, 1989, pp. 338-343.

Urbana de la ONU, conducirá a la profundización de las graves desigualdades nacionales, regionales y urbanas, y entre actores sociales, particularmente porque se mantiene en el marco del capitalismo en su versión neoliberal, estructuralmente generador de grandes diferencias sociales y territoriales.

Bibliografía

- Benko, G. y Lipietz, A. (1994). *Las regiones que ganan*. Valencia: Alfons el Magnanim.
- Bosch, C. y Catena, L. (2013). “El concepto de formación socio-económica en la obra de José María Aricó: un cotejo con las fuentes marxianas”. *Revista Izquierdas* 17, 93-105.
- Brophy, S. D. (2018). “El valor explicativo de la teoría del desarrollo desigual y combinado”. *Viento sur*. 28/03/2018. Disponible en <https://vientosur.info/el-valor-explicativo-de-la-teoria-del-desarrollo-desigual-y-combinado/>, visita el 10 de octubre del 2018.
- Ceceña, A. E. y Aguilar, P. L. (s/f). “Iniciativa para las Américas”. *Enciclopedia Latinoamericana*. Disponible en <http://latinoamericana.wiki.br/es/entradas/i/iniciativas-para-las-americas>, visita el 4 de abril del 2021.
- Castillo de Herrera, M. y Pradilla Cobos, E. (2015). “La informalidad como concepto ideológico y las formas de subsistencia de la superpoblación relativa en América Latina”, II Seminario Internacional *La fase actual del capitalismo y la urbanización en América Latina: lo general y lo particular*, Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana y Escuela de Planeación Urbano-Regional, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, Colombia, 18 a 20 de febrero del 2015.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (1979). *Las empresas estatales en América Latina*. Caracas: CLAD.
- Cueva, A. (2009). *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. México DF: Siglo XXI.
- Deler, J. P. (2008). “Transformaciones del espacio en América Latina”, en: Ayala Mora, E. (dir.). *Historia General de América Latina. VII: Los*

- proyectos nacionales latinoamericanos: sus instrumentos y articulación: 1870-1930*. Madrid: Unesco, pp. 33, 59.
- Duhau, E. (1998). *Hábitat popular y política urbana*. México D.F.: Miguel Ángel Porrúa y Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco.
- Duhau, E. & Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*. México D.F.: Siglo XXI.
- Guillén Romo, H. (1997). *La contrarrevolución neoliberal*. México D.F.: Era.
- Harvey, D. (2007). *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal.
- . (2013). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- . (2016). *El enigma del capital y la crisis del capitalismo*. Madrid: Akal.
- Heinrich-Böll Stiftung. (2014). *Hechos y cifras. El extractivismo en América Latina*. Disponible en https://mx.boell.org/sites/default/files/factsheet_rohstoffausbeutung_spanisch_web.pdf. Visita el 11 de abril del 2021.
- Jaramillo, S. (1982). “Las formas de producción del espacio construido en Bogotá”, en: Pradilla Cobos, E. (coord.). *Ensayos sobre el problema de la vivienda en América Latina*. México D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, pp.149-212.
- . (2016). “Heterogeneidad estructural en el capitalismo. Una mirada desde la teoría del valor trabajo abstracto”. *Territorios* 34, 59-85.
- Kalmanóvitz, S. (1983). *El desarrollo tardío del capitalismo. Un enfoque crítico de la teoría de la dependencia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia y Siglo XXI.
- Lenin, V. I. (1961). “El imperialismo, fase superior del capitalismo”, en: Lenin, V. I. *Obras escogidas*. Tomo I. Moscú: Progreso, pp. 689-798.
- Luporini, C. y Sereni, E. (1978). *El concepto de formación económico-social*. México D.F.: Pasado y presente y Siglo XXI.
- Manrique, L. E. G. (2006). *De la conquista a la globalización. Estados, naciones y nacionalismos en América Latina*. Madrid: Estudios de Política Exterior S.A.
- Márquez López, L. (2020). “El capital inmobiliario financiero y la producción de la ciudad latinoamericana hoy”. *Cadernos Metrópole* 22(49), 655-682.
- Márquez López, L. & Pradilla Cobos, E. (2008). “Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: un debate conceptual necesario”. *Cuadernos del CENDES* 69, 21-45.

- . (2017). “La privatización y mercantilización de lo urbano”, en: Hiernaux-Nicolas, D. y González-Gómez, C. I. (coords.). *La ciudad latinoamericana a debate. Perspectivas teóricas*. Querétaro: Universidad Autónoma de Querétaro, pp. 17-55.
- . (2018). “La desigualdad del desarrollo territorial en América Latina”. IV Seminario Internacional de la Red Latinoamericana de Investigadores sobre Teoría Urbana. 12-14 diciembre 2018. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).
- Marx, K. (1970). *Introducción general a la crítica de la economía política/1857*. Buenos Aires: Pasado y presente.
- . (1972). *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política 1857-1858 (borrador)*, vol. 2. Buenos Aires: Siglo XXI.
- . (1975). *El capital*. 8 volúmenes. México D.F.: Siglo XXI.
- . (1989). “Glosas marginales al programa del Partido Obrero Alemán”, en Marx, K. y Engels, F. *Obras escogidas*. Moscú: Progreso, pp. 332-353.
- . (2005). *La tecnología del capital*. México: Itaca.
- Offe, C. (1991). *Contradicciones en el estado del bienestar*. México D.F.: Conaculta y Alianza Editorial.
- Organización de Naciones Unidas (ONU-Habitat) (2017). *Nueva agenda urbana*. Disponible en: <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Spanish.pdf>. Visita el 4 de mayo de 2021.
- Parnreiter, C. (2018). *Geografía económica: una introducción contemporánea*. Ciudad de México: Facultad de Economía UNAM.
- Petras, J. & Veltmeyer, H. (2003). *La globalización desenmascarada*. México D.F.: Universidad Autónoma de Zacatecas y Miguel Ángel Porrúa.
- Poulantzas, N. (1972). *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*. Madrid: Siglo XXI.
- Pradilla Cobos, E. (1984). *Contribución a la crítica de la teoría urbana. Del espacio a la crisis urbana*. México DF: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.
- . (1987). *Capital, Estado y vivienda en América Latina*. México D.F.: Fontamara.
- . (2009). *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*. México D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco y Miguel Ángel Porrúa.

- . (2010). “Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina”. *Cadernos Metrópole*, 12 (24), 507-534.
- . (2014). “La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina”. *Cadernos Metrópole*, 16 (31), 37-60.
- . (2018). “Cambios neoliberales, contradicciones y futuro incierto de las metrópolis latinoamericanas”. *Cadernos Metrópole* 20 (43), 649-672.
- . (2018). “Formas productivas, fracciones del capital y reconstrucción urbana en América Latina”, en: Coraggio, J. L. y Muñoz, R. (comps.). *Economía de las ciudades de América Latina hoy, vol. I, Enfoques multidisciplinarios*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, pp. 155-170.
- Pradilla Cobos, E. & Márquez López, L. (2020). “La desigual intervención estatal sobre los territorios en América Latina”, XIV Seminario Internacional de Investigación Urbana y Regional. Asociación Colombiana de Investigadores Urbano-Regionales ACIUR. Bogotá, Colombia. 11 a 13 de noviembre 2020.
- . (2020). “De las aldeas rurales a las grandes metrópolis en América Latina 1880-2020”. Inédito. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.
- Ramírez Velázquez, B. R. y Pradilla Cobos, E. (1993). “El Tratado Norteamericano de Libre Comercio y la integración territorial de México a Estados Unidos”. *Revista Interamericana de Planificación* XXVI, 103, 19-54.
- Salama, P. (2020). “¿Por qué los países latinoamericanos sufren un estancamiento económico de largo plazo? Un estudio a partir de los casos de Argentina, Brasil y México”. *El Trimestre Económico*. LXXXVII 4 (348), 1083-1132.
- Sereni, E. (1978). “El concepto de formación económico-social”, en: Luporini C. y Sereni, E. *El concepto de formación económico-social*. México D.F.: Pasado y presente y Siglo XXI. pp. 55-96.
- Trotsky, L. (1972). *Historia de la revolución rusa*. México D.F.: Juan Pablos.
- Vernon, R. (comp.) (1992). *La promesa de la privatización*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Wallerstein, I. (1988). *El capitalismo histórico*. México D.F.: Siglo XXI.