

Mundialización neoliberal, cambios urbanos y políticas estatales en América Latina

Neoliberal globalization, urban changes and state policies in Latin America

Emilio Pradilla Cobos

Resumo

Os investimentos em políticas assistenciais que objetivam solucionar o chamado problema da "violência urbana" indicam uma via da configuração das periferias das grandes cidades ou das chamadas cidades globais, como campos de concentração a céu aberto. Este artigo analisa um projeto de aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto para os chamados adolescentes infratores como elastificação da prisão-prédio na composição desses campos de concentração em áreas consideradas de risco e/ou habitadas por jovens classificados como em situação de vulnerabilidade social. O conceito sociológico de gueto, colocado por Wacquant, problematizando-o a partir da noção de campo de concentração a céu aberto proposta por Edson Passetti e da análise genealógica de Michel Foucault.

Palavras-chave: campo de concentração a céu aberto; prisão-prédio; polícia; abolicionismo penal; gueto.

Abstract

The investments in assistential policies that aim to solve the so-called problem of "urban violence" indicate a way of the configuration of the major cities peripheries – or the so-called global cities –, as borderless concentration camps. This article analyses the application program of socio-educative measures in open-space for the so-called adolescent offenders as an "elastification" of the prison-building in the production of these concentration camps in areas considered of risk and/or inhabited by youngsters classified as in situation of social vulnerability. Towards this, the sociological concept of "ghetto", presented by Wacquant, problematizing it through the notion of "borderless concentration camp" proposed by Edson Passetti and by the genealogical analysis developed by Michel Foucault.

Keywords: borderless concentration camp; prison-building; police; penal abolitionism; ghetto.

Introducción

A lo largo de cerca de tres décadas de aplicación, el patrón neoliberal de acumulación de capital, con sus crisis recurrentes, ha producido profundos cambios en las estructuras económicas, sociales y territoriales de las ciudades latinoamericanas, sobre todo en las metrópolis, cuyas contradicciones marcarán las próximas décadas y plantearán serios retos a las políticas, la planeación y la gestión urbanas.

Mientras continúa el proceso de urbanización y nos acercamos a su conclusión, crece el número de grandes ciudades en la región, se multiplican las metrópolis y observamos el surgimiento de nuevas formas socio-territoriales como las ciudades región o los sistemas urbanos regionales.

Las economías urbanas se han terciarizado en forma polarizada, con un dominio cuantitativo del empleo informal de baja productividad. La industria tiende a reubicarse en las periferias urbanas o metropolitanas lejanas, y sobre todo en los intersticios semi-rurales de los sistemas urbanos regionales, o en otras ciudades y regiones de los territorios nacionales.

El capital inmobiliario, asociado al financiero, ha ganado un nuevo protagonismo en la economía y la configuración urbana con la promoción de grandes centros comerciales, unidades habitacionales cerradas y de "interés social" e inmuebles corporativos.

De la centralidad única del pasado, las metrópolis transitaban a la multi-centralidad, y hoy se observa la tendencia en algunas metrópolis a su reestructuración a partir de una red de corredores terciarios.

Las nuevas formas arquitectónico-urbanas actúan como vectores de la privatización y mercantilización de lo público, contribuyen a la segregación y exclusión socio-territorial de los ámbitos ocupados por los segmentos de población empobrecida y, por tanto, a la fragmentación social del territorio.

En el neoliberalismo, el urbanismo y la planeación urbana, fragmentados en el nivel metropolitano, han perdido su legitimidad política e ideológica y se debilitan ante el predominio de las políticas modernizadoras pragmáticas cuya mítica meta es "lograr la competitividad en un mundo global".

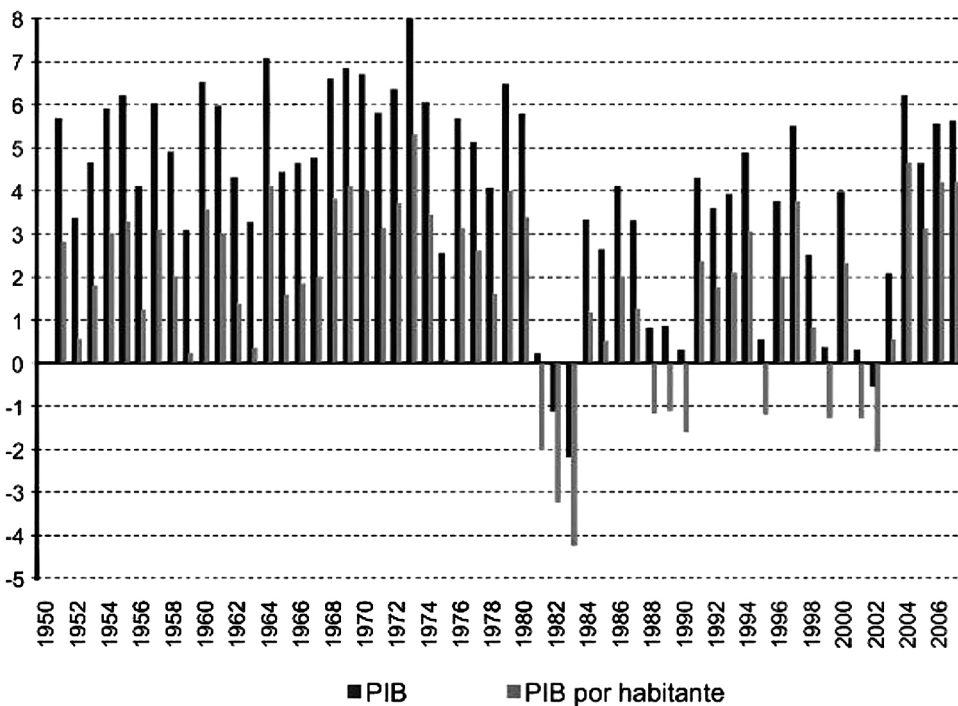
Las promesas incumplidas del neoliberalismo

Desde la crisis generalizada del capitalismo a inicios de los años ochentas del siglo XX, el neoliberalismo y su globalización¹ fueron presentados al mundo como el nuevo paradigma del desarrollo mundial, como la forma de organización social que llevaría al "fin de la historia" y aseguraría el bienestar de todas las naciones y sus habitantes. Tres décadas después, este patrón de acumulación se mantiene en medio de las crisis causadas por su sector dominante, el financiero especulativo, las recesiones productivas periódicas, las mega-fusiones de grandes monopolios transnacionales, la quiebra de grandes empresas o sectores enteros de la economía, el bancario y el automotriz, por ejemplo; los escándalos generados por los actos ilegales de las transnacionales, y los multimillonarios rescates realizados por los gobiernos, a costa de sus contribuyentes.

La acumulación de capital en los países dominantes, sometida como siempre a ciclos recesivos, se sostiene gracias al excedente extraído a sus trabajadores y los de los países atrasados; a la expropiación poco racional de los recursos naturales; a las sobre-ganancias monopólicas y tecnológicas; al creciente control de los mercados internos de los países dominados por las transnacionales allí localizadas; al libre mercado internacional utilizado para ampliar sus mercados saturados; y al papel que juegan en la nueva fase de acumulación originaria de capital en los países ex socialistas del este europeo, en China y otros países de Asia.

Los países latinoamericanos y del Caribe tomados en su conjunto, endeudados con la banca mundial y con su sistema bancario-financiero interno controlado por los capitales extranjeros, estancados en su industrialización y el avance tecnológico, sin motores internos de crecimiento y dependientes del dinamismo cíclico de las economías hegemónicas, la de Estados Unidos en particular, han dado marcha atrás en su historia económica, perdiendo en muchos casos lo logrado durante la onda larga expansiva de la economía posterior al conflicto mundial, en términos de crecimiento económico y de aumento del producto por habitante (Cepal, 2001 y 2005; ver Cuadro 1 y Gráfico 1).

Gráfico 1 – América Latina: tasa anual de variación del PIB y del PIB per cápita
(en dólares constantes del 2000 y en porcentaje)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), sobre la base de cifras oficiales.

Nota: Tomado de "Balance preliminar de las economías, de América Latina y el Caribe, de 2007", p. 44.

Cuadro 1 – América Latina y el Caribe: principales indicadores económicos

Año	1972*	1973*	1974*	1975*	1976*	1977*	1978*	1979*	1980*
Producto interno bruto (1)(3)	7.0	8.3	7.0	3.8	5.4	4.8	5.1	6.5	5.9
Producto interno bruto por habitante (1)(3)	4.3	5.6	4.3	1.2	2.8	2.2	2.5	3.9	3.3
Tasa de desempleo urbano (4)	—	—	—	—	7.7	7.4	6.8	6.0	5.7
Año	1981	1982 ^o	1983 ^o	1984 ^o	1985 ^o	1986 ^a	1987 ^a	1988 ^a	1989 ^a
Producto interno bruto (1)(3)	1.7	-1.4	-2.4	3.4	2.8	3.6	2.9	0.6	1.1
Producto interno bruto por habitante (1)(3)	-1.0	-3.7	-4.6	1.0	0.4	1.3	0.7	-1.5	-1.0
Tasa de desempleo urbano (4)	5.9	7.0	8.1	8.2	7.5	—	—	—	—
Año	1990 ^o	1991 ^o	1992 ^o	1993 ^o	1994 ^o	1995 [^]	1996 [^]	1997 [^]	1998 [^]
Producto interno bruto (1)(3)	0.3	5.3	3.7	2.5	4.7	1.1	3.8	5.1	2.5
Producto interno bruto por habitante (1)(3)	-2.0	2.9	1.3	0.3	2.5	-0.6	2.1	3.4	0.8
Tasa de desempleo urbano (4)	6.1	8.5	8.9	8.9	7.8	8.5	9.2	8.8	10.3
Año	1999 [']	2000 [']	2001 [']	2002 [']	2003 [']	2004 [']	2005 [']	2006 [']	2007 [']
Producto interno bruto (1)(3)	0.2	3.9	0.3	-0.5	2.1	6.2	4.6	5.6	5.6
Producto interno bruto por habitante (1)(3)	-1.3	2.4	-1.1	-1.8	0.8	4.8	3.3	4.2	4.2
Tasa de desempleo urbano (4)	11.0	10.4	10.2	11.0	11.0	10.3	9.1	8.6	8.0

(1) Sobre la base de cifras oficiales expresada en dolares

(2) Variación de Diciembre a Diciembre

(3) Tasa de crecimiento

(4) Porcentaje

Fuente *: Estudio Economico de América Latina y El Caribe, 1981, Cepal

Fuente ^o: Estudio Economico de América Latina y El Caribe, 1985, Cepal

Fuente ^a: Comercio Exterior, v. 40, n. 2, México, febrero de 1990, Banco Nal. de Comercio Exterior

Fuente ^o: Comercio Exterior, v. 47, n. 3, México, febrero de 1997, Banco Nal. de Comercio Exterior

Fuente [^]: Balance Preliminar de las Economías de América Latina, 2003, Cepal

Fuente [']: Balance Preliminar de las Economías de América Latina, 2007, Cepal

De la observación de las estadísticas de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) se derivan tres conclusiones básicas:

- Desde 1982, en el período neoliberal, el promedio de las tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de la región ha sido muy inferior al de igual período en número de años en el intervencionismo estatal (1954-1980), mostrando nítidamente su inferioridad como patrón e instrumento de la acumulación de capital.

- Durante el período intervencionista, la economía no enfrentó recesiones, mientras

que desde 1980 ha sufrido tres recesiones profundas (1981-1982 la cual marco el quiebre entre los dos patrones de acumulación, 2002 y 2008 en adelante), y tres desaceleraciones muy fuertes (1988-1990, 1995 y 1999).

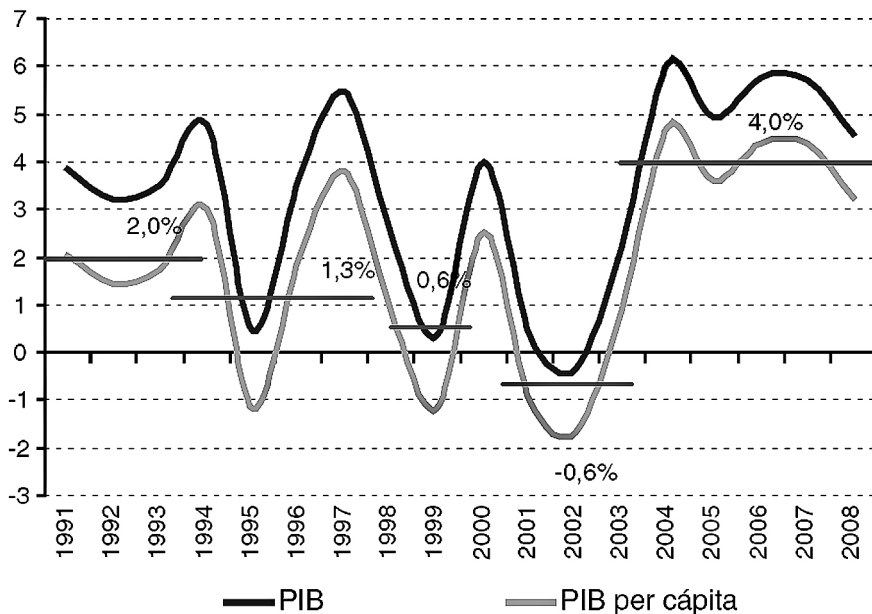
- Las tasas de crecimiento del producto interno por habitante han seguido un curso similar en ambos patrones de acumulación: crecen menos que el PIB cuando éste crece, y caen más que el PIB cuando éste cae, dando cuenta, en ambas situaciones de la desigualdad creciente en la distribución de la riqueza entre capital y trabajo.

- Sin embargo, el notorio crecimiento del PIB en el período intervencionista permitió el del PIB por habitante, mientras que en el neoliberal, este indicador crece mucho menos o cae por el bajo crecimiento del PIB y por las recesiones.

La recesión en curso, que se inició en Estados Unidos en 2008, y se expandió rápidamente en América Latina (Gráfico 2), es considerada la más profunda y estructuralmente compleja desde la Gran Depresión de 1929-1930, y ha puesto a discusión la validez del patrón neoliberal de acumulación y del libre mercado mundial,

al exigir a los estados, sobre todo a los de los países desarrollados (EEUU, Comunidad Europea, Japón), rescates masivos y multimillonarios de grandes trasnacionales industriales (sobre todo los gigantes automotrices), inmobiliarias, financieras y bancarias, por parte de los gobiernos, que han llevado a una nueva participación de éstos en la propiedad de grandes empresas, contraria a los dogmas neoliberales. Al menos, se habla ya entre los gobernantes de las potencias económicas, de la necesidad de implantar "una regulación estatal mundial más estricta de los flujos financieros internacionales".

Gráfico 2 – América Latina y El Caribe:
tasa de variación del PIB y del PIB per cápita
(en dólares constante del 2000 y en porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), sobre la base de cifras oficiales.

Nota: Las tasas de variación indicadas en el gráfico corresponden a la tasa de variación media de cada uno de los subperíodos del PIB per cápita.

Al impacto de la recesión en los países desarrollados, transmitida a América Latina y el Caribe a través de la salida de capitales especulativos, la disminución de la demanda y los precios de los productos agrícolas y manufacturados, y el cierre de filiales de trasnacionales, hay que añadir la caída de las remesas enviadas por los trabajadores emigrantes sobre todo mexicanos, centroamericanos, colombianos y ecuatorianos y, sobre todo, la contracción de la masa y el precio de las exportaciones petroleras de México, Venezuela y Ecuador.

Salvo la industrialización semi-autónoma de los tigres asiáticos previa al neoliberalismo (Fajnzylber, 1983), y la actual semi-industrialización de Brasil, Rusia, India y China, los países atrasados han tenido como política industrial casi única la subcontratación internacional, la fabricación de piezas o el ensamblaje para las trasnacionales (maquila en México) por cuya instalación y permanencia compiten ferozmente; pero China es hoy el gran verdugo del crecimiento de este sector en otros países, incluido México, gracias a sus ventajas competitivas, algunas espurias, como muy bajos salarios, alta calificación, férrea disciplina laboral, control estatal de los trabajadores y represión de sus reivindicaciones.

La desaparición de la producción campesina latinoamericana ha continuado inexorablemente, al enfrentar en los mercados abiertos la desigual competencia con los productos agropecuarios, forestales y pesqueros, sobre todo transgénicos, importados de los países desarrollados o

atrasados pero con ventajas comparativas ambientales y altos subsidios, y por la caída constante y acumulativa de los precios de las materias primas agrícolas en el mercado mundial. Muchos productores rurales, hundidos en la crisis y el hambre, se han refugiado en el cultivo de estupefacientes (coca en Bolivia, Perú y Colombia, marihuana y amapola en México) en la selva o la montaña, a pesar de la inclemente persecución de los aparatos represivos locales y/o de Estados Unidos. Estos procesos siguen empujando campesinos a la migración hacia los centros urbanos, incrementados en algunos países por la violencia rural ejercida por el narcotráfico, los movimientos armados y los paramilitares.

El crecimiento urbano periférico, la formación de ciudades-región y sistemas urbanos regionales, la acción del capital inmobiliario, y la suburbanización resultante de la multiplicación de las viviendas secundarias de sectores urbanos de altos ingresos, han sido otros tantos factores de la expulsión del campesinado y la transformación de la tierra rural en urbana (Pradilla, 2002).

En medio de la onda larga recesiva iniciada a principios de los ochentas y sin visos de superación del estancamiento de la industrialización y del cambio tecnológico en diversos sectores de la economía, en América Latina aumenta el desempleo, crecen el trabajo precario y la informalidad como formas de subsistencia, y se mantiene o aumenta el empobrecimiento de la población (Tokman y O'Donnell, 1999; Cepal, 2001 y 2004; Portes y Roberts, 2005).

Cuadro 2 – América Latina: incidencia de la pobreza y la indigencia, 1980-2007^a
(en porcentajes de personas)

Año	Pobres ^b			Indigentes ^c		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	40,5	29,8	59,9	18,6	10,6	32,7
1990	48,3	41,4	65,4	22,5	15,3	40,4
1997	43,5	36,5	63,0	19,0	12,3	37,6
1999	43,8	37,1	63,7	18,5	11,9	38,3
2002	44,0	38,4	61,8	19,4	13,5	37,9
2005	39,8	34,1	58,8	15,4	10,3	32,5
2006	36,3	31,0	54,0	13,3	8,5	29,2
2007	34,1	28,9	52,1	12,6	8,1	28,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a – Estimación correspondientes a 18 países de la región más Haití.

^b – Porcentaje de personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza. Incluye a las personas que se encuentran en situación de indigencia.

^c – Porcentaje de personas con ingresos inferiores a la línea de indigencia.

Entre 1980 y 2007, antes de estallar la recesión mundial en curso, en América Latina y Caribe la pobreza total disminuyó -6.4%, la rural -7.8% y la urbana solo un -0.9%; en ese mismo período, la indigencia total bajo un -6.0%, la rural -4.6% y la urbana solo un -2.5%. Sin embargo, en número de personas estaríamos hablando en 2007 de 48 millones más de pobres, y 6 millones más de indigentes que en 1980 (ver Gráfico 3).

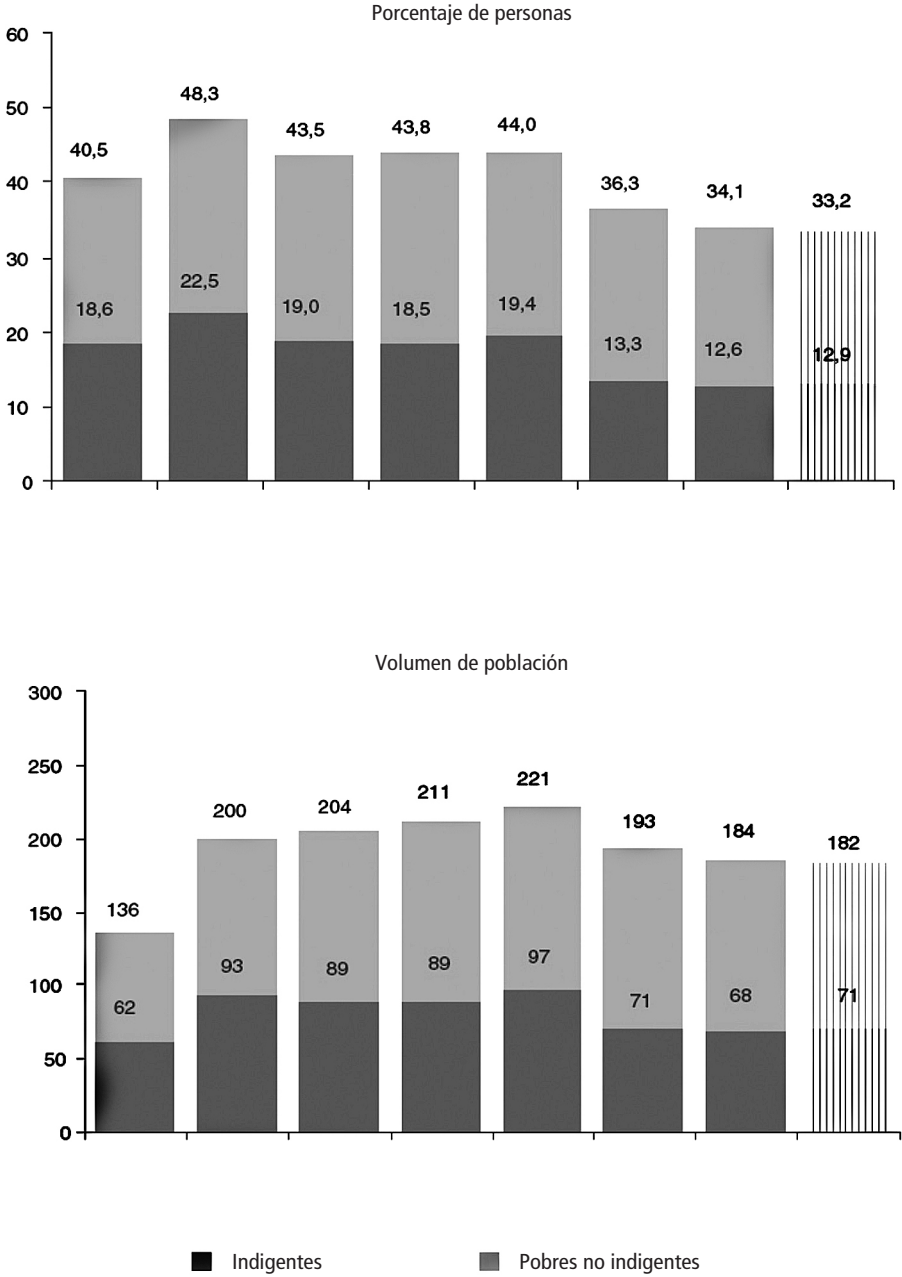
Una investigación comparativa coordinada por Portes, Roberts y Grimson (2005, p. 44) da las siguientes cifras de pobreza para algunas metrópolis: Buenos Aires el 51.7% (2002/2003); São Paulo el 55.8% (2000); Santiago el 12.7% (2000); Lima el 45.2% (2000); Montevideo (2000) el 23.9%;

y la ZMVM (Zona Metropolitana del Valle de México), según otra fuente y otra metodología, llegó al 72.3% en el 2000 (Boltvinik, *La Jornada*, 25-1-2002). Hay que anotar, que en la mayoría de los casos, estos porcentajes son mayores que la media urbana indicada por la Cepal para esos años.

Aunque no disponemos de cifras más recientes sobre la pobreza y la informalidad en las metrópolis de la región, todos los analistas coinciden en señalar que la profunda recesión iniciada en el 2008 esta agravando seriamente, en lo cuantitativo y lo cualitativo, la situación de la pobreza en los países y ciudades de América Latina y Caribe.

La delincuencia incidental (individual, ocasional, para subsistir), la organizada y la

Gráfico 3 – América Latina: evolución de la pobreza y la indigencia, 1980-2008^a
(en porcentajes y millones de personas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití. Las cifras colocadas sobre las secciones superiores de las barras representan el porcentaje y número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes)

^b Proyecciones.

Cuadro 3 – Evolución de la pobreza y la indigencia en seis países latinoamericanos (porcentaje)

	1980	1990	1995	2000	2002/3
Argentina	–	–	–	35,9	54,7
Buenos Aires	5,0	33,7	24,8	28,9	51,7
Brasil	39,0	48,0	35,8	27,5	–
Rio de Janeiro	–	–	–	–	–
San Pablo	–	27,1	56,6	55,8	–
Chile	45,1	38,6	27,5	20,6	–
Santiago	33,8	28,5	17,8	12,7	–
México	28,0	47,7	52,9	41,1	39,4
Ciudad de México	–	76,6*	–	72,3*	–
Perú	46,0	50,2	45,8	47,7	54,8
Lima	–	47,8	35,5	45,2	–
Uruguay	–	28,3	21,7	22,8	–
Montevideo	–	28,6	21,3	23,9	–

Fuente: Portes, Alejandro y Bryan R. Roberts, 2005.

* Tomado de Julio Boltvinik, La Jornada, "Economía Moral", 25 de enero del 2002, Distrito Federal, México.

globalizada cuyos giros son el narcotráfico y el contrabando de armas, mercancías, inmigrantes, mujeres y niños, y mercancías robadas, como formas de subsistencia para unos y de enriquecimiento para otros, se están adueñando de las ciudades, haciéndolas violentas y modificando durablemente los patrones de vida cotidiana en ellas.

Estas evidencias nos llevan a la conclusión de que el patrón de acumulación neoliberal globalizado no ha cumplido, al menos en América Latina y Caribe, sus promesas de crecimiento económico sostenido y mejoramiento de la calidad de vida de la mayoría de la población.

Urbanización y metropolización en América Latina

Como efecto de la intensa urbanización generada por la industrialización posterior a la 2ª Guerra Mundial, en 1990, en promedio, los países de América Latina y Caribe habían alcanzado un nivel de urbanización del 71.4%, similar al de Europa Occidental y superior al de Europa del Este (United Nations, 1996, pp. 55 y 66), y del 75,5% en el 2000. El ritmo de urbanización de la región, es y seguirá siendo similar al de Norte América y Oceanía, superior

Cuadro 4 – Tasa de urbanización en el mundo

	Nivel de urbanización – %		Población urbana						
			Estimaciones y proyecciones (en miles)				Tasa de cambio – %		
	2000	2030	2000	2010	2020	2030	2000-2010	2010-2020	2020-2030
Total mundial	47.1	60.8	2,856,927	3,505,347	4,215,397	4,944,679	2.1	1.9	1.6
África	37.1	53.5	295,348	417,186	568,199	748,158	3.5	3.1	2.8
Asia	37.1	54.5	1,366,980	1,770,494	2,214,364	2,664,282	2.6	2.3	1.9
Europa	72.7	79.6	529,058	533,808	540,068	545,369	0.1	0.1	0.1
América Latina	75.5	84.6	392,982	471,708	542,392	601,726	1.8	1.4	1.0
Norteamérica	79.1	86.9	249,995	286,479	321,968	354,081	1.4	1.2	1.0
Oceania	72.7	74.9	22,564	25,564	28,405	31,063	1.3	1.1	0.9

Fuente: United Nations Human Settlements (UN-Habitat), 2005, Financing urban shelter. Global report on human settlements 2005. Tabla A.1, p. 186.

al europeo que se mantiene casi estático, y será superado por el de Asia y África, actualmente con menor grado de urbanización (Cuadro 4).

En el año 2030, según las proyecciones de las Naciones Unidas, América Latina habrá alcanzado un nivel de urbanización del 84,6%, apenas inferior al de Norte América, aunque el grado de desarrollo socioeconómico sea notoriamente desigual entre ambas regiones, y superior al de los demás continentes, llegando a la urbanización casi total.

La urbanización de los países latinoamericanos y caribeños ha sido desigual, en función de la magnitud y características particulares del doble proceso de industrialización urbana y de penetración del capitalismo en el campo y de destrucción de las viejas estructuras agrarias (Pradilla, 2009, cap. VI). En 2000, aún habían en la región países con niveles de urbanización inferiores al 60% (Haití, Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Guyana y Paraguay); y los países-islas de Caribe diferían

notoriamente en sus tasas de urbanización, unos muy rurales y otros muy urbanos. Este proceso, marcado por el desarrollo desigual, ha producido múltiples formas urbanas que se combinan complejamente, y que van de la pequeña ciudad semi-rural a la extensa ciudad-región,² con tallas poblacionales y estructuras económico-sociales muy distintas.

América Latina contaba en el 2000 con 49 aglomeraciones urbanas ubicadas en el intervalo entre 1 millón y 17 millones 803 mil habitantes, que actuaban como núcleos de intensos procesos de metropolización; 6 de ellas sobrepasaban los 5 millones de habitantes y son hoy los nodos dominantes de la estructuración de ciudades-región, a las que habría que añadir otras que se articulan a sistemas binacionales (por ejemplo, Ensenada – Rosarito, Tijuana en México y San Diego – Los Ángeles, San José y el esto de la conurbación californiana en EEUU), cuyo grado de integración metropolitana no es reconocido por las estadísticas oficiales (Cuadro 5).

Cuadro 5 – Grandes ciudades en el mundo, años 2000 y 2015

	2000		2015	
	+1'000,000 habitantes	+5'000,000 habitantes	+1'000,000 habitantes	+5'000,000 habitantes
Total mundial	404	39	451	56
África	42	3	45	6
Asia	202	22	235	32
Europa	64	5	69	5
América Latina	49	6	58	9
Norteamérica	41	3	48	4
Oceania	6	—	6	—

Fuente: United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), 2001, *Cities in a globalizing world. Global report on human settlements 2001*. Tabla B.1, p. 186.

Si tuviéramos indicadores económicos comparables, veríamos que la estructura y el rango económico de las metrópolis de los países desarrollados y las de los atrasados son muy distintos a lo que muestra el indicador poblacional. Nueva York, Londres y Tokio son catalogados como ciudades globales dominantes (Sassen, 1991), mientras que las mayores metrópolis del tercer mundo, incluidas México, São Paulo y Buenos Aires, con mayor población que Nueva York y Londres, apenas son desiguales eslabones locales y regionales subordinados en el sistema urbano de la globalización (Pradilla, 2008b). Encontraríamos una diferenciación aún mayor en el nivel promedio y la distribución social del ingreso, la cobertura y la estructura del empleo, y la calidad de vida de la población metropolitana; por ejemplo: las ciudades latinoamericanas son escenario de un empobrecimiento masivo y profundo, solo comparable al observado en

los núcleos más excluidos de los inmigrantes de países atrasados en las ciudades del mundo desarrollado.

En 2005, al menos 23 ciudades latinoamericanas alcanzaron una talla de más de 2 millones de habitantes, las cuales, a pesar de lo aleatorio del límite empírico, podemos caracterizar como metrópolis. A ellas habrá que añadir otras no registradas por las estadísticas, en particular las resultantes de la conurbación de ciudades colocadas a ambos lados de fronteras nacionales, como la que separa a México de Estados Unidos. Ocho de estas metrópolis superaban los 5 millones de habitantes: Buenos Aires, Argentina; Belo Horizonte, Rio de Janeiro y São Paulo, Brasil; Santiago, Chile; Bogotá, Colombia; Ciudad de México, México y Lima, Perú, las cuales se mantendrán en este rango hasta el 2015. Por su dimensión y complejidad territorial, económica y social, y su inserción en estructuras territoriales más complejas, las

caracterizamos como núcleos metropolitanos de ciudades-región en formación, que la estadística demográfica no recoge aún.

Habría que añadir algunas metrópolis más que no alcanzan los 5 millones de habitantes, pero presentan la complejidad que permite caracterizarlas como tales; así como a las que se forman binacionalmente, como Tijuana-Ensenada, (México) inserta en la ciudad-región californiana (EEUU) y la conurbación de Saltillo-Ramos Arizpe, Monterrey, las cercanas ciudades fronterizas de México y Estados Unidos y algunas ciudades del sur de ese país, desbordando la vigilada frontera binacional (Pradilla y Márquez, 2007).

Desindustrialización y terciarización de las metrópolis

En medio de la actual fase de extensión y profundización del proceso multisecular de mundialización del capital, denominada globalización, las economías metropolitanas latinoamericanas atraviesan desde inicios de los años ochentas, una fase de pérdida de dinamismo, signada por la desindustrialización³ y/o relocalización⁴ de la industria fuera de sus ámbitos, y la terciarización polarizada,⁵ dominada por la informalidad,⁶ cuyas implicaciones son: pérdida de productividad, contracción del empleo productivo estable y bien remunerado, agudización de la desigual distribución del ingreso, y persistencia de la pobreza relativa y de la masa de pobres. Puesto que las economías metropolitanas concentran una parte muy significativa de las nacionales,

y fueron su motor en el pasado, podríamos deducir que el estancamiento de las primeras es un factor del de las segundas.

La caída del ritmo nacional y regional de crecimiento de la industria desde la crisis de los ochentas, responsable en gran medida de la pérdida de dinamismo de toda la economía, ha sido motivada por el atraso y la dependencia tecnológicas, la desigual competencia de la industria local con las transnacionales externas e internas, y su restringido mercado interno carcomido por el desempleo masivo y la caída histórica de los salarios e ingresos reales de sus trabajadores y penetrado por las mercancías importadas.

Las metrópolis latinoamericanas en general, han sufrido la pérdida de muchas de sus empresas industriales, sobre todo las grandes, establecidas en las primeras décadas de industrialización, y que con el crecimiento metropolitano quedaron ubicadas al interior de la áreas densamente urbanizadas, las cuales han cerrado sus puertas por el peso negativo de las deseconomías de aglomeración, las políticas públicas de desconcentración, las opciones abiertas en el mercado inmobiliario, la competencia desigual en el libre mercado internacional, la quiebra en las recesiones periódicas, o en el mejor de los casos se han trasladado a sus periferias, a localizaciones en los intersticios de las ciudades-región en formación, o se han relocalizado en otros lugares del territorio nacional, por el surgimiento en ellos de nuevas economías de localización como el comercio fronterizo (Márquez y Pradilla, 2008).

Metrópolis como la del Valle de México – ZMVM – (Pradilla y Márquez, 2004) o Rio de Janeiro (Valladares, Preteceille y otros, 2005),

han sufrido la reducción del peso relativo de su industria en la economía metropolitana, en la nacional, y/o la disminución absoluta de su base productiva; se han desindustrializado en términos relativos y absolutos. En la región Metropolitana de São Paulo – RMSP –, la industria se ha desplazado hacia la ciudad-región y otros lugares del Estado (Prosperi y otros, 2004, p. 412; Ferreira, 2007, pp. 60 y ss.7).⁷ En la zona metropolitana de Buenos Aires, como en otras grandes ciudades latinoamericanas, la industria se ha desplazado de las áreas centrales hacia la periferia de municipios conurbados. Un conjunto de deseconomías de aglomeración surgidas en las metrópolis determinan esta migración: altos costos del suelo, legislación ambiental restrictiva, costos y tiempos de transporte intra-metropolitano, salarios más altos, mayor sindicalización, etc.; las políticas públicas de desconcentración actúan en el mismo sentido (Márquez y Pradilla, 2008).

En todos estos casos, la gran perdedora ha sido la fuerza laboral que, a diferencia del capital, carece de las condiciones materiales para una relocalización territorial inmediata y simultánea a la de las empresas; la vivienda propia del trabajador, que le ha significado años de sacrificio, se vuelve una condición desfavorable para la movilidad permanente, mientras que las carencias del transporte colectivo y el tiempo-costo de desplazamiento lo son para una movilidad diaria. Este impacto viene a añadirse al generado por el incesante cambio tecnológico en los procesos de trabajo, tanto en el sector secundario como el terciario, que al elevar la productividad en un mercado laboral estrecho, da lugar a la reducción del empleo necesario (Márquez y Pradilla, 2008).

Al tiempo que la industria aumenta su productividad y reduce la mano de obra necesaria, o desaparece del ámbito metropolitano por su relocalización. El sector terciario crece, pero en forma polarizada: un reducido sector moderno (gran comercio, servicios especializados para la economía y el consumo, banca y finanzas, educación y salud privados, etc.) de alta rentabilidad, poca utilización relativa de mano de obra calificada, uso intensivo de tecnología y salarios adecuados; y un enorme sector informal de muy baja productividad, mano de obra descalificada, inestabilidad laboral, reducidos ingresos, sin seguridad social, que obtiene su subsistencia en el comercio callejero, la prostitución, la piratería, o el trabajo en la economía negra como el narcotráfico, la trata de personas, el contrabando y la venta de objetos robados, etc.

Según los datos disponibles, la participación del trabajo informal en el total de la población ocupada urbana de los principales países latinoamericanos aumentó entre 1980 y 1999, en un 4.6%, colocándose en un 46.4% del total. El dato es claro: casi la mitad de la población urbana ocupada lo hace en el sector informal.

La investigación comparativa coordinada por Portes, Roberts y Grimson (2005, p. 40) da las siguientes cifras de trabajo informal para el 2002/2003: Buenos Aires el 47,5%; Rio de Janeiro el 39,2%; São Paulo el 50,8%; Santiago el 33,9%; y ciudad de México el 50,0%; Lima (2000) el 61,3%; y Montevideo (2000) el 27,9%. Con excepción de Montevideo, en la totalidad de los casos, este porcentaje es mayor que el registrado en 1980 o 1990. Seguramente hoy, en medio de la profunda recesión en curso, estas cifras habrán aumentado.

Las actividades de subsistencia, incluidas las asóciales (narcotráfico, delincuencia, prostitución, contrabando, piratería de marcas, etc.) desarrolladas por esta gran masa informal, ocupan vialidades, plazas y territorios

metropolitanos específicos, por lo general en centralidades, subcentralidades o corredores terciarios, los deterioran física y socialmente, y contribuyen de múltiples formas a los procesos de fragmentación y exclusión socio-territorial.

Cuadro 6 – América Latina: distribución de la población ocupada en las zonas urbanas según el segmento del mercado de trabajo y contribución de cada categoría de inserción laboral, zonas urbanas – 1990-1999 (porcentaje)

Tipo de inserción laboral	Composición de la ocupación urbana	
	1990	1999
Total ocupados	100,0	100,0
Total sector formal	58,9	53,6
Total sector informal	41,1	46,4

Fuente: Cepal, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Cuadro 7 – Evolución del trabajo informal en seis países latinoamericanos (porcentaje)

	1980	1990	1995	2000	2002/3
Argentina	23,0	–	–	45,0	41,8
Buenos Aires	–	41,5	39,7	43,6	47,5
Brasil	27,2	37,3	42,6	41,8	–
Rio de Janeiro	–	31,8	37,7	39,6	39,2
São Paulo	–	23,1	37,4	37,5	40,8
Chile	27,1	39,2	38,8	37,2	35,6
Santiago	–	30,8	31,3	32,3	33,9
México	35,8	35,1	38,2	35,4	44,1
Ciudad de México	–	44,7	57,4	50,6	50,0
Perú	40,5	–	59,7	60,3	61,5
Lima	54,9	55,2	53,8	61,3	–
Uruguay	23,1	33,0	35,1	34,7	–
Montevideo	–	30,6	28,9	27,9	–

Fuente: Portes, Alejandro y Bryan R. Roberts, 2005.

De la centralidad a los corredores terciarios

Las ciudades y metrópolis latinoamericanas configuradas por el proceso de industrialización y urbanización acelerada de la posguerra (1940-1980), están sometidas a procesos intensos de reestructuración desde hace cerca de tres décadas. La continua expansión poblacional y física, que desbordó ampliamente las fronteras administrativas de las ciudades originales y dio lugar a la metropolización, llevó a la desconcentración del comercio y los servicios públicos y privados, buscando a los consumidores o usuarios en las nuevas periferias residenciales o populares de los diversos sectores sociales.

El movimiento centrífugo de la población y la vivienda, es decir, de los compradores-usuarios, impactó también a los sectores comerciales y de servicios. A la centralidad originaria compleja (administrativa, política, religiosa, cultural, comercial, de servicios públicos y privados y oficinas), formada por la ciudad patrimonial y su transformación-expansión en las primeras seis décadas del siglo XX, se fueron y siguen añadiendo en forma espontánea o inducida por grandes proyectos comerciales e inmobiliarios, diversas subcentralidades o nuevas centralidades, que sustituyeron a la antigua centralidad, parcial y fragmentariamente debido al dominio casi excluyente de las actividades mercantiles (comercio, servicios para la economía y el consumo, banca y finanzas, recreación comercial, etc.), con la ausencia casi total de elementos culturales, políticos, religiosos, simbólicos, o de espacios públicos y lugares de encuentro colectivo.

El resultado de nuestra investigación nos indica que en la zona metropolitana del Valle de México (y muy probablemente en otras metrópolis mexicanas y latinoamericanas) esta etapa de formación de múltiples subcentralidades urbanas fue de transición. Desde los años ochentas cedió el paso al surgimiento de múltiples formaciones lineales de esas mismas características, corredores urbanos terciarios desplegados a lo largo y sobre algunos de los ejes principales de flujos de vehículos y personas, que reproducen y profundizan la segregación socio-territorial. Los 72 corredores registrados en 2008 en la ZMVM se entrecruzan en forma irregular en la estructura urbana, constituyendo una asimétrica y desigual red o trama de corredores urbanos terciarios.⁸ Estos corredores urbanos terciarios presentan distintos grados de consolidación y de intensidad de implantación (densidad inmobiliaria, altura de las edificaciones), poseen una capacidad de atracción diferencial sobre los usuarios-compradores a escala metropolitana, urbana o local, y se combinan en algunos casos paradigmáticos con nuevos desarrollos inmobiliarios para oficinas o viviendas de sectores de ingresos altos y medios (Pradilla y Pino, 2004; Pradilla y otros, 2008)

Los componentes fundamentales de los corredores terciarios son los centros y plazas comerciales y los agrupamientos longitudinales de pequeños y medianos comercios, las oficinas bancarias y de otras actividades financieras, los servicios privados o públicos orientados hacia las actividades económicas y hacia los usuarios domésticos individuales, servicios de reparación, hoteles, restaurantes y lugares de entretenimiento mercantil, ocasionalmente actividades culturales comerciales, y oficinas de

gestión de las diversas empresas e instituciones públicas y privadas.

Evidentemente, la presencia de vivienda sobreviviente del pasado, de nuevos desarrollos residenciales empresariales, o los nuevos diseños de proyectos de usos mixtos integrados de vivienda, comercio, oficinas y hotelería, no modifica sustantivamente al corredor si lo terciario es dominante; por el contrario, les aportan consumidores y usuarios localizados.

La red de corredores terciarios sobre vías de alta intensidad de flujos de personas y vehículos, atrapa en su interior a las antiguas áreas de vivienda a las cuales sirven como lugares de intercambio, de aprovisionamiento de mercancías y servicios, y de entretenimiento, dando lugar a un efecto de fragmentación de las antiguas áreas integradas. Muchos corredores se han formado desplazando, destruyendo y sustituyendo por nuevas edificaciones, o en su defecto, reformando zonas de vivienda, sin o con valor patrimonial no protegidas adecuadamente por la legislación sobre conservación patrimonial, por ejemplo, en Paseo de la Reforma, Insurgentes Centro o Álvaro Obregón en la ciudad de México.

Estos corredores, como sus antecesoras las subcentralidades, no constituyen verdaderas centralidades urbanas. Son solo agrupaciones mercantiles organizadas en función del intercambio, que carecen de muchas de las actividades públicas propias de la vida urbana colectiva: espacios de encuentro público, cultura, religión, política, espectáculo callejero libre, etc.; se forman para el automóvil, no para el peatón, carecen de vida de relaciones humanas directas; solo los centros comerciales

aparecen como pseudo-centralidades, dominadas por la mercancía: las “centralidades” de la ciudad neoliberal.

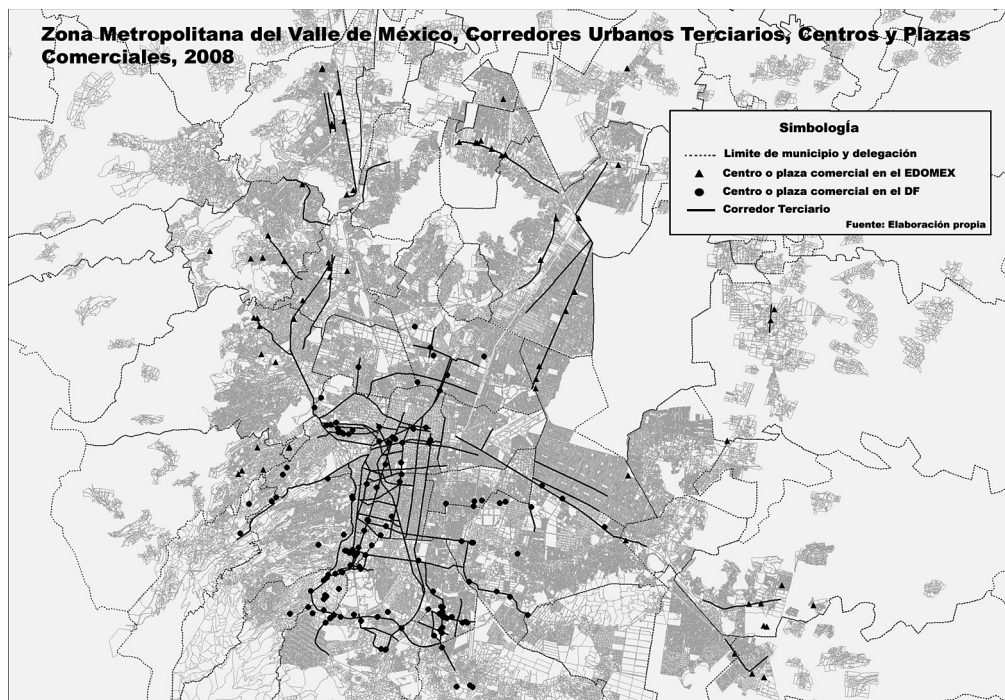
Las nuevas formas arquitectónico-urbanas

En el conjunto de las metrópolis latinoamericanas encontramos tres componentes que se han multiplicado desde la implantación del patrón neoliberal de acumulación de capital: los grandes desarrollos inmobiliarios mixtos, los centros comerciales socialmente diferenciados, y las unidades habitacionales cerradas.

En diversas metrópolis del continente se llevan a cabo en la actualidad inmobiliarios mixtos desarrollos – megaproyectos – muy importantes, que en muchos casos forman parte de la estructuración de los corredores urbanos mediante intervenciones puntuales, y en otras asumen la forma de grandes complejos semi-autónomos de desarrollo inmobiliario mixto (oficinas, hotelería, vivienda de lujo, comercio y servicios, etc.). Puerto Madero en Buenos Aires, Marginal Pinheiros y Avenida Berrini en São Paulo, Paseo de la Reforma y Complejo Santa Fe en ciudad de México, para citar solo los megaproyectos inmobiliarios más conocidos de la región, han reutilizado áreas recuperadas a actividades portuarias, basureros, industrias relocalizadas o cerradas, antiguas viviendas desplazadas, o baldíos interiores o periféricos, etc. Una característica generalizada es el uso intensivo del suelo, de alto precio, mediante la construcción en altura.

Aunque los centros comerciales empezaron a aparecer en América Latina en los años sesentas del siglo XX, sucediendo a los antiguos pasajes comerciales de finales del siglo XIX e inicios del XX, su generalización coincidió con la implantación del patrón neoliberal de acumulación, desde el inicio de los años ochenta. Al principio fueron orientados hacia los sectores de ingresos medios y altos en sus zonas de vivienda periféricas, pero en años recientes tienden a generalizarse para todos los estratos sociales y sus territorios (López Levi, 1999; Lulle y Paquette, 2007; Duhau y Giglia, 2008; Pradilla y otros, 2008).

En la ZMVM, nuestro levantamiento registró, hasta julio de 2008, 200 centros o plazas comerciales, 188 de las cuales fueron construidas luego de 1980. Como señalamos antes, los centros comerciales juegan hoy un papel sustantivo en la formación de los corredores terciarios a la cual inducen al generar un polo de concentración de compradores que puede ser usado como mercado por otras actividades terciarias, o a los cuales se adosan dado que en los corredores ya existe un flujo importante de compradores y, por tanto, economías de aglomeración localizadas (Ver plano).



Los centros comerciales de tamaño medio y grande, los prototípicos, están diseñados para el acceso en automóvil; interiorizan la calle y las plazas y orientan toda su estructura arquitectónica sobre ellas sustituyendo a las públicas exteriores; como ámbitos privados, son vigilados por guardias de seguridad privadas y excluyen a las públicas; se han convertido en los “modelos” del intercambio mercantil en la fase actual del capitalismo; y son un vector sustantivo de la privatización de lo público urbano.

La tercera forma arquitectónico-urbana que se ha multiplicado en las metrópolis latinoamericanas con el patrón neoliberal, es la de urbanizaciones o conjuntos cerrados. Los factores sociales que impulsan este movimiento son propios del patrón de acumulación o sus consecuencias no deseadas: la inseguridad pública creciente generada por la violencia urbana, el individualismo imperante en la vida cotidiana, las promociones publicitarias del capital inmobiliario, y la legalización de la propiedad en condominio horizontal o vertical. Es ilustrativo que el investigador Cabrales señale que de los 71 trabajos de investigación sobre el tema publicados entre 1992 y 2002 en América Latina que revisó, 63 se publicaron entre 2000 y 2002, mostrando la emergencia del tema (Cabrales, 2003, p. 60; también, Ribeiro, 1996; y Ciudades, núm. 59).

Estas urbanizaciones o conjuntos cerrados están rodeados de muros o rejas, se accede a ellos por garitas, son vigilados por guardias privadas y circuitos cerrados de televisión, impiden el libre acceso a los automóviles y transeúntes externos y fragmentan la trama vial urbana, tienen muy diversas dimensiones

y formas desde las horizontales y extensivas, hasta las verticales, según el patrón urbano seguido o promovido por las acciones privadas en relación con las políticas públicas: ciudad dispersa o ciudad compacta. Son la forma más visible y agresiva de la privatización de la calle y la segregación social del territorio urbano y, por tanto, de su fragmentación.

En las metrópolis latinoamericanas, la aparición de las unidades habitacionales, formadas con viviendas unifamiliares o edificios multifamiliares, construidas por los organismos del Estado, se remonta hasta el inicio de las políticas estatales de vivienda en medio del proceso acelerado de urbanización de mediados del siglo XX. Pero en la ZMVM y otras ciudades mexicanas (y posiblemente en otras metrópolis de otros países de la región), desde los años noventa, el cambio en la política habitacional estatal que convirtió a sus instituciones promotoras de vivienda en bancos hipotecarios o en organismos financieros de “segundo piso”, y cedió la función de la promoción y construcción de la vivienda “de interés social” a las inmobiliarias privadas, ha dado lugar a la multiplicación de gigantescos desarrollos habitacionales de viviendas mínimas (casas de una o dos plantas de cerca de 40 m² de área), en extensión, ocupando áreas agrícolas en zonas periféricas, a gran distancia-tiempo de los centros de actividad laboral y carentes de comercio, abasto y servicios. El objetivo de las inmobiliarias con esta localización, es reducir al mínimo el costo del suelo en el precio total de construcción⁹ (Duhau, 2008), pero al costo de la continua extensión urbana sobre áreas de cultivos o de reserva ambiental.

La modernización capitalista neoliberal de las metrópolis

La modernización capitalista neoliberal de las metrópolis, cuyos objetos son las nuevas formas arquitectónico-urbanas antes descritas, ha tenido como fuerzas motoras o como efectos-resultados, a procesos sociales como la privatización de lo público, la fragmentación socio-territorial por la exclusión de actividades como la producción o la vivienda de la población de bajos ingresos, y la hegemonía del automóvil privado sobre el transporte público. Sus actores fundamentales han sido los poderes públicos, con pocas diferencias prácticas cuando se declaran de derecha o de izquierda, y el capital inmobiliario-financiero nacional y transnacional.

La privatización de muchos servicios y espacios públicos se ha producido mediante su transferencia al capital privado – por venta, concesión o asociación –, y la mercantilización del acceso a los bienes básicos que prestan (vialidad, educación, salud, deporte, cultura, etc.) o de su uso (parques e infraestructuras recreacionales, playas, etc.) (Pradilla, 2009), o su reducción o destrucción para abrir paso a la vialidad confinada o primaria en función del predominio creciente del automóvil privado.

Los sectores de ingresos medios y altos se segregan y protegen – *bunkerizan* – en urbanizaciones o conjuntos cerrados, en sus centros comerciales y clubes privados, reduciendo la libre movilidad de los habitantes, es decir, privatizando los espacios públicos interiores, justificándolo con el incremento real de la inseguridad y la violencia, nutrida por la informalidad, la delincuencia para sobrevivir y/o

la mercantilizada y mundializada (narcotráfico, contrabando de mercancías, armas y personas, etc.). Al mismo tiempo, los sectores populares más empobrecidos se ghettifican en sus barrios y se ven sometidos al control de bandas armadas, muchas veces ligadas al narcotráfico y otras formas de la delincuencia organizada.

Esta segregación social, producto del mercado y de las políticas públicas, hace que las metrópolis se fragmenten cada vez más en lo social y territorial. Este proceso, que surgió en el patrón intervencionista de acumulación, y se acentuó con el neoliberal, avanza en sentido contrario a la lucha ciudadana por la libre apropiación de la ciudad, el respeto de las diferencias y la eliminación de las limitaciones en el uso de lo público: el derecho a la ciudad. (Coalición..., 2008).

En el mismo sentido de la privatización – exclusión – fragmentación socio-territorial actúa la hegemonía creciente del automóvil privado en las metrópolis. Varios vectores se conjugan para ello: a) el atraso cuantitativo y el deterioro cualitativo del transporte público, al que los gobiernos no han dado la prioridad necesaria para atender adecuadamente la demanda creciente de la población de ingresos bajos y medios; b) la agresiva publicidad de los distribuidores de autos, que ensalza los valores individualistas del automóvil; c) la disminución relativa de los costos de los autos, la multiplicación de los autos compactos a bajo precio y los sistemas de venta a plazos, como estrategias de las transnacionales automotrices para enfrentar su crisis de realización mercantil acentuada por la recesión en curso; d) la opción de los gobernantes por las grandes obras de vialidad confinada (túneles, deprimidos, *highways*, puentes y distribuidores viales,

etc.), muy visibles y rentables en términos de la promoción política de los gobernantes; y d) la ideología individualista de las capas medias y altas, exacerbada por la cultura globalista neoliberal.

Mientras las metrópolis se pueblan de ostentosas moles de concreto o socavones, metidos con calzador en la estrecha estructura urbana, para el uso de una quinta parte de la población, las cuatro quintas partes se mueven en incómodos y sobresaturados sistemas de transporte colectivo que ruedan a una velocidad mínima impuesta por el 80% de los automotores que realizan el 20% de los desplazamientos. La ciudad deja de ser un territorio para los peatones, amenazados constantemente por el automóvil, enfrentando insalvables barreras físicas como túneles, deprimidos, puentes o entradas de estacionamientos, y teniendo que usar para salvarlas elevados y tortuosos puentes u oscuros sótanos proclives a los actos de violencia. Las metrópolis neoliberales se modernizan para el automóvil y los automovilistas (Pradilla y Sodi, 2006, pp. 100 y ss.).

El protagonismo del capital inmobiliario

La multiplicación de los centros comerciales, los desarrollos inmobiliarios mixtos y su articulación en la conformación de los corredores terciarios constituyen una nueva estrategia de diversas fracciones del capital.

Para el conjunto del capital, estas formas urbanas significan la oportunidad para modernizar, por restauración o reconstrucción

total de predios antiguos destinados a otros usos, o por integración de nuevas áreas, sus ámbitos de operación y gestión, los cuales se hicieron obsoletos en los viejos emplazamientos ante las nuevas condiciones tecnológicas de construcción, equipamiento y operación. En ellos, el capital inmobiliario logra recuperar para su revalorización, por la vía del mercado, áreas destinadas a otras actividades, sobre todo a la vivienda o la industria, cuyo precio de producción ya fue recuperado y su precio de mercado ha disminuido por el deterioro físico o social, y así apropiarse de nuevas rentas del suelo, en particular diferenciales de localización, creadas socialmente (Jaramillo, 1994, pp. 130-180).

En la construcción de oficinas, centros y plazas comerciales, o vivienda bunker para 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 rentabilizan sus acciones futuras realizadas en el mismo corredor terciario o zona, en un proceso continuo de expansión de las áreas beneficiadas. Todos los propietarios de suelo, aún los desplazados por la formación del corredor, se apropiarán, en proporción a la extensión y situación del terreno, de las rentas del suelo absolutas o monopólicas y las de localización, generadas por el crecimiento urbano en su conjunto y por la demanda de emplazamientos terciarios para atender sus necesidades.

Los procesos de formación de los corredores terciarios han sido de diferente naturaleza, pero en la mayoría de los casos han sido el resultado de la combinación de múltiples acciones paulatinas de agentes sociales

(comerciantes pequeños y grandes, prestadores de servicios, bancos y financieras, empresas, constructores y promotores inmobiliarios), para beneficiarse de la demanda dispersa en el territorio urbano. En ocasiones, son parte de grandes proyectos de renovación urbana impulsados por el capital inmobiliario, con el apoyo o promoción estatal (por ejemplo, el corredor de Paseo de la Reforma y el Desarrollo Santa Fe en la ZMVM). En otros casos, son el resultado de los planes de desarrollo urbano y las políticas urbanas de gobiernos locales específicos, como el de Paseo de la Reforma, promovido y apoyado directamente por el gobierno local desde el año 2000, y de éste y otros ejes en el actual gobierno de la ciudad. En unos y otros casos, los proyectos se articulan en torno a las ideologías de la modernización y el desarrollo urbano.

Sin embargo, la expansión sobre las periferias de las ciudades y metrópolis, que devora a la naturaleza circundante, no ha cesado. En ellas siguen localizándose tanto los desarrollos horizontales o verticales de sectores de ingresos medios y altos, como los grandes conjuntos de viviendas mínimas de interés social construidos por las inmobiliarias privadas y las instituciones hipotecarias estatales que ahora siguen las fórmulas neoliberales de financiamiento, o, como ha ocurrido desde mediados del siglo XX, la implantación de las viviendas precarias, en asentamientos irregulares de los sectores más pobres de la población, sin capacidad de

acceder a ningún proyecto de vivienda público o privado.

La combinación compleja de reconstrucción y verticalización interna mediante el aumento significativo de las alturas de los edificios y/o expansión periférica dispersa, determinada por la lógica particular del capital inmobiliario y financiero y sus megaproyectos, y la especificidad de su relación con las políticas urbanas, define los procesos de producción – reproducción del territorio metropolitano.

En esta reestructuración urbana, el capital inmobiliario, que está ligado estrechamente al capital financiero y bancario que maneja el crédito a mediano y largo plazo y restituye el capital al inmobiliario para que siga operando, y al sector hipotecario público en los proyectos de grandes unidades habitacionales horizontales de vivienda de interés social, asume un papel determinante en la economía y la morfología urbanas, sin que hasta ahora haya logrado impulsar un crecimiento sostenido y sustentable. En América Latina, el capital transnacional, sea el inmobiliario y/o el financiero, está jugando un papel cada vez más protagónico en esta modernización urbana, y se habla con frecuencia también de que el sector inmobiliario es usado como lavadora de las ganancias del crimen organizado globalizado.

Esto ocurre ante la creciente debilidad e incapacidad de una planeación moribunda, subordinada a los invisibles equilibrios automáticos del mercado.

La extinción de la planeación, los nuevos usos del urbanismo y los límites de la participación ciudadana

La planeación urbana, que durante el período del intervencionismo estatal gozó de amplia difusión y legitimidad en el discurso político e intelectual, pero careció de instrumentos suficientes y eficaces de intervención para orientar y regular el desarrollo urbano, ha sido despojada en esta fase neoliberal de su legitimidad por la reducción y el cambio en las funciones del Estado, el nuevo protagonismo del capital inmobiliario-financiero, y tiende a extinguirse, reducida al papel poco útil de discurso político u obligación legal remanente (Pradilla, 2005)

Por las mismas razones, el urbanismo a escala urbana, popularizado a mediados del siglo XX, ha sido sustituido por el urbanismo puntual de los megaproyectos inmobiliarios o de infraestructura aislados, que a pesar de los llamados "estudios de impacto urbano y ambiental", no logran dar cuenta de los procesos de cambio en el todo urbano que explican estas intervenciones y los que ellas producirán en la totalidad urbana y ambiental.

La gestión metropolitana, fragmentada por múltiples límites administrativos y pugnas políticas entre sus distintos gobernantes, carente de mecanismos eficaces de coordinación o integración, se ha convertido en una sumatoria pragmática y coyuntural de políticas y acciones modernizantes, ejemplares, definidas desde arriba por los gobernantes en función de la rentabilidad económica o política.

En estas acciones dominan los imperativos de la llamada competitividad en el mundo global, única vía reconocida para el desarrollo urbano, o bien, la competencia entre ciudades o porciones de la metrópoli por la inversión nacional o, sobre todo, extranjera, que nutriría el crecimiento económico urbano.

En este marco, la participación ciudadana, aceptada solo en el discurso por los poderes locales, colocada en situación de debilidad e incapacidad decisoria en los organismos de planeación a los que se permite acceder a los ciudadanos, que en diversas realidades concretas ha reemplazado como reivindicación – fuerza a las luchas del movimiento social, consume ingentes recursos humanos y materiales, y sus tímidos logros legales se desvanecen ante el verticalismo de los gobiernos locales y nacionales, y la partidocracia. La gran debilidad social de quienes realizan esta participación ciudadana es, sin duda, su falta de legitimidad, por ser seleccionados por el poder mismo, o por formar parte de organismos no gubernamentales sin una representatividad amplia, por lo general.

Las teorías y modelos urbanos de importación: un llamado de atención

Diversos investigadores explican estos procesos complejos mediante modelos, descripciones y conceptos tomados prestados a nuestros pares de los países dominantes, elevados de rango – de la descripción a la teoría –, universalizados y mezclados, por que la "crisis de los paradigmas"

los autorizaría a borrar las fronteras teórico-ideológicas. Porter, Krugman, Castells de ayer y de hoy, Wallerstein y Harvey cabalgan juntos como D'Artagnan y sus mosqueteros, en extraño salpicón, sin que se reconozcan sus diferencias o antagonismos teórico-ideológicos. Muchos de estos modelos descriptivos son tomados de países con geografías, historias, culturas, demografías y grados de desarrollo económico y territorial muy diferentes, elaborados en momentos histórico-sociales muy distintos al actual (por ejemplo, Plazas Centrales de Crustaller y Losch, Esquemas radiocéntricos de la Escuela de Chicago, Polos de desarrollo de los keynesianos franceses, etc.) sin tener en cuenta las serias críticas que generaron en su tiempo, ni el hecho de que quienes los usan hoy afirman también que la globalización, omnipresente en esos discursos, todo lo cambió.

El problema no radica en que se trate de caracterizar lo que hay de universal en los procesos particulares y diferentes, en el ámbito de la teoría; sino que se deja de lado lo particular y diferente para generalizar modelos y conceptos usados para describir realidades muy diferentes a las nuestras, aplicándolos

mecánicamente y con frecuencia sin pruebas empíricas.

En tanto, la investigación urbana latinoamericana languidece, dependiente de apoyos gubernamentales escasos, sometida a estratificaciones institucionales, y carente de lectores que la utilicen para construir la explicación concreta de los procesos urbanos concretos del continente. En muchos casos, los textos de investigación, plagados de referencias "globalizantes", no se refieren a la investigación pasada y presente realizada en América Latina, lo que conduce a darles la razón a quienes afirman que no vale la pena gastar recursos en investigación social, pues los mismos investigadores ni la consultan, ni la leen, ni la consideran útil (Pradilla, 2008b).

Finalicemos diciendo que creemos urgente revalorizar el trabajo de los latinoamericanos, volver los ojos hacia nuestras realidades, sus particularidades y diferencias, retomar el papel crítico inherente a la teoría y a la intelectualidad, someter a revisión detallada los aportes que llegan de los países hegemónicos que, seguramente, pueden explicar su realidad pero no necesariamente la nuestra.

Emilio Pradilla Cobos

Doctor en Economía del Desarrollo y en Urbanismo. Universidad Autónoma Metropolitana. Xochimilco, México DF, México.

emiliopraddilla@hotmail.com / pradilla@correo.xoc.uam.mx

Notas

- (1) Hemos discutido ampliamente el carácter ideológico y mítico de los conceptos de globalización y ciudades globales (Pradilla, 2008a y 2008b). En realidad, nos encontramos solo en una etapa más del proceso multisecular de expansión mundial y profundización del capitalismo, de mundialización del capital, iniciada a finales del siglo XV con los grandes descubrimientos y conquistas territoriales, y la integración de los nuevos territorios descubiertos (América y África) en la acumulación originaria de capital en Europa.
- (2) Partimos del concepto desarrollado por Allen J. Scott ([1992] 1994 y 2001), que luego especificamos para América Latina: “Entendemos la ciudad-región como un gran sistema urbano uni o multi céntrico, como una trama densa pero no necesariamente continua, de soportes materiales de infraestructuras y servicios, viviendas, actividades económicas, políticas, culturales, administrativas y de gestión, resultante de la expansión centrífuga de una o varias ciudades o metrópolis cercanas, que articula y/o absorbe a otros asentamientos humanos menores en su periferia o a lo largo de las redes de vialidades y transportes que las unen, y a las áreas rurales intersticiales; este conjunto está integrado como un todo único pero contradictorio, por una alta intensidad de relaciones y flujos permanentes de mercancías, personas, capitales, mensajes e informaciones; en esta trama, la localización de actividades es relativamente indiferente en la medida que sus lugares comparten los efectos útiles de aglomeración y las ventajas comparativas (Pradilla y Márquez, 2007).
- (3) “Particularizando la caracterización de Coriat, que compartimos, nosotros señalamos que la desindustrialización, como proceso, debe referirse a un ámbito territorial específico (un país, una región, una metrópoli o ciudad), y entenderse como la disminución de su base industrial durante un período mediano o largo de tiempo, que se expresa en: a) el cierre definitivo de establecimientos industriales, ponderado por su tamaño para evaluar su importancia, que conduce a la reducción del total de empresas; b) la disminución del número total de trabajadores industriales; c) la reducción absoluta del capital fijo y/o del ritmo de su formación; y d) la disminución del volumen de la producción industrial, medido en productos físicos, en valor total o agregado. La tendencia a la disminución en términos reales – valores totales – de varias de estas variables, en un período mediano o largo, mostraría una desindustrialización absoluta. La desindustrialización puede producirse también en términos relativos, es decir, la pérdida de peso o participación de la industria de un ámbito territorial, siguiendo sus distintas variables básicas, en el total de la economía local, o en el total del sector industrial nacional, o de la economía nacional en su conjunto, aunque no se produzcan pérdidas absolutas” (Márquez y Pradilla, 2008, p. 25).
- (4) Por relocalización entendemos el desplazamiento de una industria existente, de un emplazamiento a otro localizado en un ámbito territorial específico distinto. Hablamos de implantación, cuando se trata de la localización de una nueva empresa o filial en un ámbito territorial determinado.
- (5) Con terciarización, nos referimos al proceso que lleva al crecimiento absoluto y/o relativo de las variables fundamentales de los distintos subsectores (comercio y servicios) del sector terciario en su conjunto, en la economía de un ámbito territorial específico. Para nosotros, se trata de un proceso distinto al de servicialización (crecimiento del sector servicios) que utilizan algunos autores, y que a veces, erráticamente, identifican al de terciarización. Al hablar de polarización de la terciarización, descartamos cualquier interpretación que la relacione con la dualización – la sociedad dual –; por el contrario, pensamos que se trata de los polos de una

unidad contradictoria que no se explican el uno sin el otro y que están en permanente relación de oposición: tal es el caso de la economía formal y la informal.

- (6) Aunque compartimos las dudas planteadas por muchos investigadores sobre las múltiples definiciones de la Informalidad, usamos esta noción, cuyo contenido concreto es reconocido por todos, aunque no se comparta su teorización o ideologización.
- (7) Compartimos plenamente con J. S. W. Ferreira (2007), su certera crítica al mito ideológico de las ciudades globales en América Latina (Ver Pradilla, 2008a y 2008b).
- (8) La revisión realizada en 2008 del recuento inicial hecho en 2001, arrojó un total de 72 corredores urbanos terciarios en la ZMVM (Pradilla y otros, 2008)
- (9) En el caso de la ZMVM, entre 1994 y junio del 2005 se construyeron 384.561 viviendas de este tipo, en grandes conjuntos, sobre 6.830 hectáreas, en la periferia de los municipios conurbados en la metrópoli (Dudau, 2008).

Referencias

- CABRALES BARAJAS, L. F. (2003). Ciudades cerradas, libros abiertos. *Ciudades*, n. 59. Privatización de la ciudad, Red Nacional de Investigación Urbana, México DF, México.
- CEPAL – Comisión Económica para América Latina (2001). *Una década de luces y sombras. América Latina y el Caribe en los años noventa*. Bogotá, Colombia, Editorial Alfaomega.
- _____. (2004). *Una década de desarrollo social en América Latina 1990-1999*. Santiago de Chile, Organización de las Naciones Unidas.
- _____. (2005). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2005*. Santiago de Chile, Organización de las Naciones Unidas.
- CIUDADES (2003). Vários autores. Privatización de la ciudad, n. 59, julio-septiembre. Red Nacional de Investigación Urbana, México, DF, México.
- COALICIÓN INTERNACIONAL PARA EL HÁBITAT. Oficina Regional para América Latina (2008). *El derecho a la ciudad en el mundo*. HIC-AL, México DF, México.
- DUHAU, E. (2008). Los nuevos productores del espacio habitable. *Ciudades*, n. 79, julio-septiembre. México DF, México, Red Nacional de Investigación Urbana.
- _____. y GIGLIA, A. (2008). *Las reglas del desorden. Habitar la metrópoli*. Azcapotzalco, México DF, México, Siglo XXI Editores y Universidad Autónoma Metropolitana
- FAJNZYLBER, F. (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. México D.F., México, Editorial Nueva Imagen.
- FERREIRA, J. S. V. (2007). *O mito da cidade-global*. São Paulo, Brasil, Editora Unesp.
- JARAMILLO, S. (1994). *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Bogotá, Colombia, Ediciones Uniandes e Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

- LÓPEZ LEVI, L. (1999). *Centros comerciales. Espacios que navegan entre la realidad y la ficción*. México, DF, México, Editorial Nuestro Tiempo.
- LULLE, T. y PAQUETTE, C. (2007). Los grandes centros comerciales y la planificación urbana. Un análisis comparativo de dos metrópolis latinoamericanas. *Estudios Demográficos y Urbanos*, v. 22, n. 2 (65), mayo-agosto. México DF/México, El Colegio de México.
- MÁRQUEZ LÓPEZ, L. y PRADILLA COBOS, E. (2008). Desindustrialización, terciarización y estructura metropolitana: un debate conceptual necesario. *Cuadernos del CENDES*, n. 69, septiembre – diciembre 2008. Caracas, Venezuela.
- PORTES, A. y ROBERTS, B. R. (2005). “La ciudad bajo el libre mercado”. In: PORTES, A.; ROBERTS, B. R. y GRIMSON, A. (ed.). *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*. Buenos Aires/Argentina, Prometeo Libros.
- PRADILLA COBOS, E. (2002). Campo y ciudad en el capitalismo actual. *Ciudades*, n. 54, abril-junio. México DF/México, Red Nacional de Investigación Urbana.
- _____ (2005). La extinción de la planeación urbana. *Ciudades*, n. 66, abril-junio. México DF/México, Red Nacional de Investigación Urbana.
- _____ (2008a). “La globalización imperialista y las ciudades latinoamericanas”. In: RAMÍREZ VELÁSQUEZ, B. R. (ed.). *Formas territoriales. Visiones y perspectivas desde la teoría*. Xochimilco, México DF/México, Miguel Ángel Porrúa Editor y Universidad Autónoma Metropolitana, .
- _____ (2008b). ¿Existen ciudades globales en América Latina?. *Ciudades*, n. 77, enero-marzo. México DF/México, Red Nacional de Investigación Urbana.
- _____ (2009). *Los territorios del neoliberalismo en América Latina*. Xochimilco, México D.F./México, Miguel Ángel Porrúa Editor y Universidad Autónoma Metropolitana (en edición).
- _____ y MÁRQUEZ LÓPEZ, L. (2004). “Estancamiento económico, desindustrialización y terciarización informal en la Ciudad de México, 1980-2003, y potencial de cambio”. In: TORRES RIBEIRO, A. C.; MAGALLAES TAVARES, H.; NATAL, J. y PIQUET, R. (comps.). *Globalização e território. Ajustes periféricos*. Río de Janeiro/Brasil, IPPUR, Arquímedes Edições.
- _____ y MÁRQUEZ LÓPEZ, L. (2007). Presente y futuro de las metrópolis de América Latina. *Cadernos Metrópole*, n. 18. Sao Paulo/Brasil, Educ.
- _____; MÁRQUEZ LÓPEZ, L.; CARREÓN HUITZIL, S. D. y FONSECA CHICHO, E. (2008). Centros comerciales, terciarización y privatización de lo público. *Ciudades*, n. 79. México DF/México, Red Nacional de Investigación Urbana.
- _____ y PINO HIDALGO, R. (2004). Ciudad de México: de la centralidad a la red de corredores urbanos. *Anuario de Espacios Urbanos, División de Ciencias y Artes para el Diseño*. Azcapotzalco, México DF/México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- _____ y SODI DE LA TIJERA, D. (2006). *La ciudad incluyente. Un proyecto democrático para el Distrito Federal*. México DF/México, Editorial Océano.
- PROSPERI MEYER, R. M.; GROSTEIN, M. D. y BIDERMAN, C. (2004). *São Paulo metrópole*. Sao Paulo/Brasil, Editorial da Universidade de Sao Paulo.

- RIBEIRO, L. C. de Q. (1996). *Dos cortiços aos condomínios fechados. Rio de Janeiro/Brasil*, BCD União de Editoras.
- SASSEN, S. [1991] (1999). *La ciudad global. Nueva York, Londres, Tokio*. Buenos Aires, Argentina, Editorial Universitária de Buenos Aires.
- SCOTT, A. J. [1992] (1994). "La economía metropolitana: organización industrial y crecimiento urbano". In: BENKO, G. y LIPIETZ, A. (comps.). *Las regiones que ganan*. Valencia/España, Edicions Alfons et Magnánim.
- _____. (2001). *Globalization and the rise of city-regions*. Los Angeles/USA, University of California at Los Angeles.
- TOKMAN, V. E. y O'DONNELL, G. (comps.). (1999). *Pobreza y desigualdad en América Latina*. Buenos Aires/Argentina, Paidós.
- UNITED NATIONS CENTRE FOR HUMAN SETTLEMENTS (1996). *An urbanizing world. Global report on human settlements 1996*. USA, Oxford University Press.
- _____. (2005). *Financing urban shelter. Global report on human settlements 2005*. Malta, Gutenberg Press.
- VALLADARES, L.; PRETECEILLE, E.; MEDEIROS, B. F. y CHINELLI, F. (2005). "Río de Janeiro en el viraje hacia el nuevo siglo". In: PORTES, A.; ROBERTS, B. R. y GRIMSON, A. (ed.). *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*. Buenos Aires/Argentina, Prometeo Libros.

Texto recebido em 17/nov/2009

Texto aprovado em 22/dez/2009

