

Pablo Ciccolella

Metrópolis latinoamericanas: más allá de la globalización



OLACCHI

Organización Latinoamericana
y del Caribe de Centros Históricos

Quito

DISTRITO
METROPOLITANO

Entidades Gestoras

Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI)
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ)

Editor General

Fernando Carrión

Coordinador Editorial

Andrea Ávila

Comité Editorial

Jordi Borja

Fernando Carrión

Marco Córdova

Manuel Dammert G.

Carlos de Mattos

Alicia Ziccardi

Autor

Pablo Ciccolella

Diseño y diagramación

Antonio Mena

Impresión

Crearimagen

ISBN: 978-9978-370-18-6

© OLACCHI

El Quinde N45-72 y De Las Golondrinas

Tel: (593-2) 2462739

olacchi@olacchi.org

www.olacchi.org

Quito, Ecuador

Primera edición: junio 2011



Índice

Presentación	7
--------------------	---

Parte I

La economía global y sus espacios: discutiendo territorios alternativos

1. Reestructuración económica, transformaciones territoriales y metropolitanas	13
2. Territorios del capitalismo global: una nueva agenda para la geografía actual	49

Parte II

Hacia un pensamiento crítico sobre la ciudad latinoamericana

3. Metrópolis competitivas y socialmente integradoras: ¿Utopía, incompatibilidad, límites del modelo predominante?	73
4. Metrópolis latinoamericanas: ¿territorios subregulados, espacios del capital?	91

5. Aportes para una Geografía crítica
de la ciudad latinoamericana 113

Parte III

Perspectivas analíticas sobre la Región Metropolitana de Buenos Aires

6. Globalización y dualización en la región
metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones
y reestructuración socioterritorial en los años noventa 129
7. La ciudad corporativa. Nueva arquitectura empresarial,
redefinición de la centralidad y surgimiento de una red de
distritos de comando en la Región Metropolitana
de Buenos Aires 157
Pablo Ciccolella y Nora Lucioni
8. Metrópolis latinoamericanas: fragilidad del Estado,
proyecto hegemónico y demandas ciudadanas. Algunas
reflexiones a partir del caso de Buenos Aires 189
Pablo Ciccolella e Iliana Mignaqui
9. Buenos Aires tras la crisis: ¿Hacia una metrópoli más
integradora o más excluyente? 213
Pablo Ciccolella y Luis Baer
- Bibliografía 247

Presentación

Lo urbano entendido como una forma específica de organización socio-territorial, adquiere en la sociedad contemporánea una especial relevancia en tanto, a inicios del presente siglo, más de la mitad de la población mundial habita en las ciudades. Por su parte, las tendencias en las que actualmente se enmarca el proceso urbano, en donde las lógicas de la globalización condicionadas, entre otros factores, por la consolidación de una nueva fase de acumulación territorial del capital, de una realidad mediatizada a través de cada vez más sofisticadas tecnologías de la comunicación, y de un paradigma cultural de impronta posmoderna estructurado alrededor de la dicotomía global-local, ha determinado que el sentido de lo urbano se redefina desde una noción de concentración, tanto demográfica como de urbanización, hacia la idea de estructuras socio-espaciales dispersas y fragmentadas.

Esta nueva concepción implica entender que, si bien la dinámica de las ciudades se genera a partir de un conjunto de interrelaciones de carácter endógeno entre los diferentes sistemas que la conforman, no es menos cierto que los flujos informacionales a los que es inherente la denominada sociedad de la información, determina una serie de articulaciones externas que van configurando la emergencia de una organización suprafísica, sobre la cual se redefinen los procesos sociales, políticos, económicos y culturales donde converge y se reproduce lo urbano.

En esta perspectiva, se vuelve necesario identificar desde el debate académico las distintas entradas teóricas del campo disciplinar de los estudios de la ciudad, con el objeto de precisamente entender esta suerte de re-esca-

lamiento conceptual de la condición urbana, incorporando además una lectura transversal de carácter interdisciplinario que más allá del hecho espacial *per se* permita dar cuenta de la complejidad de estos procesos. El análisis de la problemática urbana, en otrora enmarcado en el aspecto morfológico-funcional de las ciudades, ha incorporado —tanto teórica como metodológicamente— temáticas relacionadas por ejemplo a la interacción Estado-sociedad en los procesos de democratización y sus consecuencias en el gobierno de la ciudad, la dialéctica cultural del espacio a través de la comprensión de los imaginarios urbanos, las implicaciones socio-políticas de la seguridad ciudadana frente a la violencia urbana, la movilidad sustentable y la gestión del riesgo como respuesta a los impactos ambientales en las estructuras urbanas, entre otros temas, cuya interpelación permiten sobre todo construir una visión de conjunto del fenómeno urbano.

Es en este contexto que la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos (OLACCHI) y el Ilustre Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ), presentan la colección *Textos Urbanos*, programa editorial cuyo objetivo es constituirse en un acervo bibliográfico que contribuya al conocimiento y debate de la problemática urbana a nivel mundial, de América Latina y El Caribe, y contextos locales más específicos. Es importante señalar, además, el valioso aporte de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador) en la realización de este proyecto.

Los 12 tomos que conforman la presente colección compilan —a manera de antología— los trabajos de distintos autores y autoras internacionales de reconocida trayectoria en la investigación urbana. Se pretende que la colección en su conjunto permita, a partir de las distintas entradas de los autores seleccionados, ensayar una lectura interdisciplinar de los procesos urbanos contemporáneos, constituyéndose en una herramienta de consulta para la investigación académica, así como también en material de referencia para el desarrollo de políticas públicas en el contexto de las ciudades.

Augusto Barrera
Alcalde

I. Municipio del Distrito
Metropolitano de Quito

Fernando Carrión M.
Presidente

Organización Latinoamericana y
del Caribe de Centros Históricos

A Iliana

*sin ella
nada hubiera sido posible*

Parte I
**La economía global y sus espacios:
discutiendo territorios alternativos**

Reestructuración económica, transformaciones territoriales y metropolitanas*

Introducción:

Hacia una conceptualización del cambio estructural

Desde la perspectiva territorial, el reciente proceso de crisis y reestructuración del capitalismo ha dado lugar a dos macrofenómenos: la internacionalización del capital y como resultado de esta, el rediseño de la división territorial global del trabajo.

El primero de ellos se ha dado tanto en lo referente a los aspectos y roles productivos del capital, como a las formas ficticias de circulación del mismo a través de los circuitos financieros.

A la antigua división internacional del trabajo entre países proveedores de materias primas baratas y países productores de manufacturas caras, se ha superpuesto una nueva división del trabajo a escala global. En el marco del proceso productivo, los países centrales se reservan los segmentos del proceso de trabajo con mayor agregación de valor, elevados niveles de calificación de la mano de obra y con mayor valor estratégico, como por ejemplo, las tareas de investigación, desarrollo y generación de inno-

* Este artículo es una adaptación del capítulo II de mi tesis doctoral en Géographie, Aménagement, Urbanisme (Geografía, Ordenamiento Territorial y Urbanismo), Université de Sorbonne Nouvelle (Paris III), "Territoires du capitalisme global: les transformations et les dynamiques économiques à la fin du XX^e siècle et au début du XXI^e siècle en Argentine", 2003

vaciones tecnológicas, expulsando hacia los países en desarrollo las etapas más elementales del proceso productivo, así como ciertas ramas de la producción industria altamente contaminantes.

De este modo, a partir de las nuevas estrategias desarrolladas por el capital, se ha ido estructurando un sistema de relaciones globales, conformado por la articulación entre regiones, más que países, con cierta especialización productiva, con sus circuitos económicos interpenetrados y con sus ciclos económicos sincronizados (Castells, 1985: 40).

Las viejas relaciones centro-periferia se han transnacionalizado (Sunkel, 1987), en el sentido de que están basadas desde el punto de vista funcional, en la gran empresa transnacional y en la estructuración de un mercado internacional cada vez más oligopolizado. En este nuevo esquema, queda configurado un núcleo transnacional que polariza, por un lado a los sectores sociales y productivos privilegiados de los países centrales y también de las naciones en desarrollo; mientras que en el otro extremo se sitúan los sectores sociales y productivos marginales (minoritarios en los países centrales y mayoritarios en los periféricos, pero crecientes en ambos casos) que van quedando progresivamente desenganchados de la experiencia de modernización, cambio tecnológico y consumo creciente (Sunkel, 1987). Este esquema de transnacionalización se completó con la expansión de la circulación financiera, que no sólo se produjo en el sentido de la intensificación de esa actividad, sino también a través de su extensión sobre nuevos territorios y economías que fueron "capturadas" por el capital financiero internacional.

Como resultado de las transformaciones recientes, el concepto de centro debe ser discutido y redefinido, porque se ha tornado más complejo y matizado. El capitalismo central, durante los años ochenta pareció volverse fragmentario. Temporalmente dejó de tener como eje y centro de comando único a una superpotencia dominante. El bloque hegemónico universal parecía fragmentarse por lo menos en tres partes: Estados Unidos, Unión Europea y Japón. Los años noventa marcan el reposicionamiento de los Estados Unidos como única potencia hegemónica y el retroceso de Japón y, en menor medida de la Unión Europea.

En los últimos veinte años se ha verificado una profunda transformación de la organización del proceso de trabajo, de las prácticas productivas y de los recursos tecnológicos. Estos acontecimientos suponen un cambio en las relaciones entre capital y trabajo o una forma diferente de las relaciones entre producción y reproducción. Si a ello se suma la legitimación de estas transformaciones a través de la reforma del Estado, de sus roles y de una parte considerable del sistema jurídico y de las prácticas y costumbres socialmente aceptadas; se puede concluir –junto a algunos autores de la escuela de la regulación– que se ha producido el agotamiento del régimen de acumulación y del modo de regulación fordista (Aglietta, 1986; Boyer, 1989). La contracara de este fenómeno, es el surgimiento de un paradigma tecnológico-productivo y sociopolítico que según diversas corrientes es denominado neofordista (Aglietta, 1986); posfordista (Roobeeck, 1987) o capitalismo global (Méndez, 1997: 41).

Estos cambios traen asimismo aparejados la transformación de la lógica locacional y del modelo territorial imperantes bajo el paradigma tecnoproductivo fordista y el surgimiento de nuevas estrategias y estructuras territoriales. Así, pueden observarse preliminarmente dos movimientos aparentemente contradictorios: por un lado, cierta tendencia a la dispersión geográfica de la producción, especialmente apreciable en las economías nacionales dependientes; mientras que en el Primer Mundo predomina una tendencia hacia la reaglomeración relativamente concentrada de los medios de producción (Gatto, 1989). A nivel local o regional, estos movimientos dieron lugar a la formación de lo que Scott denomina “nuevos espacios industriales”, como los distritos industriales o sistemas productivos locales, los espacios de innovación o parques tecnológicos y las aglomeraciones *just in time* (Scott, 1988). Tanto a escala nacional como global, el saldo del proceso de transformación productiva parece ser la desindustrialización y reestructuración de las áreas industriales tradicionales y el surgimiento o revitalización de áreas de escaso desarrollo industrial fordista.

Desde el punto de vista social, esta experiencia significó una seria limitación y reflujo de la capacidad reivindicativa de las organizaciones gremiales de tradición fordista. La experiencia flexibilizadora puede ser así

interpretada como una estrategia del capital no sólo para superar la crisis del régimen fordista, sino también para estrechar —sobre todo por medio de la precarización de las condiciones de contratación— los relativamente amplios márgenes de maniobra que el movimiento obrero organizado adquirió durante el modo de regulación fordista (Quintar, 1990).

La evolución del marco jurídico-político ha tendido a acompañar estos procesos. En efecto, se han puesto en marcha en los países industrializados primero y más recientemente en los países en desarrollo, diversos intentos de reformulación del Estado, basados fundamentalmente en la desregulación de la economía en general, en la privatización de las actividades productivas que el Estado había ido asumiendo¹ durante el régimen fordista, en la adaptación del soporte legal que regula las relaciones sociales de producción a los nuevos requerimientos del capital (flexibilización laboral y licuación o minimización de conflictos) y en el desmantelamiento de los mecanismos que garantizaban una distribución progresiva del ingreso. Así, respecto a este último punto, entendemos que en realidad lo que en el discurso político apareció como demanda de desregulación, significa, en los hechos, un cambio en la orientación y en los destinatarios de los mecanismos regulatorios, que tienden a hacer más estrecha y evidente la complicidad estructural que el Estado posee respecto de la construcción del nuevo modelo económico, social y territorial. En cambio, puede apreciarse que lo que sí disminuye sensiblemente son los instrumentos distributivos, asistenciales y de seguridad y desarrollo social.

En otras palabras, el modo de regulación corporizado por el Estado benefactor —clásicamente keynesiano y fordista— ha sido progresiva y paulatinamente reemplazado por otro, basado en una concepción neoconservadora o neoliberal del Estado, que transparenta mayor funcionalidad con las nuevas modalidades y necesidades estructurales de la acumulación capitalista flexible. Siguiendo a García Delgado (1994: 62), estos cambios

1 Nos referimos, a la producción física de bienes estratégicos, por ejemplo, productos siderúrgicos o petroquímicos y a la gestión de servicios también estratégicos (energía, aguas, telecomunicaciones, etc.)

implican la modificación de la relación Estado-sociedad, donde el modelo declinante fue producto del ascenso de la clase trabajadora y del modelo de desarrollo sustitutivo de importaciones, en el contexto internacional de la guerra fría. Habiéndose agotado esos fenómenos, el modelo de Estado benefactor se vacía de contenido, de la misma manera que lo hacen buena parte de las representaciones. En este marco “la relación Estado-sociedad se modifica y el Estado se reestructura en función de nuevos factores internos y externos, adoptando un paradigma ideológico neoliberal, privilegiando la economía de mercado y los intereses de los sectores dominantes de una manera mucho más contundente que en el modelo anterior, relativamente redistribucionista. Es la emergencia del Estado postsocial, como lo denomina García Delgado.

Está claro que el nuevo régimen de acumulación se basa en las nuevas pautas individualizadas y sofisticadas del consumo de las amplias clases medias y altas de las sociedades desarrolladas y en la expansión del comercio exterior. Las restricciones externas de las economías dependientes determinan que el crecimiento económico, el mejoramiento de la competitividad internacional y el logro de la estabilidad monetaria, pase por los programas de ajuste fiscal, que tienden a constreñir cada vez más sus mercados internos; mientras que los estados nacionales se hacen cada vez más incapaces de regular las economías domésticas y, por lo tanto, sus fronteras tienden a desvanecerse o a hacerse simbólicas, ya sea por integración institucionalizada y más o menos voluntaria o por simple satelización de facto.

En América Latina, la profundización de las formas capitalistas de producción se han dado con singular intensidad en las dos últimas décadas, abarcando no solamente a las actividades nuevas o emergentes, sino también a algunos segmentos de los propios circuitos económicos regionales tradicionales. Pero también este fenómeno ha inducido a la profundización de la estructuración dualizada o heterogeneizada de los circuitos productivos provinciales, estatales y regionales, dando lugar —al interior de cada área o actividad productiva— a un proceso de modernización, capitalización y tecnificación de las unidades económicas de mayor escala; mientras que las dificultades de absorción de estos cambios se evidencia

más dificultosa a medida que se desciende hacia los sectores productivos medianos y pequeños (Cafferata, Ciccolella y Pérez Barrero, 1990: 250).

En el plano social y político, este proceso se expresa en la construcción de nuevas hegemonías por parte de los sectores más concentrados del capital y en un creciente proceso de desplazamiento, marginalización y exclusión social, determinado en parte, por el nuevo sesgo capital intensivo que ha adquirido la reconversión productiva y por el retroceso considerable que ha experimentado la capacidad adquisitiva real del salario (Cafferata, Ciccolella y Pérez Barrero, 1990: 246). En síntesis, el capital se transteritorializa, pero los beneficios de la reestructuración no se transocializan.

La expansión del poder de los grupos económicos y de la malla de relaciones pluriescalares que los mismos han llegado a desplegar, está expresando la declinación y/o reorientación de la capacidad regulatoria del Estado nacional. En América Latina, el proceso comenzó a fines de los años sesenta y principios de los setenta, con diferentes modalidades de promoción sectorial, con ciertas políticas de compras del Estado y culmina con las operaciones de desmantelamiento del Estado productor de bienes y servicios durante los años noventa, que tal como lo anunciaban Barbeito y Lo Vuolo (1992: 8), podía entrañar en algunos casos al riesgo de la desintegración de la propia formación social.

El estrechamiento de la capacidad de maniobra del Estado nacional en muchos campos y el traslado de funciones a los poderes regionales, provinciales, estatales o departamentales, pudo significar un proceso de descentralización y federalización con el que algunos planificadores aún se fascinan. Pero estos procesos también pueden interpretarse, como la consecuencia de una estrategia global y transnacional de inserción más directa de cada región, provincia, estado o municipio en la malla de relaciones multiescalares del capitalismo internacional contemporáneo, que para su expansión actual vulnera de manera creciente el carácter mediatizador de la presencia de estados nacionales intervencionistas y vigorosos (Ciccolella, 1998: 459).

En efecto, como afirma Milton Santos, cada segmento del espacio se mundializa y mundializa sus relaciones, conformando una nueva trama relacional: espacio local-espacio global. Las regiones y sus economías ya

no pueden ser explicadas sólo en sí mismas, ni siquiera exclusivamente desde la escala nacional. Las regiones de hoy más que nada están insertas en un sistema integrado de relaciones multiescalares (Santos, 1988: 46). Del mismo modo, puede decirse que pierden significación las burguesías nacionales. De ellas no puede esperarse que asuman un rol de impulso al desarrollo del país que habitan.

Teniendo en cuenta los nuevos escenarios que han sido construidos en las últimas décadas, entendemos que deben ser rediscutidos los roles y posibilidades de la planificación territorial e incluso los contenidos de los instrumentos de desarrollo regional y urbano, tanto clásicos como recientes. En esta tarea, difícilmente se podrá avanzar sin movimientos sociales que sean capaces de gestar procesos transformadores o al menos la “rekeynización” del Estado nacional. El imperio del mercado y del ajuste estructural, no dejan capacidad de maniobra a la planificación socioterritorial.

Territorios inestables, crisis de la planificación

Durante los últimos treinta años podría decirse que se ha producido una doble transformación de los estudios y conocimientos territoriales. Por un lado, se ha dado una marcada evolución del pensamiento geográfico, de la teoría espacial y de la discusión sobre políticas, técnicas y herramientas de intervención y ordenamiento territorial, desarrollo regional, planificación urbana y urbanismo. De otro lado se ha dado concomitantemente una transformación de la propia realidad geográfica que ha obligado a la reformulación de la agenda, del temario y del propio objeto de estudio de las disciplinas territoriales.

El proceso de reestructuración global del capitalismo desde los años setenta, ha dado lugar a un creciente protagonismo del dinamismo económico y su preeminencia sobre otras dimensiones, tales como la política, la social o la cultural, si bien estas dimensiones y su evolución han acompañado y legitimado a las nuevas formas de relación entre economía y territorio.

Uno de los resultados del creciente protagonismo de la economía, y particularmente del capital transnacional ha sido la generación de nuevas realidades territoriales de escala. Y unas realidades territoriales sumamente lábiles, mutantes. En definitiva podríamos calificar a esta nueva condición geográfica, escenarios o territorios inestables. La velocidad de los cambios y la aceleración de las transformaciones está en la base explicativa de dicha inestabilidad de los territorios, se trate de territorios políticamente contruidos (estados-nación, por ejemplo) o económicamente contruidos (mercados comunes, uniones aduaneras, regiones económicas, etc.). Pero básicamente, las fluctuaciones económicas y políticas; las situaciones de conflicto, incluso bélico, hace que en los últimos años, los mapas hayan variado notablemente, a la par que se tornaron inviables o anacrónicos ciertos “fetiches geográficos” y buena parte de la previsibilidad del sistema político y económico mundial². En los últimos años una expresión ha ganado público académico, la idea de que existen “regiones ganadoras y perdedoras”. Este tópico tiene –por ejemplo, en el caso de Argentina– una validez no mayor a los diez años. Las regiones que ganaron en los años ochenta, perdieron en los noventa y viceversa. Si se sigue de cerca los *rankings* de ciudades contruidos por prestigiosas publicaciones económicas o consultoras, se puede observar como varía, año a año, la suerte de las grandes metrópolis. Lo mismo sucede con las calificaciones del denominado “riesgo país”. En pocos meses una economía nacional o una ciudad puede pasar de los primeros lugares al fondo de la tabla, como sucedió con el caso argentino entre 1999 y 2001³.

2 Nos referimos a ciertas imágenes generadas por la solvencia de la economía japonesa, o actualmente la economía china, o la imagen del predominio, en el mundo futuro del “Pacífico sobre el Atlántico”. En otra escala, se han derrumbado regiones industriales enteras, como la de los Grandes Lagos en Estados Unidos o la “Cuenca del Rhür” en Alemania. Pero además, las fluctuaciones de los indicadores macroeconómicos de las principales potencias económicas muestran ciclos breves de recesión y reactivación que oscilan entre 5 y 10 años.

3 En todo caso lo que explica semejantes fluctuaciones no tiene tanto que ver con los escenarios concretos y estructurales, que si bien presentan variaciones fuertes, no lo son en realidad tan dramáticas y extremas. Una explicación podría radicar en el criterio de medición, la óptica ideológica y macroeconómico con que se mide y los fenómenos que se miden y la escala temporal de medición.

En fin, territorios inestables, que plantean una dificultad cada vez mayor para entenderlos, aprehenderlos, construirlos intelectualmente y actuar sobre ellos a través de la planificación y el ordenamiento territorial. Se plantea una dificultad creciente para trazar los rasgos esenciales de los nuevos escenarios, que se tornan evanescentes. Caen entonces, buena parte de las categorías conceptuales, las herramientas metodológicas, los datos pierden el valor inercial a que nos tenían acostumbrados, y las posibilidades de experimentar la prospección, o cualquier forma de proyección a largo plazo se hace casi imposible –sino temeraria–, poniendo en crisis a todas las formas de planificación.

Según Pierre Veltz, los supuestos clásicos que nos permitían comprender o aproximarnos a la estructura del territorio han caducado en las últimas décadas, o al menos han perdido buena parte de su vigencia. El espacio organizado en base a jerarquías rígidas, a macrodiferencias, a centros y periferias bien diferenciados y estructurado fundamentalmente por la distancia física ha cedido su lugar a supuestos más complejos, matizados y abstractos o difíciles de aprehender a partir de los sentidos (Veltz, 1996: 54).

Así, las jerarquías se vuelven multiescalares trazando en el espacio mallas sumamente complejas y supuerpuestas, donde las relaciones tienden a hacerse cada vez más horizontales, y cada vez más, entre asentamientos o nodos de jerarquía comparable o donde se combinan la jerarquía rígida de asentamientos según tamaño e importancia económica con otra jerarquía bipolar⁴, donde cada asentamiento tiende a vincularse de manera directa e inmediata con el centro de mayor jerarquía, saltándose los peldaños intermedios de la jerarquía “christalleriana” (Ascher, 1995: 35).

Se va dando así una suerte de interpenetración de los centros y periferias donde resulta cada vez más difícil establecer una separación entre ambos tipos de espacio, a cualquier escala que se la estudie (global, nacional, regional). Los problemas de la periferia se trasladan con los migrantes

4 Con esto se quiere decir que ya no necesariamente continúa operando una jerarquía de varios estratos de asentamiento según su tamaño y/o complejidad funcional, sino que cada asentamiento tiende a relacionarse con el asentamiento más próximo que esté bien conectado en las redes, independientemente de su tamaño y complejidad.

hacia los países centrales (pobreza, precariedad del empleo, precariedad educacional y sanitaria, conflictos raciales y religiosos, etc.). A su vez, la respuesta de la población aborigen frente a la población inmigrante alimenta sentimientos xenófobos. Los barrios ricos están cada vez más circundados de barrios pobres y aún las murallas de las urbanizaciones cerradas lindan con los asentamientos precarios, localizando el conflicto y poniendo de relieve un nuevo tipo de tejido socioterritorial.

La nueva armazón de asentamientos y las nuevas jerarquías, así como la indiferenciación técnica y cultural del espacio rural frente al urbano y el consumo creciente del primero por parte del segundo en los bordes urbanos y especialmente metropolitanos hace que se vaya estructurando un territorio reticular que tiende a reemplazar a los territorios-zona a que estábamos acostumbrados (Veltz, 1996: 6). Aquí se da otra puja o solapamiento: territorios-zona que resisten, apegados a estructuras productivas tradicionales o fordistas y a estructuras sociales y políticas tradicionales, semif feudales o clientelísticas, con fuerte dependencia del aparato estatal como soporte de la armazón socioterritorial; frente a territorios-red que emergen como resultado de la Tercera Revolución Científico-Tecnológica o la formación de un medio técnico-científico-informacional (Santos, 1996: 191) o de un modo de producción o sociedad informacional (Castells, 1999: 33)

Los polos de la red de asentamientos actúan a la vez como nodos de la misma y como centros de comando territorial, en lo referente al proceso de acumulación de capital y a las decisiones referidas a la distribución territorial de las inversiones y las estrategias territoriales de las empresas como unidad funcional del capitalismo y como parte de conglomerados o sistemas productivos.

Los centros que actúan como nodos de la red ya no se comportan, como en la anterior estructura territorial, acumulando funciones y constituyéndose en el único referente para una vasta zona para todo tipo de servicios de cierta complejidad, sino que tienden a especializarse en una gama relativamente estrecha de servicios y de generación de bienes, excepto las “megaciudades” (F. Durán, 1993: 13) “ciudades mundiales” (Hall, 1996), o “ciudades globales” (Sassen, 1991). Surge de este modo una ver-

dadera división territorial del trabajo entre grandes metrópolis, conformando un sistema solidario de lugares centrales de comando de la economía mundial.

El retroceso de la capacidad articuladora, en términos territoriales, que los estados-nación cumplieron durante buena parte del siglo pasado no tiene solamente relación, como podría suponerse a priori, con el proceso de globalización económico-financiera, con el avance del poder de las empresas transnacionales; sino que las grandes economías urbano-metropolitanas aparecen como las más fuertes competidoras de las economías de base territorial nacional. Son las ciudades las que compiten por la localización de inversiones y generación de empleo y no tanto los países como un todo. El capitalismo parece volver, en términos de organización territorial, a sus orígenes: la base económica concentrada en algunas ciudades o comunas florecientes, como las del norte de Italia o las ciudades-puerto de la Liga Hanseática. En fin economías metropolitanas vs. economías territoriales (Veltz, 1996: 8).

Otra novedad en la nueva trama territorial es la existencia de espacios que evolucionan a distintas velocidades. La selectividad territorial que caracteriza a esta etapa del capitalismo y el sesgo de las inversiones, provoca como resultado segmentos del territorio que se modernizan, evolucionan según los patrones económico-territoriales predominantes, adoptan la forma, la estructura, el paisaje, las características urbanísticas y aún arquitectónicas propias de una época. Otros segmentos territoriales muestran una evolución más lenta hacia esos patrones de desarrollo o éste se muestra discontinuo, fragmentario o de menor durabilidad. Por último, pueden observarse también espacios que no han sido prácticamente tocados por el llamado proceso de globalización. Y esto no sucede únicamente en territorios rurales, aislados o poco accesibles. Sucede en los propios fragmentos de las grandes ciudades, y en especial en los espacios que más compromiso tuvieron con el modelo económico y productivo anterior, en este caso, el fordista.

Las teorías económicas de inspiración neoclásica insistían en la verificación de un fenómeno de compensación "natural" de los diferentes estadios de crecimiento económico y desarrollo económico-social entre las

regiones más atrasadas y las más avanzadas. Esta corriente del pensamiento económico regional, denominada teoría de la convergencia⁵ no sólo no se ha verificado de manera natural, sino que aún en el marco de procesos maduros de integración económica de escala continental, como es el caso de la Unión Europea, con una importante cantidad y calidad de instituciones de apoyo al desarrollo y flujos de fondos compensatorios, la brecha entre las regiones más avanzadas y las más atrasadas continúa ensanchándose o, al menos no se observan perspectivas de homogeneización económica sostenible (de Mattos, 1999: 34 y Cuadrado, 1998: 68)⁶.

Globalización y territorio

El concepto de globalización se ha tornado sumamente polisémico y polémico, debido al intenso uso que se ha hecho de él no solamente en el ámbito científico y académico, sino incluso en el ámbito de la política, la literatura y la comunicación social. Quizá convenga simplemente repasar algunas cuestiones básicas que permitan fijar una posición sobre este fenómeno.

Respecto de las temporalidades que abarca el concepto referido, parece haber bastante acuerdo en diversos autores en que la globalización sería una etapa particular dentro de un proceso más extenso, el de la internacionalización, y el centro de la cuestión estaría vinculado a cambios en el sistema económico.

En efecto, Milton Santos considera a la globalización "...un estadio supremo de la internacionalización y amplificación en sistema-mundo de todos los lugares y de todos los individuos" (Santos: 1996: 131). Benjamín Coriat, por su parte, entiende a la globalización como la tercera fase del

5 Entre sus principales referentes podemos mencionar a Solow (1956) y Swan (1956) como los pioneros de este enfoque, y a Abramovitz (1986) Mankiw, Romer y Weil (1992), como los referentes más recientes.

6 Ya comienzan a aparecer críticas de algunos países miembro buscando recortar los fondos derivados a la ayuda a regiones postergadas (Reino Unido contra España, por ejemplo).

proceso de internacionalización, que con ese nombre ubica temporalmente desde fines del siglo XIX –concomitantemente con la Segunda Revolución Industrial– hasta la Segunda Guerra Mundial, con un fuerte protagonismo de los estados nacionales, como los actores centrales a partir de los cuales se gestiona ese proceso. La segunda etapa, la denominada mundialización, desde la Segunda Guerra Mundial hasta los años setenta, donde el actor económico central pasan a ser las empresas multinacionales o transnacionales que “establecen un tejido de intercambio mundial” (Coriat, 1998: 13). La tercera etapa, la globalización, desde comienzos de los años setenta y coincidiendo con la Tercera Revolución Industrial, supone la aceleración de los procesos anteriores, observación en la que coinciden Benko (1996: 41) y Santos (1993: 15). Esta etapa del proceso de internacionalización tiene unos atributos diferenciados respecto de las etapas precedentes que vale la pena remarcar.

En primer lugar, desde un punto de vista ideológico-político y económico, el proceso de globalización se da en el marco de la hegemonía del modelo de desarrollo y gestión estatal neoliberal, cuyos principales pilares serían los siguientes, en el marco de la Reforma del Estado:

- desregulación y privatizaciones
- apertura comercial o incremento de la base exportadora de la economía
- disminución del gasto público (en especial el gasto social) y fuerte disciplina fiscal, monetaria y financiera

En segundo lugar, la globalización supone también la transformación del modelo sociocultural, especialmente vinculado a los hábitos del consumo. Difusión de formas de consumo (shopping centers, hipermercados, cadenas de fast-food, cadenas de complejos de espectáculo, etc.) y difusión de grandes cadenas transnacionales vinculadas al comercio minorista, la gastronomía y el ocio. La cultura aparece como un importante legitimador de los cambios económicos y sociales. Globalización y neoliberalismo, según algunos autores podrían estar sostenidos y legitimados, por el emergente paradigma sociocultural posmoderno (Jameson, 1992: 18)

En tercer lugar, un atributo central del proceso de globalización —y quizá el único del que se puede decir que realmente tiene una escala universal— es la desmaterialización de la economía internacional, es decir la apropiadamente denominada globalización financiera.

En cuarto lugar, otro aspecto relevante está constituido por el agotamiento del modelo tecnológico-productivo taylorista-fordista y su reemplazo creciente por parte del modelo tecnológico-productivo flexible o posfordista, particularmente teniendo en cuenta el rol central que en este último juegan la información, el conocimiento y la ciencia.

En quinto lugar, otro rasgo distintivo de la globalización, es la declinación de la dimensión nacional de la articulación del espacio y de las relaciones económicas y el ascenso del protagonismo de los niveles global, por un lado y regional-local, por otro lado. Una modalidad particular de este proceso es la formación de bloques económicos regionales.

En sexto lugar, otro aspecto a tener en cuenta respecto de los rasgos singulares de la globalización es la redefinición de la articulación del espacio en forma de red o archipiélagos en base a unidades territoriales de alta densidad y complejidad fuertemente interconectados.

Podemos aún mencionar como otros aspectos destacados de la globalización, a la desregulación de la economía a nivel global, particularmente de los grandes servicios internacionales masivos (telecomunicaciones, transporte, energía, etc.); la expansión del comercio internacional; el incremento de la influencia de los organismos financieros internacionales; el fin de la hegemonía del modelo organizacional empresarial americano y el ascenso de alternativas originadas en el seno de la economía japonesa; la difusión de un sistema jurídico internacional que comienza a tomar decisiones e imponer sanciones extraterritorialmente. Por último cabe señalar también la globalización de la protesta social, de las empresas pequeñas y medianas, de las problemáticas ambientales, de las minorías étnicas, religiosas, sexuales, etc.⁷ Se insinúa asimismo una diplomacia y

7 Nos referimos a los grupos autodenominados globalifóbicos, y a sus acciones, testimonios y manifestaciones, especialmente en ocasión de las reuniones de los jefes de gobierno de los países más poderosos. Incluso, podría decirse que avanza un cuerpo

una acción de presión bélica de ribetes globales, tales como las sucedidas en Irak (en 1990 y 2003) y en Afganistán⁸.

Para Pierre Veltz, el proceso de globalización puede ser entendido como un concepto estratégico, en el sentido de constituir una visión más amplia de la demanda y de la competencia; como un concepto organizacional, dada la importancia que adquieren los recursos internos y externos —el patrimonio tecnológico, por ejemplo—; y como un concepto geográfico, dado que entraña una nueva división territorial del trabajo a escala mundial, un cambio de escala en la producción, el intercambio y la acción de las empresas y una nueva regionalización que vincula de manera más directa lo local-regional con lo global (Veltz, 1996: 110).

En otra dimensión y siguiendo a Milton Santos, la globalización supone un proceso incompleto (no todos los lugares se globalizan) y perverso, en la medida que refuerza la centralización, la concentración, la fragmentación y la desigualdad de manera más acelerada y evidente que antes (Santos 1988: 17). La globalización supone también para este autor, un triple proceso de unificación: la unicidad técnica (una sola técnica dominante: la informática), la unicidad del tiempo o convergencia de los momentos (simultaneidad e instantaneidad de la información y de las transacciones, actuación *on line* y en tiempo real de la economía, etc.); y la unicidad del motor: la plusvalía global, la reproducción y acumulación global del capital (Santos, 1996: 151).

Los flujos tienden, como decíamos más arriba a concentrarse en las ciudades, con tendencias territoriales aparentemente contradictorias pero funcionales entre sí: ampliación del espacio de la producción (en rigor una concentración ampliada o expandida) y fuerte centralización del control global. Los flujos de inversión se dirigen preferente y mayoritariamente hacia los países centrales y dentro de ellos hacia los grandes espacios urbanos.

doctrinario sobre el que la protesta antiglobalización comienza a apoyarse y que posee además claros referentes intelectuales, algunos de ellos muy reconocidos, como Noam Chomsky, Joseph Stiglitz, Michel Hardt, Antonio Negri, Naomi Klein, David Harvey, etc.

- 8 Daría la sensación de que los Estados Unidos intentan exportar hacia todo el mundo su política interna del miedo y la inseguridad personal, resolviendo el problema por la vía violenta.

Por su parte, la telemática no tiende –como pareciera– a homogeneizar los lugares y sus potencialidades, sino que refuerza la concentración, ya que si bien las posibilidades de comunicación pueden existir en todo el planeta, sólo en algunos lugares se concentran las infraestructuras más sofisticadas (por ejemplo, telepuertos) que, efectivamente están localizadas –esto es territorializadas– y los usuarios no son todos iguales sino que hay usuarios banales y usuarios calificados. Los calificados (empresas, centros de investigación, universidades, consultoras, etc.), sin duda se localizan en las grandes ciudades y, de este modo, la centralización se refuerza a sí misma.

Las redes, representan por así decirlo, el orden global, así como los sistemas productivos locales o distritos representan a lo local. En rigor, no se trata necesariamente de dos sistemas inconexos o alternativos, sino integrados.

Los factores “extraeconómicos” (social, histórico, político, cultural, territorial, institucional, y particularmente la dimensión territorial), van adquiriendo mayor importancia en la nueva relación entre economía y territorio. Aquí se observa otra paradoja. Si bien el dinamismo económico es el dominante en esta etapa del capitalismo, frente al dinamismo político y social de la etapa anterior (capitalismo fordista o de Estado), ese dinamismo económico dominante, para serlo, se apoya en los factores extraeconómicos mencionados. Se nutre especialmente de las “condiciones del territorio concreto”, de sus recursos humanos, de su capacidad innovadora, de sus instituciones, de sus tradiciones y trayectorias productivas, etc. De allí el ensamble “natural” entre los distritos (orden local) y las redes (orden global).

Cambios en la relación economía-territorio: el papel de las grandes metrópolis

Los procesos de reestructuración económica global, entonces, han dado lugar en los últimos años al rediseño de la relación entre economía, sociedad y espacio, generando nuevas estructuras territoriales de producción,

gestión, circulación y consumo, así como nuevas formas de fragmentación socioterritorial.

El régimen de acumulación fordista generó sistemas económicos y territoriales bastante rígidos, semicerrados o semiautónomos. El régimen de acumulación flexible tiende, en cambio, a generar sistemas económicos nacionales abiertos e interdependientes, de lo que se deduce la compatibilidad y funcionalidad que este nuevo modelo posee, por ejemplo, con las experiencias de integración económica.

Este nuevo paradigma tecnológico-productivo ha tendido a producir una redistribución territorial considerable de los medios de producción induciendo, a su vez, a la redistribución de las fuerzas productivas en su conjunto, así como a una drástica tendencia a la reducción de la participación del trabajo en la producción. Esto ha conducido a procesos sucesivos de desindustrialización-reindustrialización o nueva industrialización a nivel de espacios regionales aún no industrializados en los años ochenta. También ha desencadenado una nueva oleada de modernización, planteando un nuevo esquema territorial de la antinomia atraso/modernidad, determinando, por ejemplo un nuevo modelo selectivo de incorporación/exclusión de áreas, determinando la declinación de unas y el ascenso de otras, en el contexto del capitalismo global (Ciccolella, 1997: 58).

En efecto, dichos fenómenos han llevado a una dura puja entre regiones, entre ciudades, entre municipios, a nivel mundial, por la radicación de nuevas inversiones, dando lugar a la competencia entre territorios y al desarrollo de nuevos factores y condiciones de competitividad —y por lo tanto de localización— sumamente diferenciados entre distintos fragmentos territoriales. Conceptos tales como fertilidad territorial o productividad espacial (de Mattos, 1997: 17 y Kampetter, 1995: 103) intentan aprehender y explicar estos fenómenos. A las tendencias globalizantes en lo económico, en lo tecnológico y en lo cultural, se oponen fuerzas que tienden a afirmar la identidad y la particularidad de los lugares (Ciccolella, 1997: 58).

Tanto los ámbitos rurales como los urbanos se están transformando de manera significativa. Sin embargo, estas tienden a expresarse de manera particular y exacerbada en los grandes espacios metropolitanos, convirtiéndolos en escenarios protagónicos de la lucha entre las ascendentes ten-

dencias globalizantes y la revitalizadas identidades locales, que parecen oponerse a tal avance (Ciccolella, 1998: 202).

Uno de los ejes centrales de la pugna entre lugar y mundo estaría representado por la redefinición de la significación de la producción, la gestión empresarial y el consumo. Este aspecto de la reestructuración es especialmente notable en las grandes metrópolis de la periferia capitalista, donde el proceso de metropolización, liderado claramente por la industrialización en los años sesenta y setenta, va cediendo lugar en lo que va de la década actual, a nuevas formas de estructuración metropolitana, lideradas ahora por la difusión de distritos de gestión empresarial y grandes equipamientos de consumo, en especial hipermercados y "shopping centers" (Ciccolella, 1998: 202).

El considerable flujo de inversiones que han recibido y continúan recibiendo en los últimos años las principales ciudades latinoamericanas, en materia de construcción de sedes corporativas, shopping centers, hipermercados y hotelería internacional, cadenas varias de comercialización, centros recreativos, etc., constituyen fenómenos de expansión de lugares o estructuras urbanas cultural o económicamente globalizadas dentro del ámbito metropolitano (Ciccolella, 1998: 203).

Los procesos de transformación aludidos poseen un considerable efecto en la estructura, forma y organización del territorio. El nuevo paradigma tecnológico ha tendido a producir una redistribución territorial considerable de los medios de producción, induciendo por lo tanto, a la redistribución de las fuerzas productivas en su conjunto. Ha generado un nuevo modelo selectivo de incorporación/exclusión de áreas, determinando la declinación de unas y el ascenso de otras (Benko y Lipietz, 1992: 372; Ciccolella, 1993:148).

En la escala de análisis global, las innovaciones tecnológicas de este período han transformado la variable espacio-tiempo de las transacciones, virtualmente han "achicado" el planeta, pero paradójicamente han agrandado una vez más el mercado, no en el sentido de más consumidores, sino de consumidores que consumen más productos y renuevan más rápido su stock de bienes de consumo durable, su indumentaria y sus accesorios profesionales (Ciccolella, 1997: 59).

Los discursos ideológicos y culturales dominantes contribuyen asimismo a modificar substancialmente la percepción colectiva de las relaciones entre conflictos, demandas y espacio. Promueven la búsqueda de satisfacciones inmediatas e individuales que tienden a priorizar el espacio vivencial y cotidiano. Puede observarse una fragmentación de los conflictos y de las contradicciones, que ahora tienden a organizarse y expresarse desde unidades territoriales acotadas (barrio, ciudad, región o provincia). Los movimientos sociales, aunque se organicen sectorialmente, tienden a partir de un fragmento territorial subnacional definido.

El factor tecnológico, especialmente en el campo de la informática, el transporte y las telecomunicaciones, los recursos de la producción flexible, el afianzamiento de un discurso ideológico neoliberal predominante, y el ascenso de un paradigma sociocultural fragmentador, hedonista y deconstructivista, confluyeron en la viabilización de un nuevo modelo socioeconómico y de nuevos escenarios multiescalares que expresan el denominado proceso de globalización. La modernización y aceleración tanto de las condiciones de la producción y las de la vida cotidiana, la densificación e intensificación de los contenidos territoriales y de los flujos que los vinculan (Santos, 1993: 15), constituirían el vehículo e instrumento material de los procesos de globalización.

Nueva economía, nuevas estructuras y dinámicas metropolitanas

Tal como se sugería más arriba, las dinámicas metropolitanas estarían siendo afectadas por las transformaciones estructurales que desde principios de los años setenta están delineando al capitalismo global. Estas, determinarían nuevas modalidades de producción y organización del territorio y estarían dando lugar a la redefinición de la forma, la estructura, las funciones y los tiempos de transformación de los grandes espacios urbanos.

Dicho en otros términos, el cambio en el régimen de acumulación estaría estrechamente relacionado con las nuevas dinámicas territoriales y patrones de metropolización. Sin embargo, si bien estos cambios pare-

cen tener una fuerte dependencia respecto de las nuevas condiciones productivas, tecnológicas y macroeconómicas globales del capitalismo, exhibirían también factores explicativos políticos, institucionales y socioculturales locales.

Se observa, asimismo, la declinación de las funciones productivas tradicionales en la ciudad y ésta tiende a ser reacondicionada en función de las lógicas del consumo y de los servicios avanzados (gestión de la producción, ingeniería de proyectos, control de la información, investigación y desarrollo, innovación tecnológica, etc.). Declina asimismo su perfil como ámbito vivencial, de encuentro y de sociabilidad, e incrementa su función como espacio de valorización del capital, como locus de competitividad, como forma territorial y condición de acumulación para los grandes inversores y empresarios locales y externos, poniendo en crisis la relación entre espacio público y espacio privado (Ciccolella, 1998: 204).

La profundización del régimen de acumulación flexible o fordista, ha tendido a desencadenar un considerable efecto sobre las dinámicas del territorio. Ha dado lugar asimismo a una dura puja por la radicación de inversiones entre regiones, entre ciudades, todas contra todas a nivel mundial, dando lugar a la competitividad interterritorial, en el marco de una economía de tendencias marcadamente globalizadoras (Ciccolella y Mignaqui, 1994: 81).

En este nuevo contexto, las grandes regiones metropolitanas tienden a recuperar protagonismo y a constituirse a la vez en los espacios de la crisis global y en la forma central de la organización territorial del capitalismo postfordista. En dichos espacios tiende nuevamente a concentrarse la información, las decisiones, las inversiones, los servicios avanzados, el financiamiento del proceso de producción y la acumulación de capital (Fernández Durán, 1993: 9-13). Así, el orden metropolitano cuasi fordista en las grandes ciudades más o menos industrializadas de la periferia capitalista, tras una transición de desarticulación o desorganización espacial, parece estar dando lugar a nuevas tendencias de metropolización, gobernadas ahora por las nuevas necesidades estructurales del capitalismo global.

Las nuevas formas de producción y articulación del espacio constituyen a la vez un rasgo distintivo y uno de los factores explicativos de las

nuevas formas de metropolización. Se ha pasado de un espacio metropolitano compacto, que avanzaba en forma de “mancha de aceite”, con una morfología y bordes bastante bien definidos, hacia un crecimiento metropolitano en red, conformando una verdadera ciudad-región, de bordes difusos, policéntrica, constituyendo en algunos casos, verdaderas megalópolis o archipiélagos urbanos. En otras palabras, se pasa de territorios estructurados fundamentalmente en base a la articulación horizontal y contigua de los lugares o regiones, a un territorio estructurado tridimensionalmente y verticalmente por medio de redes y en forma de red (Ciccollella, 1999: 8).

Veltz y Sassen coinciden en señalar a la expansión del mercado de los servicios especializados o avanzados como responsables del nuevo auge metropolitano, ya que es allí donde aquellos se han desarrollado vertiginosamente en los últimos años, constituyéndose en sí mismos en factor de atracción de las grandes empresas industriales y por lo tanto de remetropolización. Como se dijo, las empresas pueden situarse lejos de sus clientes, inclusive lejos de sus proveedores de materias primas, partes, ensambles e insumos industriales en general, pero necesitan estar cerca de los servicios especializados y de los centros de conocimiento e innovación, y estos, habitualmente, sólo se encuentran en cantidad y calidad suficientes en las grandes metrópolis (Veltz, 1994 y Sassen, 1994).

Las relaciones de contigüidad en el nuevo contexto significan poco en los nuevos procesos de producción y articulación del espacio. La forma en que se articula el espacio en el capitalismo flexible no es predominantemente horizontal. Las “verticalidades” como plantea Santos, juegan un rol muy fuerte como articuladoras en un espacio que tiende a estructurarse a partir de relaciones verticales y piramidales que se superponen a las relaciones horizontales, de contigüidad y habitualmente las hegemonizan (Santos, 1996: 222). Si bien las condiciones “locales” pueden potenciar un escenario territorial más fértil⁹ que otro, nada impide que una ciudad (o una empresa) pueda prosperar en medio de una región que declina, en

9 En el sentido que le da Kampetter cuando habla de fertilidad, como un conjunto de condiciones atractivas para el capital (Kampetter, 1995: 95-97).

tanto sea capaz de inscribirse en una malla de relaciones funcionales, organizacionales e informacionales multiescalares, como resultado del pasaje de un territorio de zonas o lugares a un territorio de redes o flujos (Veltz, 1994: 29).

De acuerdo con estas consideraciones, en los años noventa, se han producido significativos cambios en las tendencias y transformaciones decisivas respecto de la forma en que el espacio tiende a articularse. Las transformaciones de la producción industrial y los servicios vinculados a la misma, parecen estar cumpliendo un rol destacado en las dinámicas territoriales. Sin embargo, a priori, podría decirse que las actividades e inversiones vinculadas al consumo están evidenciando en los años noventa mayor dinamismo que las vinculadas a la producción industrial, manifestándose como más potentes en la inducción a transformaciones territoriales, al menos en las grandes áreas metropolitanas.

Los procesos de integración económica, mundialización y modernización acelerados que se están desarrollando en vastas áreas del planeta, se desenvuelven a partir de lógicas y formas de articulación territorial fundamentalmente privadas. La refuncionalización neocapitalista del espacio constituye, entonces, un proceso fundamentalmente controlado por las estrategias empresariales y su sesgo es tendencialmente privatizador.

Hacia el final del milenio, pareciera entonces consolidarse una nueva etapa del sistema capitalista, caracterizada por la completa expansión horizontal del mismo sobre el planeta, por estar organizado funcional y organizacionalmente en torno a la gran empresa multidivisional transnacional, y territorialmente a partir de microrregiones de alta densidad y eficiencia productiva, articuladas en una doble trama de cooperación en el espacio: una muy estrecha en el marco de su bloque económico (Unión Europea, NAFTA, MERCOSUR) y otra más laxa con el resto de las regiones similares.

Siguiendo estas reflexiones, dichos fenómenos se pueden definir como procesos de reterritorialización, refuncionalización territorial, nuevas fronteras o nueva territorialidad, inducida por el nuevo orden capitalista, antes que hablar de desterritorialización o extraterritorialidad. La dimensión territorial y las particularidades de cada territorio han ganado en riqueza

y en intensidad de contenidos, mientras que lo que sí se ha reducido a una mínima expresión es la distancia o la dimensión espacio-temporal.

Las realidades y tendencias señaladas llevan a visualizar la emergencia de nuevos conflictos y situaciones antinómicas ya señaladas por autores tales como Lipietz, Benko, Storper, Santos, Daher y otros: regiones modernas/regiones atrasadas, zonas brillantes/zonas opacas /zonas oscuras, regiones que ganan/regiones que pierden, regiones privadas/regiones estatales; y podríamos agregar, regiones rentables/regiones no rentables o regiones competitivas/regiones no competitivas o inviables... Estos pares antitéticos se definen y sobre todo se potencian a partir de la ruptura de la membrana del Estado-nación, es decir de las supuestas solidaridades interregionales que se derivaban del Estado benefactor. Bajo el Estado neoliberal prima la competitividad interterritorial, teniendo el mismo un status en la puja, una región del mismo país, que una región de un país ajeno. Desgraciadamente, las experiencias de integración tales como el NAFTA o el MERCOSUR, tienden no sólo a ignorar esta situación, sino a potenciar la competitividad interterritorial.

La búsqueda de modernización, eficiencia, competitividad, adaptabilidad, flexibilidad, racionalidad no son necesariamente reñidas con la ética, la solidaridad y la justicia social. El concepto iluminista de progreso o el concepto de desarrollo para la modernidad parten de presupuestos y valores morales humanistas y éticos. El paradigma neoliberal-posfordista-posmoderno parte de una profunda deshumanización y amoralización de su propuesta de crecimiento económico. El problema está representado por esto último y no por la búsqueda de mejoras en los recursos tecnológicos o de la productividad de las actividades económicas o de los territorios.

Revisión y revalorización del concepto de territorio

Una de las diferencias fundamentales entre el modelo tecno-productivo fordista y el posfordista es que, actualmente la mayor parte de los productos que se intercambian no está dirigido al mercado de consumo final,

sino a la propia producción. De modo tal que las familias han sido desplazadas por las propias empresas como principales consumidores de productos y servicios.

En este contexto, el rol de la circulación, en particular del transporte físico de bienes, adquiere una doble significación: vehicular los intercambios de bienes que se producen entre empresas y los que se producen entre la producción y el consumo final, dirigidos a los consumidores finales (familias, individuos).

El primer nivel de circulación (producción-producción), implica que el transporte tiende a suplantar a los inventarios y almacenamiento de stocks en las propias fábricas como sucedía según la organización del proceso productivo fordista.

La consecuencia directa de esto ha sido la ampliación del espacio comercial de las empresas de logística y transporte y la aparición de nuevas formas de depósito temporario de mercaderías: son los denominados centros de distribución, parques y plataformas logísticas. Un nuevo objeto urbano (o suburbano) generalmente de grandes dimensiones (varias hectáreas) donde no sólo se realiza el almacenamiento temporario (plazos muy breves, a veces de 24 horas) sino que están dotados de toda la tecnología y equipamientos necesarios para los procesos de desconsolidación, clasificación y consolidación de cargas.

Resulta clara la importancia estratégica que posee la localización y la estructuración de una red espacial de producción y desplazamientos en el espacio, completamente redefinida respecto de los anteriores patrones de producción y distribución, durante el fordismo.

Como se puede observar, nada más lejano a la anulación del espacio, por las nuevas tecnologías. Lo que tiende a comprimirse es la distancia y no el espacio. Y los estudios espaciales deben ahora adoptar una dimensión espacio-temporal de los ritmos de producción, circulación y distribución.

Una consecuencia de estos cambios es que ganan en importancia estratégica las cualidades, calidades y especificidades del espacio, especialmente de aquellos que actúan como nodos de redes territoriales. Es decir que el espacio global se comprime, pero los lugares ganan en complejidad,

espesor, cualidades y especificidades. Y a la vez, el territorio se fractura, porque sólo algunos de sus fragmentos se enganchan en esta lógica. Otros ámbitos (fuera de las redes) simplemente no cuentan para el capitalismo global, o lo hacen de un modo indirecto y sumamente subordinado.

Las nociones de “cercanía”, “accesibilidad”, “contigüidad” y “proximidad” entran en crisis, o, al menos, están comenzando a dejar de significar lo que significaban para la geografía económica y la economía espacial clásicas. Ahora estos conceptos dependen de la calidad y existencia de las redes de circulación veloz entre los nodos de las mismas. El “resto” puede ser inaccesible y estar cerca en distancia lineal, pero infinitamente lejos en términos operativos u organizacionales (Martner, 1995: 72; Gilly y Torre, 2000: 266). Al concepto de distancia-longitud se opone el de distancia-tiempo/velocidad. Esta confusión lleva a Paul Virilio (1995: 158) a confundir geografía con trayectografía y decretar el fin de la geografía, porque imagina a ésta como una ciencia de la distancia y no del territorio, categoría esta última, que gana en contenidos e importancia estratégica.

Más que la tendencia de la acumulación flexible a concentrar o dispersar la forma territorial de la producción, importa el análisis de la integración de los fragmentos del territorio a través de las redes y la construcción de un nuevo sistema de jerarquías.

Más que un corredor continuo o un distrito industrial compacto, el postfordismo genera así corredores de eslabones, nodos o islas teleinformáticas interrelacionadas por sistemas de circulación de alta velocidad (autopistas, ferrocarril, etc.). Esta condición rompe y trasciende las fronteras entre países en el conjunto de insularidad inteligente o tecnológica y el distanciamiento con áreas aisladas de la red, del propio país. Vale decir, que el hiato o el llamado efecto túnel puede significar una mayor flexibilización de las fronteras entre estados.

Como ya se observó, se da un proceso de desjerarquización y especialización de centros y nodos que cumplen distintos roles específicos dentro de la red. Sassen (1991: 126) insinúa, en su trabajo más conocido, la formación de una red de centros de comando global, que serían las ciudades por ella denominada globales. Pero no se trata solamente de un conjunto de ciudades privilegiadas. Se trata también de un espacio único y

común de comando de la economía mundial. En este sentido, el concepto de ciudad global es una categoría que define un tipo particular de ciudad y también un sistema de lugares interconectados que conforman un único espacio de gestión del capitalismo global. Ello define el nivel extremo de centralización en I+D, finanzas y servicios avanzados que caracteriza a la geografía de la base económica del capitalismo global y el postfordismo. Hoy la vieja tesis de la organización del espacio mundial en centros y periferias, con fuerte identificación entre norte y sur, economías desarrolladas y subdesarrolladas, respectivamente, cede lugar a otra dualidad: ciudades globales (estén donde estén) y periferia-mundo. Este fenómeno sería una consecuencia más de la fuerza que adquieren las redes como estructuradoras de los nuevos territorios, formando territorios en red, como decíamos más arriba, pero también territorios de las redes.

Siguiendo los trabajos de Santos (1996: 123) y Poma (2000: 23), se evidencia una recuperación del rol del territorio como elemento de identidad, en el marco de la competencia global. En este sentido se pueden observar dos etapas en la transformación de la misma, siguiendo a Poma (2000: 54).

Una primera etapa donde se observa una renuncia parcial a los elementos territoriales locales, por mayor extensión de mercados, internacionalización de las empresas, estandarización y generalización de productos o sistemas productivos, fundamentalmente observable en los años ochenta. Una segunda etapa, de difusión más rápida, donde la diversidad territorial es el factor clave para la competencia. La clave es cómo integrar esas diversidades. Quizá la respuesta esté en una cierta gradación entre clausura/apertura de los sistemas productivos. El éxito de estos sistemas dependerá entonces de la habilidad que tengan para, por un lado adoptar las codificaciones que les permitan compatibilizarse con mercados mayores y a la vez mantener códigos propios que les permitan mantener su propia identidad local, que es la clave de su especificidad competitiva.

La nueva competencia entre territorios intenta identificar así los componentes del sistema de empresas que permiten el desarrollo de su dinámica externa y mantener su propia identidad para no disolverse y potenciar su proceso de transformación y adaptación (Poma, 2000: 55).

Se da entonces una situación de tensión y equilibrio inestable. De un lado, los valores e identidades locales vs. transformación y cambio inducidos por el nuevo paradigma tecnológico y las pautas de calidad internacional. Cohesión y relaciones internas vs. apertura y relaciones externas. Relaciones informales y conocimiento tácito vs. relaciones formales y conocimiento codificado (Poma: 2000: 56). La incertidumbre, el conocimiento y la confianza actúan así como claves de la nueva competencia territorial. Por ello resulta creciente la importancia y la influencia de las instituciones vinculadas al territorio concreto, la llamada “institucional atmosphere” (Poma, 2000: 64).

Estas nuevas concepciones del territorio hacen entrar en crisis la concepción del mismo como “externalidad”. Así el territorio-externalidad es reemplazado conceptualmente por el territorio-inteligente o territorio-recurso. Es decir, el espacio no tiene ya solamente importancia secundaria o contingente o como “soporte” de las decisiones y actividades empresariales, sino que también pasa a ser contenido y recurso.

Tendencias de reestructuración territorial metropolitana

Las dinámicas metropolitanas están siendo intensamente afectadas por las transformaciones estructurales desde principios de los años setenta, que delatan la emergencia de una nueva etapa del capitalismo. En otras palabras, el cambio en el régimen de acumulación estaría estrechamente relacionado con las nuevas dinámicas territoriales y patrones de metropolización. Sin embargo, si bien estos cambios parecen tener una fuerte dependencia respecto de las nuevas condiciones productivas, tecnológicas y macroeconómicas del capitalismo global, exhibirían también factores explicativos políticos, institucionales y socioculturales locales (Ciccollella, 1999: 7).

El debilitamiento del Estado en materia de políticas sociales y entre ellas las políticas territoriales, la evolución e importancia creciente de la seguridad jurídica como factor de competitividad; la obsolescencia y de-

clinación e ineficacia del aparato administrativo tradicional y los ajustes que ello supone, así como de los instrumentos de planificación urbana y de ordenamiento territorial en vigencia, van a significar en muchos casos, la indefensión de los gobiernos locales frente a la presión del sector privado (agentes inmobiliarios), por el uso y apropiación del suelo urbano, localizado en valiosas áreas urbanas o de reserva (en la mayoría de los casos se trata de tierras afectadas a usos rurales, complementarias o sin urbanizar). La selectividad del capital en sus estrategias de localización espacial generan efectos diferenciadores en el espacio metropolitano.

Los cambios en el régimen de acumulación capitalista comienzan a insinuarse a partir de los años setenta y dan origen a una nueva etapa que alternativamente ha sido definida como capitalismo global, flexible, posfordista o informacional, por distintos autores, en convergencia con la universalización del Estado neoliberal y del paradigma sociocultural posmoderno. Estas transformaciones estructurales, a su vez, parecen estar en la base explicativa de una “transición del proceso de urbanización” (TPU), que está generando nuevas formaciones territoriales –particularmente en las regiones metropolitanas– como producto de la alteración de las condiciones espaciales y temporales de producción, circulación y consumo, derivadas del proceso de cambio tecnológico que caracteriza al nuevo régimen de acumulación y a su modelo productivo dominante. Pero en la TPU, también deben considerarse las nuevas pautas de percepción y valoración del espacio que la sociedad ha ido construyendo en sus imaginarios, como producto de la alteración del modelo político-ideológico, de los modelos e instrumentos de gestión territorial y de las prácticas sociales y culturales.

El resultado de estas transformaciones, sobre una estructura socioeconómica-territorial históricamente desigual, parece ser el agravamiento de la misma. El modelo de ciudad europeo, más compacto desde el punto de vista físico y equitativo en términos de apropiación social, estaría cediendo paso al modelo de ciudad americano, más disperso y estructurado en “islas” conectadas a través de las redes de autopistas. La estructura metropolitana emergente combinan la residencia en “barrios privados” o urbanizaciones cerradas, el consumo y la recreación a través de

shoppings, hipermercados y megacentros de esparcimiento y la educación, la salud y la seguridad a través de servicios privados.

La estructura y morfología metropolitana tiende a ser regenerada, luego de un proceso dialéctico de desestructuración-reestructuración a partir del nuevo régimen de acumulación y particularmente de su nuevo modelo de producción-circulación-consumo o de la transformación de su base económica. Cada formación territorial metropolitana regenera a su vez la relación entre estas etapas del ciclo económico, con mayor énfasis en alguno de ellos, pero con una tendencia general a su creciente fusión en el marco del continuo industria-servicios, en un complejo económico-territorial que Castells caracteriza como “informacional” (Castells, 1995: 29). El mayor o menor grado de desarrollo de los servicios avanzados constituye una clave de esta tendencia. Como sea, con las particularidades y complejidades de cada caso, el contexto político dominante de estos procesos está permitiendo no sólo mayor fluidez del capital, sino mayor libertad de acción al mismo como “ordenador territorial”, poniendo en crisis la relación entre espacio público y espacio privado. El ocaso de las rigideces entre ambos permite el avance del capital sin mayores mediaciones en los procesos de decisión y ejecución de las políticas territoriales (Vainer, 2000: 88).

La responsabilidad que el proceso de cambio tecnológico ha tenido con estas transformaciones es enorme. La contradicción entre el desarrollo de la telemática y una nueva etapa de concentración metropolitana, estaría explicado por el hecho de que si bien cliente y empresa pueden estar distantes, estas últimas requieren más que nunca la proximidad de los servicios avanzados y de los centros de producción del conocimiento y de innovaciones, y estos sólo se encuentran habitualmente en cantidad y calidad suficiente en las grandes metrópolis. Además, como hemos visto, la constitución de nuevos tipos de tejido socioproductivos, tales como los sistemas productivos locales o distritos industriales, revaloriza también en el campo de la producción física de bienes, una nueva concepción de la proximidad y lo que podríamos denominar la aglomeración inteligente o economías de rectificación como factor de localización y competitividad territorial y urbana.

Lo que para algunos autores resulta un proceso de remetropolización en forma de "concentración expandida" (de Mattos, 1997: 21), ampliada o derramada (Ciccolella, 1999: 8), para Castells constituiría una tendencia de características más complejas y resultaría de una dialéctica entre centralización y descentralización, en la cual el rol clave lo juegan los servicios y la información (Castells, 1995: 213). En todo caso no se trataría de visiones antagónicas, sino de percepciones e interpretaciones matizadas de un mismo fenómeno: la transformación de las estructuras territoriales metropolitanas.

En un intento de explicar estas tensiones, Dematteis propone el concepto de ciclo de vida urbano, que incluye procesos sucesivos de urbanización, suburbanización, desurbanización y reurbanización. Exurbanización, periurbanización y contraurbanización son otros de los términos utilizados para explicación los procesos de dispersión urbana o formación de la denominada ciudad difusa o dispersa, que parece homogeneizar los procesos de urbanización tanto en las ciudades latinas como anglosajonas (Dematteis, 1998). Resulta evidente que en los últimos treinta años (no muy gloriosos, por cierto) estamos asistiendo a un período de transición económica, social, política y territorial. No parece haber formas duraderas, como dijimos más arriba y más bien estos sistemas parecen estar de reestructuración en reestructuración, articulando sólo un extenso período de transición y vacilaciones, una de cuyas expresiones físicas con más carácter parecen ser las tensiones metropolitanas hacia la desconcentración-concentración.

En fin, nuevamente economías metropolitanas vs. economías territoriales que fundamentaron al Estado-nación: construcción de nuevas solidaridades interterritoriales transfronterizas que parecen reemplazar o relevar a las antiguas solidaridades forjadas hacia adentro de la membrana protectora del Estado benefactor social-regional, con cesación o disminución drástica de los subsidios territoriales y el consecuente desenganche de las periferias. A partir de la ostensible selectividad territorial del capital global se impone un nuevo mapa de regiones ganadoras y perdedoras, donde sólo los espacios mejor dotados participan del nuevo dinamismo de la acumulación posfordista-neoliberal. Sin embargo, el ca-

pitalismo global, nos está enseñando que en su imperio, ninguna estructura política, social y territorial vino para quedarse toda una onda larga. Se trata de una etapa no consolidada del capitalismo, donde se producen microcrisis controladas en su expansión temporal o territorial, que, sin embargo está generando suficientes contradicciones y tensiones como para sentir amenazado su futuro o al menos su estabilidad y consolidación. En síntesis, las regiones ganadoras de los años setenta y ochenta se han vuelto a menudo las perdedoras en los años noventa y viceversa, forzando cambios y nuevos tipos de especialización funcional en las distintas ciudades. Como decíamos, estos refuerzan la idea de una transición del proceso de urbanización.

Una nueva generación de inversiones extranjeras directas en América Latina desde principios de los años ochenta y noventa, han tendido a generar profundas transformaciones en la base económica, en la estructura social y en la estructura territorial en muy poco tiempo, siendo esta otra de las bases explicativas del TPU. Si bien, a diferencia de los procesos que, por ejemplo, Sassen estudió tomando los casos de Nueva York, Londres y Tokio, donde el eje del dinamismo se desarrolló en torno a los denominados servicios avanzados a la producción¹⁰; en el caso de las megaciudades latinoamericanas, y entre ellas Buenos Aires, la reestructuración económica, social y territorial parece estar más vinculada a lo que podríamos denominar servicios banales, básicamente vinculados al consumo, y no tanto a la producción (por ejemplo, shopping centers, super e hipermercados, centros de espectáculo, hotelería internacional, restaurantes, parques temáticos, construcción y marketing de urbanizaciones privadas, servicios conexos y todos los síntomas de los procesos de gentrificación). Esto se ha verificado sin perjuicio de la expansión paralela y también notable de la actividad financiera, los servicios a la producción y la proliferación de compañías aseguradoras, administradoras de fondos de inversión y pensión, informática, bienes raíces, y todas las actividades económicas vincu-

10 Nos referimos a actividades tales como gestión de la producción, ingeniería de proyectos, control de la información, investigación y desarrollo, innovación tecnológica, consultoría financiera, contable, informática, etc.

ladas al consumo de las clases medias de alto poder adquisitivo, pero no existe evidencia empírica de que estas actividades lideren el proceso de reestructuración económica, social y territorial metropolitana.

Conclusiones:

El territorio como recurso estratégico

Los cambios en la formas capitalistas de producción se han intensificado en las dos últimas décadas y ello ha sido a la vez un desafío y un estímulo para revisar y reconceptualizar las relaciones entre economía y territorio, y particularmente las mutaciones territoriales, desde una perspectiva geográfica, asumiendo como insumo de esa relación los procesos de reforma política y de las formas de actuación pública sobre el territorio. Los procesos de globalización e integración regional han actuado así, en el marco temporal definido, como telón de fondo de la evolución de la relación economía-territorio y de las transformaciones territoriales. Así, el nuevo modelo económico emergente, el proceso de cambio tecnológico-productivo de la tercera revolución industrial y las nuevas formas de regulación, constituyen las más fuertes referencias de la nueva etapa de desarrollo del capitalismo y del proceso de globalización.

El relevo del régimen de acumulación fordista por el régimen de acumulación flexible supone la superación de la lógica locacional y del modelo territorial imperante bajo el paradigma tecnológico y productivo declinante, moldeado por las economías de escala, por la necesidad de contigüidad física del proceso productivo y por una alta concentración geográfica de la producción industrial. Esto ha implicado el surgimiento de nuevas estrategias espaciales de las empresas y de nuevas estructuras territoriales.

En efecto, la crisis del capitalismo fordista y el surgimiento del capitalismo flexible o postfordista, ha comenzado a mostrar cambios en las tendencias que rigieron los procesos de producción y organización del espacio, alterando el despliegue territorial de la producción industrial y las condiciones de desarrollo a escala regional. Las posibilidades de frag-

mentación del proceso productivo a través de la introducción de nuevas tecnologías de producción, circulación y procesamiento de la información; así como cierto auge —durante el resto de la década mencionada y principios de los años ochenta— de marcos legales ampliamente favorables a la radicación de capital en áreas periféricas (tanto en países centrales como periféricos); serían los elementos causales de cierta tendencia a la dispersión geográfica de los medios de producción, ya sea ello visualizado a escala global o nacional.

Por otra parte, el postfordismo, en los países más avanzados, ha tendido a generar ciertas tendencias hacia el reagrupamiento de las unidades de producción con predominio de formas concentradas, pero de todas maneras más laxas que las del modelo productivo fordista, por la dependencia de éste con las economías de escala y la contigüidad espacial de las etapas del proceso productivo.

Los procesos de formación de nuevos espacios industriales, parecen no deberse sólo a los cambios tecnológicos, productivos y organizacionales. Además se han producido como consecuencia del carácter y significación intersectorial-diferencial de las viejas regiones industriales fordistas. Estas fueron erigidas en torno a actividades industriales que hoy están en fuerte declinación (siderurgia, metalurgia, metal-mecánica, textil, etc.); mientras que los sectores emergentes (electrónica, telecomunicaciones, nuevos materiales, química fina, biotecnología, informática, etc.) no poseían mayor significación ni compromiso con dichas áreas.

El creciente protagonismo de la dimensión económica, del capital transnacional y la aceleración de las transformaciones económicas, pero también las situaciones de tensión étnica, acciones bélicas, desmembramiento de estados, etc. han conducido a una nueva realidad geográfica: la inestabilidad o la no perdurabilidad de los escenarios territoriales y de la marcha de las economías nacionales. Esto genera también un desafío al conocimiento geográfico, dada la creciente dificultad para comprender, estudiar y actuar sobre estos territorios inestables.

Otro rasgo de las nuevas estructuras territoriales, es la diferenciación creciente de los tiempos de evolución, e incluso la velocidad funcional cotidiana de los sistemas territoriales, en particular aquellos de mayor com-

plejidad, como es el caso de las regiones metropolitanas. Ello parece deberse a una profundización de la selectividad territorial de las inversiones, lo que sesga hacia algunos puntos en el espacio los procesos de modernización y crecimiento económico.

Se va configurando una geografía *just in time*, a partir de los cambios en la producción y la distribución. El territorio se adecua a nuevos requerimiento de la producción y la circulación, relevando viejas estructuras e infraestructuras que responden cada vez más a una geografía de los flujos, más que a una geografía de zonas. La evolución de la relación entre producción y consumo afecta asimismo a las estructuras territoriales oponiendo, a su vez, la formación de una geografía del consumo frente a una geografía de la producción.

La forma territorial emergente del espacio en el marco de la globalización, es su articulación en forma de red, en forma de espacio insular, en base a unidades territoriales de alta densidad y complejidad fuertemente interconectadas. Se pasa de territorios estructurados fundamentalmente en base a la articulación horizontal y contigua de los lugares o regiones, a un territorio estructurado tridimensionalmente y verticalmente por medio de redes y en forma de red.

Si bien los cambios tecnológicos, y particularmente, los avances en telecomunicaciones e informática, tienden a neutralizar algunas variables espaciales, ello no implica la anulación del espacio o la homogeneización de las oportunidades de los lugares y sus potencialidades. Más bien se observa una nueva tendencia a la diferenciación territorial y una nueva etapa de concentración de las inversiones y del poder económico, ya que sólo algunos lugares poseen infraestructuras teleinformáticas sofisticadas y usuarios calificados, lo que otorga ventajas inerciales a los espacios urbanos más complejos y de mayor envergadura, esto es, las grandes metrópolis.

Si bien el dinamismo económico se ha vuelto dominante en el capitalismo finisecular, aquel se apoya en factores extraeconómicos, y en particular en las condiciones territoriales concretas (recursos humanos, capacidad innovadora, instituciones, trayectorias productivas locales, etc.).

Las innovaciones tecnológicas de las últimas décadas han “comprimido” el planeta, pero, paradójicamente han agrandado una vez más el mer-

cado, no en el sentido de mayor cantidad de consumidores, sino de consumidores intensivos, como es el caso de las elites y de las empresas que han pasado a ser los nuevos motores del consumo de insumos y servicios.

Más que en otras tipologías de espacio, las grandes metrópolis se han convertido en los últimos veinte años en el escenario de la lucha entre las tendencias globalizantes y la revitalización de las identidades locales.

De este modo, la pugna entre lugar y mundo estaría representado por la redefinición de la significación de la producción, la gestión empresarial y el consumo, en estos espacios tan particulares. Este aspecto de la reestructuración es especialmente notable en las grandes metrópolis de la periferia capitalista, donde el proceso de metropolización, liderado claramente por la industrialización en los años sesenta y setenta, va cediendo lugar, en lo que va de la década actual, a nuevas formas de estructuración metropolitana, lideradas ahora por la difusión de distritos de gestión empresarial y grandes equipamientos de consumo, en especial, hipermercados y shopping centers.

Resulta evidente la tendencia a la disolución de la metrópoli –tal como la conocíamos hasta los años ochenta– en un doble sentido: las tendencias desconcentradoras de los años ochenta y las tendencia remetropolizadoras de los años noventa, pero con un patrón de urbanización sumamente abierto, es decir una suerte de disolución de la ciudad en los territorios que antes denominábamos *hinterland*.

La complejización de las estructuras y de los contenidos territoriales parece ser la clave de este proceso. El desarrollo territorial pasa, efectivamente, por la densidad y calidad de las interrelaciones y de los contenidos territoriales, donde tienen un nuevo rol protagónico y central la información, las innovaciones y el conocimiento.

Los años noventa han mostrado un avance de un modelo elitista de ciudad, vinculado al predominio de la acción del capital por sobre la del Estado, o por la reconfiguración de este en términos neoliberales. Este problema lleva a plantearse la reconstrucción del rol del Estado y de las formas e instrumentos de gestión y planificación urbana, enmarcadas en un proyecto político de bases más amplias e integradoras.

Hay suficiente evidencia de que la actual etapa del capitalismo genera tendencias al incremento de la fractura social y territorial, al divorcio entre el espacio de las empresas y el de la población, entre las elites y las mayorías populares, entre segmentos modernos, competitivos y globalizados del territorio urbano y sus nuevas periferias que, a veces, no están geográficamente lejos del centro. Parece un desafío obvio: la necesidad de repensar la ciudad, no solo como un sistema territorial en red, sino como un ámbito de socialización, de igualación de oportunidades, de convivencia de distintos sectores sociales, pero sobre todo como un ámbito de producción y trabajo, además de residencia, ocio y desarrollo cultural. La nueva base económica resultante debería centrarse en la incorporación intensiva de conocimiento, ciencia, tecnología e inteligencia, tanto a la producción como a la propia gestión urbana.

Bajo esta concepción de gestión urbana, el territorio debe convertirse en un recurso estratégico, en un valor agregado, en una ventaja competitiva para el desarrollo económico y social.

2 Territorios del capitalismo global: una nueva agenda para la geografía actual*

Introducción

La hipótesis general de este trabajo es la vinculación existente entre los procesos de reestructuración reciente del capitalismo y las transformaciones territoriales que vienen sucediéndose durante las últimas décadas, pero con especial énfasis a partir de los años noventa del siglo pasado.

Ello implica revisar algunas características del capitalismo actual, así como los dinamismos y tendencias dominantes, por un lado, y, por otro lado, también implica revisar la evolución del concepto de territorio y de las principales interpretaciones de las problemáticas territoriales, que también han sufrido considerables modificaciones, al mismo tiempo que ha ido mutando la geografía real.

Se trata, entonces, de abordar reflexiones que tienen que ver con una rejerarquización de algunos temas, sobre todo de la relación entre economía y territorio, en particular en un laboratorio específico como lo son los grandes espacios metropolitanos. La idea es ir desgranando reflexiones sobre la nueva relación entre economía y territorio, entre el sistema eco-

* Publicado originalmente en Ciccolella, Pablo (2007) "Territorios del capitalismo global: una nueva agenda para la Geografía actual", en *Geografía y territorios en transformación. Nuevos temas para pensar la enseñanza*, coord. M. Victoria Fernández Caso. Buenos Aires: Noveduc.

nómico capitalista en esta etapa de su desarrollo, que denominaremos capitalismo global (otras denominaciones habituales son capitalismo avanzado, capitalismo flexible, capitalismo posfordista, etc.), que incorpora cambios en dicha relación, va forzando una nueva agenda, y plantea la necesidad de visitar algunas ideas, algunos conceptos, algunas herramientas, algunos instrumentos de análisis del territorio. Obviamente, la revisión se potencia si más allá de la actividad docente, abordamos la problemática profesional de la intervención sobre el territorio.

En síntesis, como consideraciones generales debemos tener en cuenta que nos situamos en el contexto de un proceso de reestructuración global del capitalismo, y una de las particularidades más fuertes, que trae este proceso, es precisamente el protagonismo que el dinamismo económico tiene en esta etapa del capitalismo. Esto no quiere decir que anteriormente no fueran importantes la dimensión económica y las dinámicas vinculadas al sistema económico; pero estaban mucho más mediadas por el sistema político, por la dimensión política, hasta hace treinta años atrás, en el contexto de lo que denominamos habitualmente capitalismo monopolista de estado, capitalismo donde el Estado ha tenido un rol mucho más fuerte, preponderante; lo que no quiere decir que no existiera el mercado, sino que éste estaba fuertemente condicionado por la dimensión política.

En este sentido, desde los años setenta hasta ahora, lo que se observa, como algo muy general, es que hay una recuperación del protagonismo muy fuerte de parte del capital y, de manera general, del dinamismo económico, de la dimensión económica sobre otras dimensiones (como la política, la cultural, la social, etc.), que están presentes y tienen su importancia relativa en el sistema de factores que operan en la estructuración del territorio. Pero el dinamismo económico, en estos años, ha sido el fenómeno más fuerte, más potente, en cuanto a capacidad de transformación de las estructuras territoriales.

Esta capacidad transformadora, en esta nueva etapa del sistema capitalista, está acompañada —como habitualmente ha sucedido en otras etapas del capitalismo— por una verdadera revolución tecnológica, que ha permitido a la sociedad humana universal —pero sobre todo a los actores más

relevantes en cuanto a la estructura de poder, tanto político como económico-, adquirir una capacidad inusitada en la historia de la humanidad para transformar la superficie terrestre, las estructuras del territorio, los escenarios territoriales.

Algunos analistas de esta situación, sostienen que la humanidad, en los últimos cuarenta, cincuenta años, ha generado más objetos que en toda su historia anterior, lo que habla de la vertiginosa (y peligrosa) capacidad de acción sobre la superficie terrestre que la sociedad ha adquirido. Esa aceleración de la capacidad de producción humana genera grandes impactos al acumular gigantescas cantidades de objetos que se fijan al territorio y hacen mutar su forma y su estructura. Cuando hablamos de objetos, hablamos de ciudades, de establecimientos productivos agrícolas, industriales, comerciales, sistemas de rutas y autopistas, sistemas ferroviarios, sistemas energéticos, etc.

En definitiva, lo que tenemos ante los ojos es una realidad territorial marcada por una creciente inestabilidad. Inestabilidad causada por aquello que Milton Santos llamaba aceleración contemporánea, es decir, aceleración de los procesos económicos, de los procesos territoriales, lo que lleva a la generación de nuevos escenarios de creciente inestabilidad.

En otras palabras, el objeto de estudio de la geografía, el territorio, está marcado por estas transformaciones aceleradas. Por otra parte, desde los años cincuenta hasta la actualidad —en la Argentina a partir de los años ochenta—, ha habido también una transformación epistemológica, es decir, el desarrollo de una manera diferente de mirar el territorio, una manera distinta de aproximarse a las problemáticas territoriales, al estudio del territorio.

Es interesante analizar dos procesos convergentes. Por un lado un proceso que nos va induciendo a mirar y entender el territorio de una manera más dinámica, más procesual, identificando procesos, y no meros elementos estáticos del territorio, despreocupándonos por aquel factor tan pregnante que era la distancia o que eran los objetos estáticamente colocados en el mapa o en las imágenes del mundo en general. Por otro lado, la transformación acelerada de las estructuras geográficas. En otras palabras, se trata de una doble ruptura y transformación de los escenarios

territoriales. La primera, que tiene que ver con una ruptura epistemológica, con cambios trascendentes en la mirada de los geógrafos: hoy podríamos decir, sin necesidad de hacer una encuesta, que, por ejemplo, las ideas de la geografía crítica liderada, por Milton Santos y algunos otros geógrafos latinoamericanos, se han hecho hegemónicas en diez, quince años en la geografía argentina. En el país, ya casi no hay universidades, no hay carreras de Geografía, que no acepten estos postulados. Y hace más o menos quince años atrás estábamos todavía colocados en otro paradigma de interpretación de la realidad geográfica bien diferente, más identificada con la geografía clásica, con la geografía regional francesa. La segunda ruptura tiene que ver con las mutaciones violentas, aceleradas de la propia realidad geográfica, de la geografía real, por así decirlo. Esta ruptura tiene que ver, con la capacidad inductora de la tercera revolución tecnológica y con los cambios profundos a nivel del sistema capitalista, con la potencia del dinamismo económico, y su capacidad de desestructurar y reestructurar una determinada organización del territorio.

Nuevas tendencias territoriales

Siguiendo a algunos autores (particularmente Milton Santos, Pierre Veltz, George Benko, etc.), podríamos listar ciertas tendencias territoriales en los años noventa. Tendencias territoriales que podemos observar en buena parte del mundo, más allá de que en algunas áreas, a diferencia de la Argentina, estos procesos comenzaron antes pero se intensifican en los años noventa, momento en el que adquieren un perfil particular que parece ser homogéneo en casi todo el mundo, tanto en China como en India, o en los países europeos, en América del Norte y en América Latina.

La reanudación del crecimiento de los espacios metropolitanos aparece como una de las tendencias más fuertes a partir de la década de 1990. Hasta ese momento, la tendencia durante la primera etapa del proceso de reestructuración económica, de advenimiento del capitalismo global, fue la desmetropolización, es decir, un proceso donde la produc-

ción (sobre todo la industrial) forzó algunas tendencias hacia la desconcentración no sólo productiva, sino también demográfica, metropolitana; registrándose, en cambio, un cierto crecimiento del protagonismo de las ciudades intermedias.

Parece haber bastante acuerdo entre diversos autores en que se trata de una década donde los espacios metropolitanos retoman el liderazgo en el crecimiento, no necesariamente en términos demográficos, pero sí en términos de concentración de poder económico, de actividades productivas estratégicas, de producto bruto geográfico y de valor agregado. Esto se va a expresar en un regreso de ciertas actividades industriales a las metrópolis, sobre todo en sus coronas más exteriores, no necesariamente en el corazón, en el núcleo de las metrópolis. Se produce un regreso de la industria a la ciudad y por supuesto una expansión notable de los servicios, particularmente de los servicios avanzados y, sobre todo, de los financieros y de las consultorías en general.

La otra cara de esta reanudación del crecimiento metropolitano, parece ser un retorno de las desigualdades territoriales, es decir, de una tendencia a la fractura entre los espacios privilegiados, que habían sido ya en etapas anteriores del capitalismo los grandes espacios urbanos, y entre ciertas regiones que habían quedado bastante postergadas, en el caso de América Latina, durante el modelo sustitutivo o desarrollista.

Precisamente las décadas de 1970 y 1980 en los países centrales, y la década de 1980 en la Argentina y otros países de América Latina, marcan un cierto proceso de recuperación de empleos, de establecimientos industriales en regiones periféricas (en la Argentina, las provincias de La Rioja, San Luis, Tierra del Fuego, fueron favorecidos por regímenes de promoción industrial).

Otra tendencia muy fuerte de los últimos años es la formación de territorios-red o territorios-archipiélago, a medida que las grandes ciudades (y algunas no tan grandes) repiten el patrón de lo que Giuseppe Dematteis y Francesco Indovina llaman la "citta difusa", la ciudad que se disuelve sobre lo que antes llamábamos *hinterlands*, la "citta senza confine", o ciudad sin límites según Oriol Nel.lo que está mostrando desde diversas perspectivas y territorios (hablamos de Turín, Barcelona, Milán), que

van adoptando esta nueva forma, esta nueva condición. Pero no sólo la ciudad, sino el propio territorio en general, va tornándose un territorio en forma de red, rompiendo aquella concepción "christalleriana" que teníamos del espacio los geógrafos, donde se formulaba la existencia de un lugar central, dentro de una jerarquía urbana muy rígida. Hoy se está generando una jerarquía diferente, donde los mayores centros urbanos se relacionan directamente con las ciudades de tamaño intermedio, con las pequeñas ciudades, con toda la gama de ciudades, provocando lo que algunos autores denominan el "efecto túnel", un tipo de espacialidad donde los vínculos jerárquicos escalonados se rompen. Este efecto túnel conecta más eficientemente algunas ciudades y desconecta a las mismas con otras ciudades y espacios crecientemente marginalizados. Parece estar formándose una tipología de territorios con una fuerte inducción de los cambios tecnológicos, sobre todo en las redes de transporte.

También puede señalarse como una tendencia novedosa, el predominio de la fluidez sobre el lugar, el predominio de una geografía de los flujos sobre una geografía de zonas o estructuras fijas. Aquella geografía de lugares contiguos, que privilegia la existencia de vínculos entre asentamientos de gran magnitud que satelizan a todos los otros asentamientos urbanos, y que tienen relaciones muy fuertes entre ellos y con sus ciudades asociadas, propias de la estructura de territorio contiguo, que no desaparece, pero avanzan los flujos, y se evoluciona hacia una situación híbrida entre estos dos tipos de territorialidad. Siguen existiendo en una de ellas la distancia, los tiempos lentos, y en otra hay tiempos más veloces, con flujos más potentes, hegemónicos (con verticalidades, diría Milton Santos), que van definiendo una estructura territorial en forma de red.

Hay todavía otra tendencia está dada por los cambios en la relación entre capital y espacio, lo que permite vincular desregulación con fluidez, porque aquella parece ser la condición *sine qua non* para el desarrollo capitalista en esta etapa. La desregulación y el reemplazo de normas van a garantizar una velocidad de rotación mucho más elevada del capital.

Asimismo, se encuentran en oposición una geografía de la producción y una geografía del consumo. La primera —que es a la que estamos acostumbrados—, nos "relataba" las áreas donde se producía, o las estructuras

geográficas generadas a partir de la producción industrial, de los servicios y el transporte. Identificábamos las estructuras territoriales pensando en los términos de la geografía económica, y estando mediadas por una geografía de la producción, de las transacciones y de la circulación. En el caso de la segunda, la geografía del consumo, avanza sobrepuesta a la primera en los años noventa. La misma consiste en una hiperexpansión de artefactos urbanos (a veces no tan urbanos) vinculados al consumo (hipermercados, shopping centers, parques temáticos, etc.), a veces a la actividad turística, pero que, en cualquier caso, genera una lógica diferente de estructuración del territorio respecto de aquella geografía de la producción. Entonces, se establece una oposición o conflicto entre estas dos geografías. No se trata de la desaparición de una, ni del reemplazo de una por la otra, sino que se da una mezcla entre estos dos factores, producción y consumo, entendido el consumo no sólo como la acción de consumir determinados bienes y servicios, sino también como una expansión notable de las infraestructuras —estructuras fijas— vinculadas a este factor y que actúan como nuevos elementos estructuradores del espacio.

Otra tendencia es la aparición de los llamados sistemas productivos locales y economías-territorio, fuertemente condicionadas por el entorno. Mediante este concepto nos referimos a ciertos atributos del territorio que no son repetibles o reproducibles en otros lugares. Se trata de un tipo de estructuras productivas, sobre todo industriales y a veces de servicios, que se nutren de ciertos atributos del territorio, como, por ejemplo, una determinada historia productiva, una capacitación o trayectoria de la mano de obra y ciertos tejidos productivos persistentes. Así surgen sistemas productivos fuertemente identificados con un lugar. Son conglomerados de producción especializados, básicamente vertebrados por pequeñas y medianas empresas (el caso paradigmático es el de algunas regiones de la llamada “tercera Italia”, es decir ni el norte superindustrializado, ni el sur subdesarrollado, sino regiones como Toscana, Véneto, Emilia-Romagna, Marche, etc.).

Otra cuestión a tener en cuenta es la aparición o fortalecimiento de una lógica global-regional del capitalismo, es decir, el avance de estas escalas que tienden a reemplazar o a diluir la dimensión nacional de la estruc-

turación del territorio. Ciertamente no la elimina, pero sí hay una disminución ostensible de la dimensión nacional o de las mediaciones que el Estado nacional efectuaba hasta los años setenta por la potencia que tenía el Estado como actor territorial preponderante. Evidentemente hay una emergencia de la dimensión local o regional (incluso se ha acuñado el término “glocal” para definir la mezcla entre lo local y lo global), y hay una mayor dinámica y lógica entre esta dimensión y la global, si se lo mide en transacciones, en protagonismo de los poderes locales, en el rol de los municipios, en el rol de los intendentes y gobernadores provinciales, como gestores, sobre todo en materia de capacidad de atracción de inversiones, por ejemplo.

Otras fracturas, otros ámbitos

Las transformaciones señaladas comenzaron a observarse en los últimos tiempos en la Argentina, especialmente a partir de la ruptura de la convertibilidad, donde se genera un marco favorable a un proceso que podríamos denominar por ahora neo-sustitución de importaciones. La industria argentina vuelve a ser competitiva y hay una cierta recuperación del tejido pyme, lo que se observa bastante claramente en algunas localidades de Santa Fe, donde hay un reflotamiento notable de la industria pyme (sobre todo metalmecánica y productora de maquinaria agrícola). En Santa Fe se observan los casos de Rafaela, Venado Tuerto, Firmat, Las Parejas, y otras localidades que hoy ya son reconocidas como un distrito especializado en producción de maquinaria agrícola. También hay distritos de esta naturaleza en la provincia de Buenos Aires y en la ciudad de Buenos Aires, que tiene una base económica fundamentalmente conformada por pymes. Surgen estos tejidos pyme en algunos barrios del sur de la ciudad, vinculados a sectores productivos tradicionales en la ciudad, como es el caso de la industria farmacéutica, la de la carne y la del cuero. Aparece también un nuevo entramado productivo en Palermo, un conglomerado de actividades que no son industriales *stricto sensu*, aunque se las denominada habitualmente industrias culturales, o industrias creativas, que están vinculadas

a la producción de cine, radio y televisión. Palermo y otros barrios como Colegiales, Paternal, Chacarita y San Telmo comienzan a ser reconocidos como lugares donde van concentrándose este tipo de actividades (no es sólo cine, TV, publicidad, post-producción, sino también diseño, indumentaria y productos sofisticados vinculados a la decoración).

La competencia interterritorial se vincula a la ruptura de lo que podríamos llamar solidaridades territoriales, antiguamente existentes. En el caso de la Argentina podríamos identificar una serie de subsidios que tienen que ver con el transporte, por ejemplo, pero también con políticas regionales en términos de incentivos para ciertas regiones, para ciertos circuitos productivos regionales, como los caracterizaría Rofman, tales como la vitivinicultura, la caña de azúcar, el tabaco, el algodón, etc. Los mismos han cesado, sobre todo a partir de la ley de emergencia económica y buena parte de la normativa de la administración Menem. El territorio nacional, durante buena parte del siglo XX fue construido a partir de ciertas solidaridades territoriales, donde los costos de transporte no eran proporcionales a la distancia, sino que había subsidios a los productos regionales y al sector industrial de algunas provincias. Esto se rompe y surge un sistema territorial basado en lo que podríamos denominar competencia interterritorial, donde cada territorio queda librado a su propia suerte y capacidad y donde a una territorialidad con contigüidad articulada por la distancia sucede otra territorialidad articulada por flujos y por centros. Hasta los años setenta, estas territorialidades estaban sumamente centradas en la dimensión estatal-nacional. Actualmente, las tendencias muestran una articulación diferente, donde Buenos Aires y San Pablo, Buenos Aires y Santiago, o Santiago y San Pablo, de pronto tienen vínculos mucho más fuertes entre sí que con otras ciudades del propio país al que pertenecen. Este fenómeno nos muestra el debilitamiento o la ruptura de solidaridades territoriales, el advenimiento de un sistema de relaciones entre territorios que tiene como base y como lógica la competencia hacia el interior de las fronteras nacionales y la complementación y cooperación, entre territorios de estados diferentes.

Los lugares también se están diferenciando crecientemente según su fertilidad territorial, una nueva forma de fractura entre lugares, o quizá la

profundización de tendencias preexistentes en el capitalismo y en su relación con el espacio. Muchos de los fenómenos y tendencias que estamos analizando no necesariamente son nuevos u originales de esta etapa del capitalismo. La novedad es la profundización o el mayor énfasis que adquieren actualmente. No se trata, sin embargo, de una novedad despreciable o marginal, sino de una novedad a la que se debe estar muy atento en términos de estructuración territorial y de la reconceptualización del territorio y sus estructuras.

Fertilidad territorial (o competitividad territorial) no es, desde luego, un concepto que tenga que ver con los recursos naturales, sino con los recursos humanos, con las instituciones, con el sistema normativo de un lugar frente a otro; en fin con una mayor solidez, credibilidad, atractividad, en función de cuestiones tales como la acumulación de conocimiento, las instituciones vinculadas al mismo, la seguridad jurídica, la creatividad local, etc. Estos son los atributos que son tenidos en cuenta por las empresas para decidir sus inversiones (o desplazamiento de inversiones) y para la generación de toda una mitología o fetichismo posmodernos, respecto de cuáles son los mejores lugares del mundo según determinados patrones.

Por ejemplo, podemos observar algunas jerarquizaciones o *rankings* más cercanos a la realidad, como el índice de desarrollo humano, donde ciudades como Montevideo y Buenos Aires aparecen primeras en América Latina, u otros *rankings* que son brutalmente, salvajemente económicos, vinculados a la naturaleza de la competitividad cruda de las ciudades. En algunos de ellos (como es el caso de la revista América Economía) aparecen y se alternan, en el ámbito de América Latina, Miami (curiosamente considerada como formando parte del sistema de ciudades latinas), Monterrey (a veces antes que la propia ciudad de México), San Pablo y Santiago como las ciudades más aptas para los negocios. La construcción de estos *rankings* es, obviamente, muy discutible y constituye simplemente una muestra de situaciones que están distorsionando la construcción de imágenes e imaginarios respecto de los territorios en cuestión. Además estos *rankings*, enfatizan el carácter inestable de los territorios ya que, por ejemplo, Buenos Aires puede figurar segunda o tercera un año, y al siguiente en el puesto número quince.

Otra cuestión emergente es la del rol que desempeñan el conocimiento y la creatividad como factores de localización emergentes, que también mueven a replantear la agenda de la geografía y sobre todo de la relación economía-territorio, debido al papel creciente que el conocimiento y la creatividad tienen como factores cada vez más estructurales de competitividad o fertilidad territorial. Paralelamente, resulta importante analizar cómo estas nuevas variables del desarrollo territorial (conocimiento y creatividad) se concretan en equipamientos que mejoren las condiciones de trabajo y remuneración. De momento, parece haber cierta tendencia, a darle un poco más de importancia al conocimiento y a la creatividad como algo que forma parte de la capacidad competitiva de una sociedad y de un lugar. Porque el desarrollo territorial básicamente pasa por la densidad y la calidad de los contenidos territoriales (cuando hablamos de densidad nos estamos refiriendo a una cierta cuantificación de elementos presentes en el territorio, y cuando hablamos de calidad, a una condición cualitativa de los atributos de un territorio). Un territorio puede tener muchísimos *countries* y urbanizaciones cerradas, pero a lo mejor ningún centro de excelencia y transferencia de conocimiento. Entonces nos referimos a densidad, pero también a calidad, en el sentido de cuáles son aquellos atributos que hoy el capital busca. Pero más allá de lo que haga el capital, las posibilidades de desarrollo, aún desde una óptica revolucionaria, tendrían que partir de la valorización del conocimiento. Para las estrategias revolucionarias de principios del siglo XX el factor clave fue el proceso de industrialización, o una estrategia viable para América Latina (como fue impulsada por la CEPAL y cierto pensamiento progresista) que fue el desarrollismo, la sustitución de importaciones, profundizando el proceso sustitutivo hacia la industria metalmecánica, por ejemplo, hacia la industria de gran porte. Hoy ese factor clave pasa por el conocimiento y la creatividad, y esto tiene muchísimo que ver con el territorio.

Economía, territorio, metrópolis

Siguiendo a Pierre Veltz, habría tres procesos dominantes que marcan la relación entre economía, territorio y metrópolis en los últimos treinta años:

En primer lugar, se trata del proceso de globalización, que podemos vincular de una manera no mecánica pero sí muy directa al neoliberalismo. Resulta muy difícil entender la globalización sin el consenso de Washington y las políticas neoliberales que surgen de él, es decir, la globalización como una nueva ideología dominante, viabilizada a partir de un modelo económico que llamamos neoliberal o de profundización del proceso de liberalización de la economía.

El segundo proceso es la transformación de la organización de las empresas, la producción y el trabajo, una transformación que trasciende a la proliferación de nuevos productos, a las meras formas de organización de la producción y que tiene que ver con algo menos visible: los cambios a nivel organizacional de la empresa, hacia adentro de la empresa, con otras empresas y con un sistema solidario de intereses, hasta formar lo que llamamos habitualmente redes de empresas y empresas red. Hay un giro notable en la organización vinculado con el avance, con la expansión, en los años setenta, del modelo de organización empresarial japonés y la decadencia del modelo organizacional empresarial americano. Sin embargo, en los años noventa este proceso es tan fuertemente asimilado por los EEUU, que se posiciona de una manera superadora a la propia economía japonesa.

El tercer proceso es el de concentración en los grandes espacios urbanos, lo que trae una serie de consecuencias: de un lado, el divorcio creciente entre el espacio de las empresas y el espacio de la vida cotidiana, el espacio como parte de las necesidades de la población. Esto constituye una novedad bastante fuerte porque el espacio donde operaban, por ejemplo, las empresas industriales, era un espacio que se relacionaba de manera directa, en términos físicos, con espacios de la vida cotidiana, es decir con la convivencia de barrios obreros, de áreas residenciales populares con los lugares de producción. La fábrica como parte de un tejido

socioterritorial, combinaba residencia de sectores populares y producción. Esto es lo que se quiebra, las empresas hoy van a otro lugar, hacia una tercera o cuarta periferia dentro de las grandes ciudades. Pero además también se rompe una vinculación sociológica, entre el mundo cada vez más fracturado de los negocios y el mundo de la vida cotidiana. El extremo de esa fractura está representado por el vigoroso crecimiento del desempleo. No solamente en la Argentina, ya que se observan tasas del orden del 10, 12, 13% de desocupados en varios países de la Unión Europea por ejemplo. Vinculado a estos procesos, los flujos tienden a concentrarse en las ciudades, con una cierta dispersión geográfica de la producción, y paralelamente, una centralización o mejor, una recentralización, del control global. Los flujos de inversión van, fundamentalmente, hacia los países centrales y dentro de éstos, hacia los grandes espacios urbanos, hacia los lugares privilegiados.

En Argentina tenemos un sistema urbano, a la cabeza del cual está, por supuesto, Buenos Aires, pero en un segundo nivel tenemos ciudades como Córdoba, Rosario, Mendoza, La Plata, Mar del Plata, Bahía Blanca y otras. Algunas de estas ciudades tienen una estructura productiva fuertemente industrial. Además, Buenos Aires, Córdoba, Rosario y Bahía Blanca han tenido una estructura industrial muy fuerte que fue arrasada parcialmente en el proceso de desindustrialización de los años setenta y ochenta en la Argentina. En los años noventa se produce una cierta recuperación industrial en la Argentina, que se observa fundamentalmente en Buenos Aires y Córdoba. Rosario y Bahía Blanca quedan postergadas, y recién hacia fines de los años noventa comienzan a revitalizarse ambas ciudades. Sobre todo Rosario, que parece ser hoy el lugar más competitivo de la Argentina, quizás por la dotación de infraestructura que tiene esa ciudad, especialmente el puente que vincula Rosario con Victoria y lo que es más decisivo, con Brasil. En efecto, Rosario se convierte en un enclave logístico de primera magnitud, relacionado con los centros de *crushing* agroalimentarios, sobre todo de soja, que aparece como uno de los más avanzados y más potentes del mundo, ya no sólo del país y de la región. Pero también Rosario empieza, en los últimos dos o tres años, a ser visualizada como un lugar privilegiado para la industria automotriz, desplazando a

Córdoba. La industria automotriz cordobesa declina de manera brutal, notable, sin capacidad de recuperación, salvo en autopartes; y Rosario, que no había tenido una tradición automotriz tan clara, salvo en autopartes, se transforma en un lugar visualizado por las terminales como un lugar interesante, y están dirigiéndose hacia allí crecientes inversiones referidas a esta actividad. Por último también Rosario constituye un ejemplo de buena gestión urbana desde hace años, con políticas de Estado, durables y sostenidas.

Entonces, hay una pulsión respecto al proceso de localización, al proceso de inversión, y los distintos territorios responden de manera diversa. Hay unos cambios bastante bruscos en los ciclos económicos, que podemos identificar como breves, por oposición a las llamadas ondas largas, en las etapas del crecimiento y desarrollo económico. Las famosas ondas de Kondratieff prácticamente eran tan largas como los ciclos del capitalismo, concibiendo a la trayectoria de éste como una sucesión de etapas, cada una de ellas estructurada por una fase de crecimiento y una fase de declinación. A esto se le llamaba ondas largas, y estas ondas hoy, en el capitalismo, parecen haber dejado de operar, como si estuviéramos en una etapa de crisis contenida, que no se torna global como en la crisis de los años treinta del siglo pasado, sino que son crisis contenidas y localizadas, o mejor dicho focalizadas. No estalla el conjunto del sistema capitalista, sino que estalla el sistema japonés, el chino, el mexicano, el brasileño, el ruso, etc.

La sensación dominante es que hemos entrado en una fase donde no tenemos tendencias productivas y territoriales duraderas. Existe un libro que apareció en los años noventa, muy difundido: "Las regiones que ganan", que da una imagen muy interesante y muy potente respecto de la puja entre territorios por inversiones, pero también generó una nueva idea de permanencia de estructuras económico-territoriales.

La tendencia observable es que se vuelve a pensar en un paradigma territorial, donde hay una distribución de la riqueza por regiones (no ya por estados nacionales), donde la región, lo local, parece ser la célula que articula la economía mundial.

Es decir, cuando hablamos de regiones que ganan o regiones que pierden, por ejemplo, en el caso de Argentina y muchas otras regiones de América Latina, en realidad son regiones que ganan o que pierden durante diez años y después vuelven a ganar o a perder: no hay estructuras duraderas. Buenos Aires, Córdoba y Rosario perdieron brutalmente en los años ochenta, se desindustrializaron, y después algunas de estas ciudades recuperaron posiciones y hoy la situación no está tan clara. Hay ciudades que están liderando el proceso de crecimiento económico, pero son otros los barrios, dentro de la propia ciudad, que aparecen como lugares emergentes.

Otro mito desterritorializador es la cuestión de la telemática, que no homogeneiza los lugares sino que refuerza la concentración, porque si bien la telemática tiende a igualar las oportunidades; los usuarios calificados y las infraestructuras más sofisticadas se concentran solamente en ciertos sitios (como usuarios calificados me refiero a las universidades, a laboratorios, a consultoras, a directorios de grandes empresas, etc.). Estas infraestructuras no están en cualquier lugar, no están en el campo, están en las grandes ciudades y en ningún otro lado. Entonces, cuando se insiste tanto en que la telemática está en todas partes, que democratiza las oportunidades, se trata de un argumento banal o pueril. Existe como posibilidad, pero los lugares donde se consumen los avances más fuertes en tecnología, telecomunicaciones, acceso al conocimiento, a la información, es en la red de ciudades *top*, las más sofisticadas en la jerarquía mundial de ciudades. No necesariamente en las tres ciudades emblemáticas, tan popularizadas por Saskia Sassen, sino en una gama mucho más amplia de ciudades. Se ha hecho un gran esfuerzo teórico por clasificarlas y estratificarlas. Pero todo esto no importa mucho, lo que sí importa es que hay tres, diez, treinta o cincuenta lugares en el mundo donde se concentra el 10% de la población, pero el 50% del excedente económico y del producto de la economía global. De modo que la telemática en términos de homogeneización es algo potencial, pero que no funciona así en la realidad.

Escalas, identidades, territorios inestables

Otro tópico también interesante es el referente a las diferentes escalas de las redes, y cómo esto se vincula con la ciudadanía. Lo global aparecería como expresión del predominio de la dimensión económica. Si hay una dimensión en la cual se hace muy clara esta especie de “dictadura” de la dimensión económica, este sobreprotagonismo de la dimensión económica en el capitalismo, (a diferencia de un sobreprotagonismo del Estado en el modelo anterior), es en la dimensión global. Desde las verticalidades, o relaciones jerárquicas del capitalismo, lo global está allí, pesando en ese predominio de la dimensión económica sobre otras dimensiones.

Lo local en cambio aparece como expresión de la puja entre las tendencias globalizantes y la revitalización de las identidades locales. Esto también es una realidad muy fuerte. Asistimos a una enérgica recuperación de identidades, aún cuando esas identidades también sean mercantilizadas, captadas y convertidas en mercadería por el capitalismo global, pero aún así operan como parte de un imaginario que escapa en algún lugar al de la dimensión económica, y eso se expresa en lo local. Lo local entonces expresa las dimensiones que podríamos agrupar bajo el apelativo de extraeconómicas (la dimensión social, la cultural, la histórica, la política y la territorial), que son de particular interés hoy para los geógrafos. En lo local, las estructuras territoriales expresan una realidad histórica, una realidad social bajo una armazón política determinada, en términos institucionales, normativos y jurisdiccionales. La productividad económica resulta, sin embargo, cada vez más de la densidad y la calidad de las interacciones y la cooperación intra e interempresariales, pero en el contexto de la atmósfera local de negocios. Es decir, lo global es expresión del predominio, de esta especie de dictadura de la dimensión económica, y lo local es lo que recupera las identidades, las dimensiones extraeconómicas. Lo global, sin embargo, no se realiza sin los atributos locales.

Entonces el mundo no aparece como una red de distritos que actuarían como células de la economía global, pero tampoco sería solamente una red de megaciudades o de ciudades globales, ni un mosaico de zonas. Podríamos decir que es un tejido de redes y de lugares, de estructuras fijas y

de flujos, de estructuras económicas con temporalidades diferentes. Hay una convivencia de distintas formas de aproximación al fenómeno de la producción, de la esfera de lo económico de un lado y de lo extraeconómico del otro. Entonces es una mezcla de orden y caos, de racionalidad ordenadora y de transformaciones permanentes, es decir, de escenarios inestables.

Los procesos que vinimos relatando quizás no constituyen algo estrictamente nuevo pero nos obliga a redimensionar la trascendencia de los cambios. El núcleo de una red de megaciudades es mucho más que eso, es conflictividad, contradicción, puja, temporalidades diferentes. Buenos Aires, por ejemplo, aparece como una ciudad a tres velocidades: hay una parte de la población que trabaja y se mueve a gran velocidad, en tiempo real, por autopistas informáticas y autopistas de concreto; es la parte de la población que disfruta de la instantaneidad o de la velocidad en los desplazamientos y del acceso a la información, al conocimiento, e incluso al ocio. Hay una parte bastante más significativa de la población que se desplaza y vive en términos todavía fordistas, en tiempos más lentos, y tiende a transitar en colectivos, por avenidas o por las calles, o con el auto pero por caminos sin peaje; y finalmente otro universo, casi tan grande como el anterior, que tiende a inmovilizarse, o que tiene desplazamientos mucho más limitados, o que no va de la periferia al centro sino de periferia a periferia, o de un lugar marginal en el centro a otro lugar marginal en el centro. En cualquier caso, lo que interesa destacar es que la vida hoy es mucho más compleja, y que remarca el carácter inestable de los nuevos escenarios territoriales, y nos plantea la necesidad de reintroducir la discusión sobre el papel del Estado, en sus diferentes dimensiones o escalas de actuación, pensando en cómo se reconstruye una territorialidad más democrática que la que impone la lógica del beneficio.

Pierre Veltz dice que se debe reinventar y mantener la solidaridad; lo que debería ser el eje de la acción pública en las ciudades, que están evidentemente en la primera línea de combate. De allí es de donde la economía avanzada extrae sus recursos relacionales y donde se juega el futuro de nuestros bienes más preciados, que son la solidaridad y la ciudadanía. Se impone todo un trabajo de recuperación de una escala de valores y de volver a poner el caballo delante del carro. Esto tiene que ver con la

recuperación de la ciudad para los sectores populares, con reenergizar y revalorizar las ciudades, con la necesidad de volver a pensarlas como lugares de socialización, de trabajo y de producción, y no como meros lugares de realización del beneficio, de organización de las ganancias y acumulación de plusvalías.

Identidad y nueva competencia territorial

Recientemente, se ha ido incorporando un concepto muy importante que algunos autores, como Lucio Poma, llaman la nueva competencia territorial, que tiene que ver con una reconceptualización del territorio, la recuperación de su papel como un elemento de identidad y diferenciación en el marco de la competencia global, donde la diversidad actúa como un factor clave para el desarrollo de ventajas competitivas, vistas no desde la gran empresa sino desde entramados socioproductivos como los conformados por pymes. Ciertamente, no se trata de una revolución, sino de cambiar un poco la estructuración del territorio en base a otras lógicas más incluyentes, a partir de la pequeña y mediana empresa. Entonces, en la medida en que dichas empresas expresan esta diversidad, este factor clave (no quiere decir que la gran empresa transnacional no lo pueda expresar también), se abre un espacio en el capitalismo global que ofrece esas posibilidades, que, en principio también puede ser entendida como una contradicción, ya que, al mismo tiempo que se tiende hacia una mayor concentración económica, se abre un enorme espacio para un tipo de desarrollo que incluye a las pymes. Así, la nueva competencia territorial, puede ser conceptualizada como una síntesis institucional en tres dimensiones: el tejido socio-productivo, la creatividad y el territorio.

Un territorio-zona o territorio-región, que era concebido antiguamente no sólo por la geografía regional francesa, sino incluso por la economía espacial más o menos clásica, versus un tipo de territorio que podríamos llamar territorio inteligente o territorio-recurso, que tiene un contenido que lo diferencia de otros, y que permite pensar en ventajas para el desarrollo de ese lugar y la gente que lo habita. Un territorio co-

mo matriz de organizaciones sociales, donde no solamente cuenta la proximidad geográfica, sino la proximidad organizacional o proximidad inteligente, y que tiene que ver con los vínculos de un entramado socio-productivo local. En este marco, el territorio se vuelve contenido y recurso, y deja de ser un elemento contingente, un mero conjunto de externalidades, una variable en la organización del capitalismo; para volverse una herramienta a la vez conceptual y técnica para el desarrollo. Entonces, las externalidades positivas, una vez internalizadas por el conjunto de empresas, se vuelven una ventaja competitiva. La creación de este tipo de externalidades se ha convertido hoy en uno de los objetivos de la política industrial de avanzada. Es decir, favorecer la formación de sinergias, o sea, aquellas aptitudes propias de un tejido determinado, y la creatividad que puede haber en ellos, constituye una política de desarrollo emergente.

Así, las propuestas de desarrollo territorial resultan clave para las políticas de los estados locales, que intentan compatibilizar competitividad con desarrollo y equidad social, calidad ambiental y superación de desequilibrios en la estructura territorial urbana. Pero también, en estos territorios del capitalismo global, se desarrolla una conciencia frente a este predominio tan fuerte de la dimensión económica (por ejemplo, es muy claro lo que está sucediendo en Entre Ríos, con respecto a los establecimientos pasteros de Fray Bentos), como una reacción a una forma de producción que puede ser desequilibrante desde el punto de vista ambiental.

Para ciertas aglomeraciones productivas especializadas, el territorio se transforma en un ente productivo, comercial y de servicios, que opera como una suerte de "espacio público", como una metaempresa. Este es el pequeño milagro, la pequeña magia de este tipo de entramados productivos locales, distritos industriales "a la italiana", donde no se trata sólo de una yuxtaposición de empresas, sino que el conjunto funciona como si fuera un único cuerpo, una única empresa, y se comparten recursos, estrategias comerciales, conocimientos tecnológicos, mercados y proveedores. Esto les genera, a este tipo de aglomeraciones productivas, basadas en pequeñas y medianas empresas, unas ventajas considerables. Estos ambientes virtuosos, al decir de Poma, concentran una serie de efectos sinérgicos derivados del contexto común (territorial, cultural y político), que contrarrestan la incer-

tidumbre, las debilidades y limitaciones de la empresa, potencian los procesos de aprendizaje y contribuyen al proceso de difusión del conocimiento formal que se necesita para estar en el mercado internacional.

Entonces, estas ventajas son atribuidas al conocimiento, tanto al codificado como al tácito, desarrollado a partir de las complejas interrelaciones que origina el proceso de confianza recíproca entre los agentes. Y aquí cumple un rol central —y a futuro cada vez más fuerte— la cultura de interrelación economía-territorio, dada la potencia y emergencia de las llamadas economías creativas e industrias culturales. En Estados Unidos esto ya está significando algo así como el 6% del producto bruto interno; esto es, más que la industria automotriz. Es decir, en conjunto, las industrias culturales vinculadas a los medios, al diseño, a la informática, etc. pesan más en el PBI que las automotrices. Esta también es una herramienta de desarrollo territorial muy fuerte en algunos países europeos (sobre todo en el Reino Unido, que parece ser líder en la promoción de las industrias creativas). En la ciudad de Buenos Aires, este tipo de actividades ya significan cerca del 5% del producto bruto local (a nivel país es el 3%, pero con veloz crecimiento). Según algunos autores, la cultura es un ítem productivo que debe ser gestionado desde el stock actual del conocimiento, con el resultado puesto en generar innovación, donde los agentes creativos que podemos encontrar en el tejido social de un territorio no tienen porqué reproducirse en otro. Esa es la singularidad territorial, lo que hace que las actividades creativas de un territorio específico sean las que lo identifiquen, diferencien y caractericen; y viceversa, el territorio condicionará o posibilitará la creación y difusión de actividades creativas concretas.

Conceptos eclécticos y audaces

En síntesis, los cambios en las formas capitalistas de producción se han intensificado en los últimos decenios, y esto representa un desafío y a la vez un estímulo para revisitar y reconceptualizar las relaciones entre economía y espacio.

El aumento de las desigualdades, el agravamiento de las dualidades entre estructuras socio-territoriales, constituye una de las características salientes de los cambios de las décadas recientes. En virtud de estos cambios y de su velocidad, el propio concepto del territorio entra en crisis y debe ser discutido nuevamente.

Las estructuras territoriales parecen acelerar sus ciclos: podría hablarse de ciclos del territorio, ya que éste no tiene una vida tan larga, sino unos ciclos donde sus estructuras, su naturaleza, sus tejidos, cambian considerablemente, sobre todo cuando pensamos en territorios urbanos, pero también en los rurales. Porque de pronto observamos cambios significativos, trascendentes en el uso del suelo, que cambian la estructura, la forma y aún el propio paisaje rural. También podemos advertir, aún en ese tipo de territorio, cambios muy fuertes en cuanto a los cultivos y en el tipo de actividad económica en general: de una actividad forestal marginal, por ejemplo, a una actividad agrícola semi-intensiva. En definitiva, da la sensación de que hay ciclos en ciertos productos, en la variación de sus precios, de sus condiciones, desde el poroto de soja hasta los automotores. Los cambios son fuertes en ondas de no más de diez años.

La creciente complejidad de la estructura y de los contenidos territoriales serían las claves de los procesos de transformación territorial, donde hay más de lo mismo; tanto que seguimos estando sometidos a una lógica predominante desde hace cuatrocientos o quinientos años: la lógica del beneficio. En cada etapa, el capitalismo modifica esta lógica, construye nuevos territorios, para responder a esos cambios relativos en su lógica, y la novedad, en esta etapa, es que es más complejo el entramado de actividades económicas, y esto deriva en la complejización de las estructuras y de los contenidos territoriales, en un incremento de la importancia intrínseca del territorio y en una agudización y aceleración de los procesos de transformación territorial.

El rol central que la dimensión económica juega en los procesos de transformación es decisivo para cualquier análisis territorial. Una geografía *just in time*, una geografía de las redes, de los flujos, del tiempo real, aparece con tendencia a desplazar a una geografía de zonas. Y esto atañe tanto a los espacios más complejos y modernizados, como a los espacios emer-

gentes. En definitiva, los territorios se vuelven sumamente inestables, y se nos plantean como desconocidos, y esto es el punto de partida (y a la vez un desafío, un estímulo a la creatividad), para revisar conceptos, para tener miradas más flexibles sobre el territorio, para utilizar conceptos más eclécticos y audaces.

Parte II
Hacia un pensamiento crítico sobre la
ciudad latinoamericana

3 Metrópolis competitivas y socialmente integradoras: ¿Utopía, incompatibilidad, límites del modelo predominante?*

Introducción:

Nueva agenda en la relación economía-territorio

Los procesos de reestructuración territorial se han dado con especial fuerza en los años noventa y en lo que va del nuevo siglo en los grandes espacios metropolitanos, de allí que resulte relevante estudiar con especial detenimiento los procesos recientes en materia de alteración del patrón de metropolización, las dinámicas metropolitanas, los cambios en la estructura y forma de las metrópolis y los interrogantes generados por los cambios socioculturales en estos ámbitos, donde el proceso de globalización ha incidido de manera más intensa, pero donde también se potencian los esfuerzos por la retención de identidades.

La hipótesis de base o de partida de este trabajo, es que existe vinculación entre los procesos de reestructuración capitalista y la alteración de las estructuras territoriales metropolitanas. Ahora bien, ¿estas transformaciones, son capaces de conjugar mejoras en la competitividad territorial

* Publicado originalmente en Ciccolella, Pablo (2007) "Metrópolis competitivas y socialmente integradoras: ¿Utopía, incompatibilidad, límites del modelo predominante?" en *A Metrópole e o Futuro. Refletindo sobre Campinas*, coord. María Adélia de Souza. Campinas (SP-Brasil): Edições Territorial.

metropolitana y a la vez en la calidad de vida de los ciudadanos? En otras palabras ¿es posible pensar una estrategia de desarrollo metropolitano que supere el supuesto antagonismo entre *performance* económica e inclusión social?

Ello implica revisar algunas características del capitalismo actual, así como los dinamismos y tendencias dominantes, por un lado; y, por otro lado, también implica revisar la evolución del concepto de territorio y de las principales interpretaciones de las problemáticas territoriales, que también han sufrido considerables modificaciones, al mismo tiempo que ha ido mutando la geografía real.

Se trata, entonces, de abordar reflexiones que tienen que ver con una rejerarquización de algunos temas, sobre todo de la relación entre economía y territorio, en particular en un laboratorio específico como lo son los grandes espacios metropolitanos. La idea es ir desgranando reflexiones sobre la nueva relación entre economía y territorio, entre el sistema económico capitalista en esta etapa de su desarrollo —que denominaremos, por ahora capitalismo global— que incorpora cambios en dicha relación, va forzando una nueva agenda, y plantea la necesidad de visitar algunas ideas, conceptos, herramientas e instrumentos de análisis del territorio.

En síntesis, como consideraciones generales debemos tener en cuenta que nos situamos en el contexto de un proceso de reestructuración global del capitalismo, y una de las particularidades más fuertes, que trae este proceso, es precisamente el protagonismo que el dinamismo económico tiene en esta etapa del capitalismo. Esto no quiere decir que anteriormente no fueran importantes la dimensión económica y las dinámicas vinculadas al sistema económico; pero estaban más acotadas por el sistema político, por la dimensión política, hasta hace treinta años atrás, en el contexto de lo se denomina habitualmente capitalismo monopolista de Estado o capitalismo fordista¹, capitalismo donde el Estado ha tenido un

1 En el caso de América Latina, esta etapa del capitalismo coincide aproximadamente con las estrategias de desarrollo denominadas “modelo de industrialización sustitutiva de importaciones” o “desarrollismo”.

papel mucho más fuerte, preponderante; lo que no quiere decir que no existiera el mercado, sino que éste estaba fuertemente condicionado por la dimensión política.

En este sentido, desde los años setenta hasta ahora, lo que se observa, como algo muy general, es una recuperación del protagonismo muy fuerte de parte del capital y, de manera general, del dinamismo económico, de la dimensión económica sobre otras dimensiones (como la política, la cultural, la social, etc.), que están presentes y tienen su importancia relativa en el sistema de factores que operan en la estructuración del territorio. Pero el dinamismo económico, en estos años, ha sido el fenómeno más fuerte, más potente, en cuanto a capacidad de transformación de las estructuras territoriales.

Uno de los resultados del creciente protagonismo de la economía —y particularmente del capital transnacional—, es la generación de nuevas realidades territoriales de escala, que se han tornado sumamente lábiles, y mutantes. Como ya advertía hace años Milton Santos, la aceleración contemporánea genera la sensación de que el presente huye (Santos, 1993: 16) y con él las referencias que conocemos, las certezas que las estructuran; entre ellas, la de un territorio conocido y estable. Es decir, que la nueva condición geográfica que emerge es la de unos territorios inestables, o de unos escenarios geográficos que cambian rápidamente. La velocidad de los cambios y la aceleración de las transformaciones está en la base explicativa de dicha inestabilidad de los territorios, se trate de territorios políticamente contruidos (estados-nación, por ejemplo) o económicamente contruidos (mercados comunes, uniones aduaneras, regiones económicas, etc.).

A partir de los años noventa, las nuevas tendencias territoriales muestran un proceso de expansión de las grandes áreas metropolitanas y su evolución hacia una morfología de archipiélago urbano o de metrópolis-red (Veltz, 1999: 64) en un doble sentido de este término: morfología reticular y funcionalidad reticular. La formación de este tipo de espacio parece ser la transposición o forma material de una condición emergente del capitalismo global-neoliberal: la fluidez. Las innovaciones tecnológicas, explican las nuevas formas de organización de la producción, la manera en

que el capitalismo como un todo —y cada firma, como una unidad productiva del mismo—, están resolviendo sus problemas de rentabilidad y han dado lugar a una reformulación de los flujos. Estos se han intensificado notablemente y han incrementado la velocidad de rotación y acumulación del capital en todas sus formas. La fluidez aparece junto a la flexibilidad (y a propósito de ella) como uno de los pilares del nuevo esquema productivo y económico. Los procesos de privatización y desregulación de la economía en general, van en esa dirección y expresan jurídicamente la necesidad de mayor fluidez (menos obstáculos) que tiene el capital. Aumentan los flujos y aumenta la velocidad de los mismos, como condición *sine qua non* de la eficiencia, la productividad, la flexibilidad, el éxito empresarial y el propio sistema económico.

Así, la fluidez, y su expresión espacial: los flujos, avanzan sobre la geografía de las estructuras fijas y contiguas. Se va insinuando cada vez con mayor claridad la evolución hacia una geografía de los flujos. Sin embargo, los lugares, a su vez, ganan en importancia, en espesor, en especificidad, en un paradójico enriquecimiento de las condiciones locales. Es lo que Milton Santos denominó “el retorno del territorio” (Santos, 1994: 15), o lo que han hallado geógrafos y economistas industriales en la llamada Tercera Italia, aquella de los nuevos distritos industriales.

La última revolución tecnológica asociada a esa nueva modernidad trajo, por ejemplo, algunas consecuencias importantes:

- El divorcio creciente entre el espacio de las empresas y el espacio de la vida cotidiana.
- La deslocalización con centralización.
- La telemática no homogeneiza los lugares sino que refuerza la centralización.

En este contexto interpretativo, lo global aparece como expresión del predominio de la dimensión económica, en tanto que el lugar aparece como la expresión de la puja entre las ascendentes tendencias globalizadoras y la revitalización de las identidades locales y regionales. Paralelamente, el lugar expresa la importancia persistente de las dimensiones ex-

traeconómicas (sociales, políticas, culturales, etc.) como resistencia frente a la prepotencia de la dimensión económica.

El mundo no aparece así como una red de distritos que actuarían como células de la economía global, pero tampoco sería solamente una red de megaciudades o de ciudades globales, ni un mosaico de zonas. Podríamos decir que el mundo actual es ante todo un tejido de redes y de lugares, de verticalidades y horizontalidades (Santos, 1996: 225) de estructuras fijas y de flujos, de estructuras territoriales, económicas, sociales, políticas y culturales con temporalidades y velocidades diferentes; una mezcla de orden y caos, de racionalidades ordenadoras y transformaciones permanentes, es decir, de escenarios inestables.

Tal como propone Pierre Veltz, se debe reinventar y mantener la solidaridad; lo que debería ser el eje de la acción pública en las ciudades, que están evidentemente en la primera línea de combate. De allí es de donde la economía avanzada extrae sus recursos relacionales y donde se juega el futuro de nuestros bienes más preciados, que son la solidaridad y la ciudadanía (Veltz, 1999: 14). Se impone todo un trabajo de recuperación de una escala de valores y de volver a poner el caballo delante del carro. Esto tiene que ver con la recuperación de la ciudad para los sectores populares, con reenergizar y revalorizar las ciudades, con la necesidad de volver a pensarlas como lugares de socialización, de trabajo y de producción, y no como meros lugares de realización del beneficio, de organización de las ganancias y acumulación de plusvalías.

La transición del proceso de urbanización

Resulta evidente que en los últimos treinta años estamos asistiendo a un período de transición económica, social, política y territorial. No parece haber formas duraderas, y los territorios metropolitanos parecen ir de reestructuración en reestructuración, articulando sólo un extenso período de transición y vacilaciones, una de cuyas expresiones físicas con más carácter parecen ser las tensiones hacia la desconcentración-recentralización. Existe de hecho una gran dificultad por denominar los

productos urbanos de esta etapa, y de caracterizar a la misma metrópolis que surge de estos procesos contradictorios, manifiesta en el empleo de numerosas denominaciones como “metápolis” (Ascher, 1995), “ciudad difusa” (Dematteis, 1998), ciudad-red (Veltz, 1999), “ciudad sin confines” (Nel.Lo, 2001), etc. Por ello proponemos el concepto de transición del proceso de urbanización (TPU), totalizador y más austero en neologismos.

Este proceso avanza, con matices, en las sociedades industrializadas y opulentas y en aquellas que experimentan caminos hacia el desarrollo; hacia la configuración de nuevas territorialidades y de nuevas realidades espacio-temporales, así como de nuevas lógicas de producción, circulación y consumo, con fuertes improntas sobre la geografía y sobre la sociedad urbana. La ciudad como ámbito vivencial, de encuentro, de sociabilidad, de articulación social y solidaria, cede espacio a una valorización capitalista exacerbada, a la lógica territorial de la economía global, al avance sobre el espacio público. El territorio urbano, su base económica y sus instituciones políticas se distancian cada vez más de la gente, se desocializan, deshumanizan y despersonalizan. El tipo de urbanización que así avanza se lubrica y se nutre con el combustible del beneficio, el ciudadano parece quedar en segundo plano. La TPU en estos términos empobrece a sus ciudadanos (Ciccolella, 2003: 207). Además, implica una nueva forma de percepción y valoración sociales del espacio: como producto de la alteración del modelo político-ideo-lógico, de los modelos e instrumentos de gestión territorial y de las prácticas sociales y culturales (Ciccolella, 2003: 203-204).

Resulta evidente la tendencia a la disolución de la metrópoli —tal como la conocíamos hasta los años ochenta— en un doble sentido: las tendencias desconcentradoras de los años ochenta y las tendencia remetroplizadoras con sesgo hacia la “concentración expandida” (de Mattos, 1997: 22) de los años noventa, pero con un patrón de urbanización sumamente abierto, es decir una suerte de disolución de la ciudad sobre los territorios que antes denominábamos *hinterland* (Ciccolella, 2003: 205). La ciudad deviene así, territorio inestable, *terra incognitae*...

Los cambios se dan en la metrópolis en diversos planos, cambios en la estructura y forma de la ciudad, cambios en los actores urbanos, reformas políticas, cambios en la base económica y cambios en el orden sociocultural, entre otros tipos de transformación. Ahora bien, a partir de estas transformaciones cabe preguntarse qué imagen y qué modelos de ciudad aparecen como consecuencia de los acelerados cambios y más aún, qué idealizaciones y utopías urbanas están surgiendo como alternativa de una ciudad distinta, más justa, vivible y democrática.

Tenemos aquí dos tipos de problema. Un primer nivel problemático que tiene que ver con la dificultad de la comprensión de la naturaleza de los cambios. Se trata de un problema netamente intelectual. El otro problema es el vinculado con la intervención sobre unos sistemas urbanos que han ido ganando en complejidad y en velocidad de transformación. Este sería más bien un problema instrumental. El desafío es ¿cómo reinventar una metrópolis socialmente integradora, a partir de unas construcciones y unas inercias fuertemente vinculadas al capitalismo neoliberal y sus lógicas de producción del espacio urbano?

Todas estas consideraciones confluyen en la necesidad de construir nuevos instrumentos de intervención sobre el espacio metropolitano, pero sobre todo, una nueva forma de pensar, de reflexionar, de entender, de estudiar y de actuar sobre la ciudad, tanto más cuánto más compleja e inestable ella se vuelve.

Capitalismo global, capitalismo metropolitano

El capitalismo global aparece actualmente como un capitalismo eminentemente metropolitano, en tanto que el capital se realiza a través del territorio urbano-metropolitano en la medida en que el capital privado aparece como ordenador territorial preponderante basándose en múltiples recursos o ventajas competitivas de cada parte del territorio, extrayendo plusvalías cada vez más abundantes precisamente de las singularidades, de las especificidades que hacen de cada lugar el ámbito óptimo para cada tipo de producción.

Las metrópolis se van transformando en espacios de tal magnitud y complejidad y con un poder del gran capital que inevitablemente desmonta la ciudad o la metrópolis en fragmentos de ciudad o de barrios. La lógica del capital fragmenta el territorio una vez más, pero esta vez de manera hipersselectiva agravando la ya histórica relación neurótica con el espacio, destruyendo viejos órdenes y construyendo otros cada vez más aceleradamente.

En verdad, las singularidades, la resistencia inercial de las identidades urbanas, del lugar, las especificidades de estos cambios, en tanto procesos territoriales que engloban la recuperación del patrimonio y de la memoria territorial, conducen a escenarios híbridos. Tendremos que acostumbrarnos a trabajar con ciudades que son resultado de procesos superpuestos violentamente sobre territorios heredados que dan como resultado lo que podríamos denominar mestizaje territorial.

La metrópolis mestiza

Según un estudio reciente (Ciccolella, P., 2006), la mayoría de las grandes metrópolis latinoamericanas han sufrido procesos de cambio en los que se observan fuertes similitudes y procesos convergentes que ponen de manifiesto la escala y la potencia inductora de lo global sobre lo local:

- Crecimiento de la mancha urbana.
- Policentrismo o, al menos, tendencias al mismo.
- Tendencias a la ciudad-región y al crecimiento reticular.
- Expansión de la base económica, especialmente basadas en servicios.
- Difusión o proliferación de “nuevos objetos urbanos” o artefactos de la globalización².
- Suburbanización privada de elites a gran escala.

2 Nos referimos a shopping centres, hipermercados, torres jardín, suburbios privados, parques temáticos, etc.

- Incremento del hábitat precario, tanto en el centro como en la periferia.
- Incremento de la polarización social.
- Incremento o consolidación de la segregación residencial.
- Aparición de nuevos distritos o redes de distritos de negocios.
- Localización de actividades globalizadas.
- Capital privado oligopólico (especialmente inmobiliario-financiero) como factor y actor preponderante de la expansión y reestructuración metropolitana.
- Gentrificación.
- Dualización.

Este sumario listado nos permite inferir que en las metrópolis han cambiado: la base económica, los mercados de trabajo, el paisaje urbano, los agentes decisivos de estructuración del espacio urbano, los rasgos morfológicos, las formas de expansión y crecimiento, las relaciones sociales, las formas de gestión urbana, los hábitos culturales, etc. Sin embargo, las singularidades, la resistencia inercial de las identidades urbanas, las especificidades de estos cambios; en tanto procesos territoriales que engloban, por ejemplo, la recuperación del patrimonio y de la memoria territorial, conducen a un escenario urbano híbrido.

Quizá sea este el carácter esencial y la nueva condición de la ciudad latinoamericana contemporánea: su naturaleza híbrida o mestiza, a partir de la yuxtaposición de rasgos prehispánicos, coloniales, industrialistas y postfordistas-posmodernos. Un tipo de ciudad marcada por la exacerbación de las contradicciones y contrastes, donde se verifica un evidente agravamiento de las desigualdades sociales, económicas y territoriales, históricamente consolidadas tras las transformaciones recientes.

Estos cambios, que nos fuerzan a considerar a las grandes ciudades latinoamericanas como ciudades mestizas, más que nada devienen de la resolución traumática y parcial de la antítesis desarrollismo/neoliberalismo, o lo que sería lo mismo: la no resolución de las tendencias antagónicas o disfuncionales hacia metrópolis sustitutivas o hacia metrópolis en proceso de globalización. Analizando los diferentes casos metropolitanos podría de-

cirse que, en algunos, los cambios recientes parecen ser simplemente una aceleración de tendencias presentes en la etapa desarrollista. En este sentido, los cambios podrían ser profundos pero no estructurantes de una realidad metropolitana completamente nueva, haciendo que la ciudad desarrollista evolucione y se reproduzca, pero sin transformarse radicalmente en una ciudad diferente. Quizá Montevideo, Lima, Río de Janeiro, Buenos Aires o Bogotá representen bastante bien esta hipótesis. Otros casos sugieren transformaciones territoriales metropolitanas suficientemente profundas y estructurales como para pensar en una ruptura radical con las características de la ciudad desarrollista latinoamericana. Es decir, un proceso de cambio en el cual el proceso de globalización arrasa formas y estructuras espaciales preexistentes y moldea una nueva metrópolis: la ciudad del capitalismo global. Santiago de Chile, San Pablo y México, bien podrían ilustrar esta hipótesis.

Más allá de similitudes y singularidades, todos los diagnósticos coinciden en que en América Latina parece un hecho difícil de negar, que se ha verificado una notable pérdida de control por parte del Estado (en todas sus dimensiones) sobre el proceso de transformación territorial urbana. El problema parece oscilar entre la existencia de vacíos normativos, de normativa obsoleta, de existencia de normas pero no de voluntad política de aplicarlas o de ajustar las tendencias del mercado a las normas preexistentes. En cualquier caso, esta realidad parece ser herencia de un largo período de predominio de políticas económicas y posicionamientos ideológicos identificadas con el pensamiento neoliberal que han influido de manera trascendente en los procesos de reforma del Estado, llevadas a cabo en la región en los últimos veinte o treinta años. En rigor, los problemas del Estado para controlar el territorio parecen más bien una confluencia entre dicha matriz político-ideológica, y una inercial incapacidad de las dirigencias políticas latinoamericanas para superar ciertos vicios y comportamientos históricos que han conducido al fracaso a algunos proyectos políticos alternativos.

En las últimas décadas, el Estado, en América Latina, ha actuado sólo puntualmente como promotor de proyectos urbanísticos de envergadura, dejando en manos del capital privado oligopólico (financiero, inmobilia-

rio) el rol preponderante de estructurador territorial, con un poder enorme y aparentemente ilimitado. Se impone, entonces, la necesidad de una reconceptualización espacio-temporal del territorio metropolitano y el regreso de enérgicas políticas de intervención territorial, pero con una ajustada percepción del nuevo tipo de espacio metropolitano que se ha ido configurando.

Los cambios económicos, sociales y territoriales no deben ser “naturalizados”. Valdría la pena estudiar la posibilidad de la construcción de una ciudad y una sociedad más equitativa y solidaria. Buena parte de la sociedad así lo está demandando de diversas formas. Ya sea la formación creciente de economías alternativas y creativas, o la formación y resistencia de nuevos movimientos sociales urbanos; parecen demandar otro orden, y más allá de cualquier posicionamiento ideológico, se debería prestar atención a estos fenómenos. Los sectores sociales hegemónicos están perdiendo la calle, el centro y los lugares emblemáticos en la ciudad.

Hacia unas metrópolis más integradoras

Resulta cada vez más evidente que el modelo de desarrollo elitista y banal ha fracasado rotundamente. La planificación estratégica, sucesora del modelo burocrático-centralizado-autoritario, si bien es de origen progresista y promueve contenidos y modalidades de planificación participativa, termina volviéndose a menudo reaccionaria, elitista y excluyente, sino ineficaz. Lamentablemente hay más casos de asociación de la planificación estratégica con el marketing urbano y la gentrificación que con una genuina democratización de los usos del suelo urbano y el desarrollo urbano integral e integrador. En algunos casos, especialmente en el ámbito latinoamericano, la planificación estratégica ha fortalecido la posición del capital especulativo y ha permitido, al decir de Carlos Vainer, una convergencia entre especuladores, funcionarios y desarrolladores urbanos, al promover un tipo de gestión del espacio urbano que termina estando predominantemente al servicio de las elites. La planificación estratégica atenta así contra sus propias potencialidades, fragmentando y poniendo en con-

flicto aún más los escenarios de reconstrucción urbana, promoviendo una modernización sin desarrollo, sin derrame y sin tendencias claras —una vez más— al progreso social. El fin de la separación rígida entre lo público y lo privado significa la participación directa, de los empresarios, sin mediaciones, en los procesos de decisión y ejecución de políticas territoriales (Vainer, 2000: 88).

La pregunta a formularnos sería si estas transformaciones son definitivas y radicales o sólo son parte de una transición o de un momento en el ciclo de vida urbano (Dematteis, 1998). ¿Quizá se trate de una declinación irreversible del modelo de ciudad europeo en algunas de nuestras ciudades y del triunfo del modelo de ciudad norteamericana? Tal vez, por el contrario, esté surgiendo un modelo de ciudad latinoamericano, una evolución hacia una ciudad más compleja, con rasgos mixtos. ¿Un híbrido urbano, una metrópolis mestiza?

Crisis urbana, crisis del urbanismo

La manera de abordar los problemas de la ciudad se volvió fragmentaria en el último cuarto del siglo XX y transcurrieron en torno de la protección y rescate del patrimonio urbano, la protección del ambiente urbano, el reciclaje de infraestructuras obsoletas, la revalorización de la arquitectura de escala, la monumentalidad, la planificación participativa y la planificación estratégica. Pero estas visiones del urbanismo han sido hasta ahora, sin embargo fragmentarias y no parecen estar delineando una nueva concepción integral de la ciudad, ni construyendo una nueva realidad urbanística.

Ni utopías urbanas, al estilo Le Corbusier, ni concreciones urbanas como el ensanche barcelonés, ni una ciudad de *boulevards* como París, ni siquiera Brasilia. Quizá lo más parecido a una revolución urbanística en los últimos treinta años sea la difusión universal de un único tipo (o un tipo hegemónico) de suburbanización: el modelo americano, expandiendo el suelo urbano en antiguas ciudades europeas o en relativamente jóvenes ciudades de América del Norte y América del Sur, al estilo de la ciudad de Los Ángeles.

Los grandes urbanistas arriba mencionados, se caracterizaron por comprender y percibir las transformaciones y las dinámicas que se desarrollarían en la ciudad en las décadas futuras. Y proyectaron ciudades que pudieran adaptarse a esas nuevas realidades o escenarios urbanos, o a las nuevas necesidades del desarrollo de la ciudad, sus habitantes y su base económica.

Las relaciones que se redefinen en el espacio urbano, a partir de nuevas temporalidades, ritmos y flujos, son ilustradas adecuadamente por el concepto de red y este concepto ha sido ignorado mayoritariamente por los urbanistas y los planificadores (Dupuy, 1998: 18). Esta sería una de las explicaciones, según Dupuy, de las dificultades actuales del urbanismo por comprender el funcionamiento de las ciudades, y especialmente de los espacios urbanos complejos y de escala. La incapacidad de entender a la ciudad no ya como un mero sistema, sino como un conjunto articulado, rejerarquizado, de estructuras fijas y de flujos de diversa escala (local, regional, nacional, global, etc.). Paralelamente, la disminución del compromiso y protagonismo del Estado y su contracara, el avance de los agentes privados, produjo un vacío en el desarrollo de las políticas e intervenciones territoriales explícitas en general y del urbanismo en particular.

Pero no basta con estos planteos formales, espacialistas o funcionalistas. A esta revisión de los problemas del urbanismo se deben agregar la conflictividad social, los conflictos político-administrativos entre jurisdicciones y los antagonismos entre el capital oligopólico y los ciudadanos.

Por una ciudad productiva, justa y democrática

Resulta llamativo, en algunos planes, el escaso rol asignado por la planificación estratégica y otras nuevas visiones similares de la planificación urbana, a la producción y al trabajo. No hay necesariamente oposición entre una ciudad productiva, que gane en capacidad competitiva y a la vez sea integradora y solidaria.

Estas evidencias mueven a replantear los supuestos, las estrategias, las políticas y las herramientas o acciones del desarrollo urbano en el marco

de una etapa del capitalismo dominada por tendencias a un mayor incremento de la fractura social y territorial, a un divorcio, como decíamos, entre el espacio de las empresas y el de la gente, entre las elites y las mayorías, entre los segmentos modernizados, competitivos y globalizados de las ciudades y los nuevos arrabales —a veces céntricos— degradados, caracterizados por el deterioro del hábitat y la precariedad absoluta.

Se trata de repensar la ciudad como un ámbito de socialización, de convivencia de sectores sociales, de distintos niveles de formación profesional y cultural, como un ámbito de producción y de trabajo, donde incluso la actividad industrial (o al menos ciertas actividades de transformación) y la extensa gama de servicios a la producción y al consumo pueden constituir una nueva base económica para la ciudad, a partir de la incorporación intensiva de conocimiento, creatividad, tecnología e inteligencia no sólo a la producción sino a la propia gestión del espacio urbano.

En efecto, la ciudad puede ser pensada como sujeto de desarrollo económico-territorial, como una herramienta de la organización inteligente del espacio urbano y regional. En esta concepción de políticas territoriales explícitas, el territorio ocupa un lugar central y pasa de ser un mero contenedor, recipiente o una externalidad, para convertirse en recurso estratégico y un valor agregado o ventaja competitiva como precondition para el desarrollo productivo y social. El territorio pasa a ser entonces un recurso estratégico activo e inteligente y, por lo tanto, capaz de aprender, adaptarse y crear, especialmente si el territorio se encuentra conformado por una malla de relaciones o tejidos socioprodutivos al estilo de los llamados sistemas productivos locales (Caravaca *et al.*, 2002).

De este modo, el desarrollo económico-territorial contempla una posición y una concepción determinada frente al territorio y una respuesta a la revalorización y resignificación del mismo. El desarrollo económico-territorial puede ser así una respuesta a la transnacionalización del territorio y valorizar los recursos de los componentes locales del desarrollo.

El desarrollo económico-territorial pasa por la densidad y calidad de los contenidos de un lugar y de las interrelaciones entre actores. Cuanto más especificidades y originalidad e identidad tiene una porción del territorio más chance tendrá de ofertar oportunidades para su propio desarro-

llo en la trama local-global, adquiriendo mayores niveles de competitividad, al desarrollar habilidades únicas o de relación calidad-precio superiores a otros segmentos territoriales.

Para que ello sea posible se requiere una enérgica acción y “señales” por parte del Estado nacional, provincial y local. Sólo desde esas instancias puede favorecerse y “diseñarse” la base económica que responda a objetivos socioproductivos más universales y democráticos, es decir, menos elitistas. Sólo el Estado puede cumplir este rol, con nuevas y adecuadas herramientas de gestión territorial y urbana. La cesión de estas capacidades a los actores privados ha generado fuertes flujos de inversión —a veces empleos— pero el sesgo ha sido elitista y beneficioso sólo para sectores muy restringidos de la población.

La solución a los problemas de las mayorías no debe pasar sólo por la política social o por los ya probados, fracasados y costosos subsidios masivos a la producción, sino por acciones puntuales dirigidas al tejido pyme (pequeña y mediana empresa) más orientadas a mejorar la gestión empresarial, la optimización de recursos, pequeños créditos para el acceso a capital de trabajo, modestas acciones de incubación y adopción-desarrollo de innovaciones, facilitación de las posibilidades de expansión de los mercados, generación de prácticas asociativas, clusterizando y horizontalizando la conformación de sistemas productivos locales.

Se trata básicamente de centrar el desarrollo en la regeneración del tejido socioproductivo bajo condiciones de modernización, capacitación de recursos humanos, incorporación de tecnología, más que el desarrollo de servicios banales y las operaciones cosméticas de marketing urbano. El objetivo central de las acciones deberían ser la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y de sus capacidades, priorizando el fortalecimiento de las redes solidarias, tanto a nivel de los ciudadanos como de las empresas y las instituciones, mejorando paralelamente a las propias instituciones. En síntesis, más redes solidarias y menos parques temáticos, shopping centers y centros de ocio, es decir menos artefactos de la globalización y de la banalidad.

Resulta claro que, para ello se requiere rescatar el rol de los intendentes como líderes de un proyecto político y de un proyecto de transforma-

ción social y urbana. Es decir, se requiere un proyecto político y una imagen o modelo territorial. En este sentido el desarrollo económico-territorial depende de recursos, instituciones, entorno relacional, tejido socio-productivo, cultura, actores, procedimientos y conocimiento estratégico, al servicio de una nueva base económica y de los sectores mayoritarios de la sociedad que eluda tener como única referencia a las formas más rígidas de política económica del capitalismo actual.

A modo de conclusión

Hoy las grandes metrópolis tienen tres actores preponderantes: el primero, en una posición dominante, el capital global, con sus múltiples conexiones nacionales y locales; en segundo lugar, el Estado, con una tendencia reciente a la recuperación de protagonismo y, por último, los sectores sociales populares y oprimidos, que en los últimos años han recuperado terreno, al menos simbólicamente, en materia de organización y capacidad de lucha. La inclusión de estos sectores sociales es sin duda uno de los desafíos pendientes y futuros en la agenda del desarrollo metropolitano

Los territorios urbanos actuales representan un lugar y un momento donde esos actores no hegemónicos pueden emerger, lo que va a obligar a repensar y visitar el contenido y las herramientas futuras de la gestión urbana, incluyéndolos e integrándolos. Parafraseando a García Canclini, podemos imaginar a las ciudades latinoamericanas saliendo y entrando convenientemente de la globalización (García Canclini, 1992). Tomando de ella lo que puede servir, pero sin involucrarse dependientemente en la misma.

A esta altura de los acontecimientos es bueno preguntarse si resulta provechoso e imprescindible para el bien común, para el bienestar general que nuestras ciudades entren en los patrones de la "ciudad global". ¿En qué han mejorado San Pablo o México desde que han obtenido reputación de ciudades globales de segundo orden?

La ciudad global en América Latina sólo está representada por ciertos fragmentos privilegiados de la ciudad que el discurso político, el de los

“media”, y aún a veces el propio discurso académico mistifica por el conjunto de la ciudad. Allí, bien cerca de la ciudad exitosa, siempre está esa otra ciudad, la ciudad popular, la que procura salidas que garanticen la supervivencia. Una ciudad que está viva y requiere soluciones.

Lo realmente importante es que nuestras ciudades sean sobre todo buenos lugares para vivir y para desarrollarnos como personas y como ciudadanos plenos. Y eso no debería depender necesariamente, obsesivamente, neuróticamente de las inversiones extranjeras directas. La salida de una crisis terminal en Buenos Aires, en los últimos cuatro años, parece dar testimonio de que otro camino es posible.

Nuestras ciudades se parecen en sus problemas, lo cual es una fortaleza para una posible lucha común en el futuro, pero también, desgraciadamente, se parecen en sus fragmentos más globalizados: los barrios privados, los distritos de comando, los grandes centros comerciales y de ocio, etc. En estos aspectos, los vinculados a la globalización social, cultural y territorial, nuestras ciudades se empobrecen con ese tipo de similitudes. La potencialidad de nuestras ciudades está en los problemas que nos unen, en nuestra historia común, en el marco de nuestra diversidad cultural y de movimientos sociales. La potencialidad de cambio y nuevo rumbo de nuestras ciudades abrega en la mixtura de ideas que flotan en sus bares, en sus plazas, en sus esquinas, en sus estadios de fútbol, y sobre todo por la bronca en las calles y por la rebelión de sus masas en los sitios icónicos de las luchas populares históricas. ¿Que tal si aprovechásemos esta riqueza inmensa para potenciar las luchas urbanas a través de una red de solidaridades de los sectores populares a través del continente?

Metrópolis latinoamericanas: ¿territorios subregulados, espacios del capital?*

Consideraciones generales: redescubriendo los procesos territoriales y urbanos

El resultado de las transformaciones territoriales metropolitanas en América Latina desde los años noventa, sobre una estructura socio-económica-territorial históricamente desigual, parece ser el agravamiento de la misma. El modelo de ciudad europeo, más compacto desde el punto de vista físico y equitativo en términos de apropiación social, estaría cediendo paso al modelo de ciudad americano, más disperso y estructurado en “islas” conectadas a través de las redes de autopistas. La estructura metropolitana emergente combina la residencia en “barrios privados” o urbanizaciones cerradas, el consumo y la recreación a través de shoppings, hipermercados y megacentros de esparcimiento y la educación, la salud y la seguridad a través de servicios privados. Diversos autores vienen trabajando algunos conceptos que intentan dar cuenta de este proceso de expansión física y funcional de la ciudad y particularmente de las grandes metrópolis, utilizando términos tales como metápolis, ciudad difusa o ciudad sin confines.

* Publicado originalmente en Ciccolella, Pablo (2006) “Metrópolis latinoamericanas: territorios subregulados, espacios del capital”, en *Las grandes aglomeraciones y su periferia regional: experiencias en Latinoamérica y España*, coord. A.G. Aguilar. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México-CONACYT, Porrúa Ed.

La estructura y morfología metropolitana tiende a ser regenerada, luego de un proceso dialéctico de desestructuración-reestructuración a partir del nuevo régimen de acumulación y particularmente de su nuevo modelo de producción-circulación-consumo o de la transformación de su base económica.

Cada formación territorial metropolitana regenera a su vez la relación entre estas etapas del ciclo económico, con mayor énfasis en alguno de ellos, pero con una tendencia general a su creciente fusión en el marco del continuo industria-servicios, en un complejo económico-territorial que Castells caracteriza como informacional. El mayor o menor grado de desarrollo de los servicios avanzados constituye una clave de esta tendencia. Como sea, con las particularidades y complejidades de cada caso, el contexto político dominante de estos procesos está permitiendo no sólo mayor fluidez del capital, sino mayor libertad de acción al mismo como “ordenador territorial”, poniendo en crisis la relación entre espacio público y espacio privado. El ocaso de las rigideces entre ambos permite el avance del capital sin mayores mediaciones en los procesos de decisión y ejecución de las políticas territoriales.

La profundización del régimen de acumulación flexible ha dado lugar a la competencia interurbana, y por lo tanto, a la necesidad de desarrollo de atributos para dotarse en esa lucha, en el marco de una economía de tendencias marcadamente globalizadoras. La expresión de estas tendencias a nivel de instrumentos y planes urbanísticos está constituida por el “marketing urbano” y la “competitividad urbana”.

La responsabilidad que el proceso de cambio tecnológico ha tenido con estas transformaciones es enorme. La contradicción entre el desarrollo de la telemática —que parece generar en algunos analistas la sensación del fin del espacio, de la geografía y de las especificidades locales— y una nueva etapa de concentración metropolitana, estaría explicado por el hecho de que si bien cliente y empresa pueden estar distantes, estas últimas requieren más que nunca la proximidad de los servicios avanzados y de los centros de producción del conocimiento y de innovaciones, y estos sólo se encuentran habitualmente en cantidad y calidad suficiente en las grandes metrópolis. Además, la constitución de nuevos tipos de tejido so-

cioproductivo, tales como los sistemas productivos locales o distritos industriales, revaloriza también en el campo de la producción física de bienes, una nueva concepción de la proximidad y lo que podríamos denominar la aglomeración inteligente o economías de retificación como factor de localización y competitividad territorial y urbana.

En un intento de explicar estas tensiones, Dematteis propone el concepto de ciclo de vida urbano, que incluye procesos sucesivos de urbanización, suburbanización, desurbanización y reurbanización. Exurbanización, periurbanización y contraurbanización son otros de los términos utilizados para explicación los procesos de dispersión urbana o formación de la denominada ciudad difusa, que parece homogeneizar los procesos de urbanización tanto en las ciudades latinas como anglosajonas. Resulta evidente que en los últimos treinta años estamos asistiendo a un período de transición económica, social, política y territorial. No parece haber formas duraderas, y más bien estos sistemas parecen estar de reestructuración en reestructuración, articulando sólo un extenso período de transición y vacilaciones, una de cuyas expresiones físicas con más carácter parecen ser las tensiones metropolitanas hacia la desconcentración-concentración. Es por ello que proponemos el concepto de transición del proceso de urbanización (TPU), totalizador y más austero en neologismos.

A diferencia de los procesos que Sassen estudió tomando los casos de Nueva York, Londres y Tokio, donde el eje del dinamismo se desarrolló en torno a los denominados servicios avanzados, vinculados a la producción (Sassen, 1994); en el caso de las megaciudades latinoamericanas, la reestructuración económica, social y territorial parece estar más vinculada a lo que podríamos denominar servicios banales, básicamente vinculados al consumo. Esto se ha verificado sin perjuicio de la expansión paralela y también notable de la actividad financiera, los servicios a la producción y la proliferación de compañías aseguradoras, administradoras de fondos de inversión y pensión, informática, bienes raíces, etc., pero no existe suficiente evidencia empírica de que estas actividades lideren la TPU en la mayoría de las metrópolis periféricas.

Como sea, la TPU, avanza con matices en las formaciones sociales industrializadas y opulentas y en aquellas que experimentan caminos hacia

el desarrollo; hacia la configuración de nuevas territorialidades y de nuevas realidades espacio-temporales, así como de nuevas lógicas de producción, circulación y consumo, con fuertes improntas sobre la geografía y sobre la sociedad urbana. La ciudad como ámbito de sociabilidad cede espacio a la lógica territorial de la economía global: la base económica del territorio y las instituciones políticas se distancian cada vez más de la gente, se des-socializan, deshumanizan y despersonalizan.

Territorios inestables: ¿terra incognitae?

El creciente protagonismo de la economía y del capital transnacional han generado nuevas realidades territoriales de escala, sumamente lábiles y mutantes. En definitiva podríamos calificar a esta nueva condición geográfica escenarios o territorios inestables. La velocidad de los cambios y la aceleración de las transformaciones está en la base explicativa de dicha inestabilidad de los territorios, se trate de territorios políticamente cons-truidos (estados-nación, por ejemplo) o económicamente cons-truidos (mercados comunes, uniones aduaneras, regiones económicas, etc.). En los últimos años una expresión ha ganado aceptación académica: la idea de que existen “regiones ganadoras y perdedoras”. Este tópico tiene —por ejemplo, en el caso de Argentina— una validez no mayor a los diez años. Las regiones que ganaron en los años ochenta, perdieron en los noventa y viceversa. Si se sigue de cerca los rankings de ciudades cons-truidos por prestigiosas publicaciones económicas o consultoras, se puede observar como varía, año a año, la suerte de las grandes metrópolis. Lo mismo sucede con el indicador denominado riesgo país. En pocos meses una economía nacional o metropolitana, puede pasar de los primeros lugares al fondo de la tabla, como sucedió con el caso argentino entre 1999 y 2001¹.

En fin, territorios inestables, que plantean una dificultad cada vez mayor para entenderlos, aprehenderlos, construirlos intelectualmente y actuar sobre ellos a través de la planificación y el ordenamiento territorial. Se plantea una dificultad creciente para trazar los rasgos esenciales de los nuevos escenarios, que se tornan evanescentes. Caen entonces, buena

parte de las categorías conceptuales, las herramientas metodológicas, los datos pierden el valor inercial a que nos tenían acostumbrados, y las posibilidades de experimentar la prospección, o cualquier forma de proyección a largo plazo se hace casi imposible –sino temeraria–, poniendo en crisis a todas las formas de planificación.

El retroceso de la capacidad articuladora, en términos territoriales, que los estados-nación cumplieron durante buena parte del siglo pasado no tiene solamente relación –como podría suponerse a priori– con el proceso de globalización económico-financiera, con el avance del poder de las empresas transnacionales; sino que las grandes economías urbano-metropolitanas aparecen como las más fuertes competidoras de las economías de base territorial-nacional. Son las ciudades las que compiten por la localización de inversiones y generación de empleo y no tanto los países como un todo. El capitalismo vuelve a sus orígenes, la base económica concentrada en algunas ciudades o comunas florecientes, como las del norte de Italia o las ciudades-puerto de la Liga Hanseática. En fin, economías metropolitanas vs. economías territoriales (Veltz, 1996: 8).

En los años noventa entonces, las nuevas tendencias territoriales marcan un proceso de expansión de las grandes áreas metropolitanas y su evolución hacia una morfología de archipiélago urbano o de metrópolis-red (Veltz, 1996: 64) en un doble sentido de este término: morfología reticular y funcionalidad reticular. La formación de este tipo de espacio parece ser la transposición o forma material de una condición emergente del capitalismo global-neoliberal: la fluidez. Las innovaciones tecnológicas que están en la base explicativa de las nuevas formas de organización de la producción y de la manera en que el capitalismo como un todo, o cada

1 En todo caso lo que explica semejantes fluctuaciones no tiene tanto que ver con los escenarios concretos y estructurales, que si bien presentan variaciones fuertes, no son en realidad tan dramáticas y extremas. Una explicación podría radicar en el criterio de medición, la óptica ideológica y macroeconómica con que se mide, los fenómenos que se miden y la escala temporal de medición. En el caso de Buenos Aires, según la revista *AméricaEconomía*, esta ciudad, pasa de ser la tercera mejor ciudad latinoamericana para los negocios en 2001 al 9º lugar en 2003; o Lima que cae del 10º en 2000 al 24º en 2002.

firma, como una unidad productiva constitutiva del sistema capitalista, están resolviendo sus problemas de rentabilidad, han dado lugar a una reformulación de los flujos. Estos se han intensificado notablemente y han incrementado la velocidad de rotación y acumulación del capital en todas sus formas. La fluidez parece junto a la flexibilidad (y a propósito de ella) uno de los pilares del nuevo esquema productivo y económico. Los procesos de privatización y desregulación de la economía en general, van en esa dirección y expresan jurídicamente la necesidad de mayor fluidez (menos obstáculos) que tiene el capital. Aumentan los flujos y aumenta la velocidad de los mismos, como condición *sine qua non* de la eficiencia, la productividad, la flexibilidad y el éxito empresarial y del propio sistema económico.

Así, la fluidez y su expresión espacial: los flujos avanzan sobre la geografía de las estructuras fijas y contiguas. Se va insinuando cada vez con mayor claridad que se evoluciona hacia una geografía de los flujos. Sin embargo, los lugares, a su vez, ganan en importancia, en espesor, en especificidad, en un paradójico enriquecimiento de las condiciones locales. Es lo que Santos denominó “el retorno del territorio” (Santos, 1994), o lo que han hallado geógrafos y economistas industriales en la Tercera Italia.

Asimismo podríamos decir que se va configurando una geografía *on line*, del tiempo real, del *just in time*, que atañe principalmente a la producción y a la distribución, a partir del peso estructurador que, en términos territoriales, poseen las innovaciones tecnológicas, particularmente en la producción, la circulación y más particularmente aún, en el desarrollo de la telemática (informática y telecomunicaciones). Una geografía de la producción que tiene como actores-estructuradores a las redes de empresas y a las empresas-red. Por un lado, una colaboración cada vez más estrecha entre firmas y por otro lado la estructuración de la propia empresa como un sistema reticular de nodos, arcos y enlaces entre nodos.

Una consecuencia importante de estos procesos es el divorcio creciente entre el espacio de las empresas y el de la vida cotidiana. Se van insinuando así dos circuitos bien diferenciados de circulación de bienes, de personas y la forma en que las empresas y las sociedades locales construyen segregadamente sus realidades espaciales.

Los flujos, por su parte, tienden, como decíamos más arriba a concentrarse en las ciudades, con tendencias territoriales aparentemente contradictorias pero funcionales entre sí: ampliación del espacio de la producción, en rigor una concentración ampliada y fuerte centralización del control global. Los flujos de inversión se dirigen preferente y mayoritariamente hacia los países centrales y dentro de ellos hacia los grandes espacios urbanos.

Las redes, representan, por así decirlo, el orden global, así como los sistemas productivos locales o distritos representan a lo local. En rigor, no se trata necesariamente de dos sistemas inconexos o alternativos, sino integrados.

Los centros que actúan como nodos de la red ya no se comportan, como en la anterior estructura territorial, acumulando funciones y constituyéndose en el único referente para una vasta zona para todo tipo de servicios de cierta complejidad, sino que tienden a especializarse en una gama relativamente estrecha de servicios y de generación de bienes, excepto las megaciudades, ciudades mundiales (Hall, 1996), o ciudades globales (Sassen, 1991). Surge de este modo una verdadera división territorial del trabajo entre grandes metrópolis, conformando un sistema solidario de lugares centrales de comando de la economía mundial.

La ciudad ininteligible

Ciertamente, en las últimas décadas, el urbanismo y la planificación urbana ingresaron en una crisis y en un debate que aún no parece haber concluido ni desembocado en un paradigma urbanístico comparable a los que se desarrollaron entre fines del siglo XIX y comienzos del XX, en las brillantes ciudades redesarrolladas por Ildefonso Cerdá o el Barón de Haussmann, ni los intentos de los urbanistas del movimiento moderno y organicista que tuvieron como referentes a Le Corbusier, Garnier, o Wrigth.

Los tópicos urbanísticos se volvieron fragmentarios en el último cuarto del siglo XX y transcurrieron en torno de la protección y rescate del patrimonio urbano, la protección del ambiente urbano, el reciclaje de

infraestructuras obsoletas, la revalorización de la arquitectura de escala y la monumentalidad y la planificación participativa y estratégica. Pero estas visiones del urbanismo han sido hasta ahora, sin embargo fragmentarias y no parecen estar delineando una nueva concepción integral de la ciudad, ni construyendo una nueva realidad urbanística.

En fin, ni utopías urbanas, al estilo Le Corbusier, ni concreciones urbanas como *l'eixample* barcelonés, ni una ciudad de *boulevards* como París, ni siquiera Brasilia. Quizá lo más parecido a una revolución urbanística en los últimos treinta años sea la difusión universal de un único tipo (o un tipo hegemónico) de suburbanización: el modelo americano, expandiendo el suelo urbano en antiguas ciudades europeas o en relativamente jóvenes ciudades de América del Norte y América del Sur, al estilo de la ciudad de Los Ángeles.

Como apunta Dupuy (1998: 18) las nuevas tecnologías de la información no han significado el fin de la ciudad, ni la posibilidad de dominarla a través del urbanismo o la planificación.

Los grandes urbanistas arriba mencionados, se caracterizaron por comprender y percibir las transformaciones y las dinámicas que se desarrollarían en la ciudad en las décadas futuras. Y proyectaron ciudades que pudieran adaptarse a esas nuevas realidades o escenarios urbanos, o a las nuevas necesidades del desarrollo de la ciudad, sus habitantes y su base económica.

Las relaciones que se redefinen en el espacio urbano, a partir de nuevas temporalidades, ritmos y flujos, son ilustradas adecuadamente por el concepto de red y este concepto ha sido ignorado mayoritariamente por los urbanistas y los planificadores (Dupuy, 1998: 18). Esta sería una de las explicaciones, según Dupuy, de las dificultades actuales del urbanismo por comprender el funcionamiento de las ciudades, y especialmente de los espacios urbanos complejos y de escala. La incapacidad de entender a la ciudad no ya como un mero sistema, sino como un conjunto articulado, rejerarquizado, de estructuras fijas y de flujos de diversa escala (local, regional, nacional, global, etc.). Paralelamente, la disminución del compromiso y protagonismo del Estado y su contracara, el avance de los agentes privados, produjo un vacío en el desarrollo de las políticas e intervenciones territoriales explícitas en general y del urbanismo en particular.

La ciudad deviene así, también, un territorio inestable, *terra incognitae*...

La forma territorial emergente del espacio en el marco de la globalización, es su articulación en forma de red, en forma de espacio insular, en base a unidades territoriales de alta densidad y complejidad fuertemente interconectadas. Se pasa de territorios estructurados fundamentalmente en base a la articulación horizontal y contigua de los lugares o regiones, a un territorio estructurado tridimensionalmente y verticalmente por medio de redes y en forma de red (Ciccolella, 1999: 8).

Si bien los cambios tecnológicos, y particularmente, los avances en telecomunicaciones e informática, tienden a neutralizar algunas variables espaciales, ello no implica la anulación del espacio o la homogeneización de las oportunidades de los lugares y sus potencialidades. Más bien se observa una nueva tendencia a la diferenciación territorial y una nueva etapa de concentración de las inversiones y del poder económico, ya que sólo algunos lugares poseen infraestructuras teleinformáticas sofisticadas (telepuertos, por ejemplo) y usuarios calificados (empresas, centros de investigación, universidades, consultoras, etc.), lo que otorga ventajas inerciales a los espacios urbanos más complejos y de mayor envergadura e infraestructura, esto es, las grandes metrópolis. Obvio, la centralización se refuerza a sí misma.

Las transformaciones del capitalismo global, han generado una serie de cambios en los ámbitos urbanos que hemos denominado transición del proceso de urbanización (TPU), como producto de la alteración de las condiciones espaciales y temporales de producción, circulación y consumo. Al mismo tiempo la TPU implica una nueva forma de percepción y valoración del espacio que la sociedad ha ido construyendo en sus imaginarios, como producto de la alteración del modelo político-ideológico, de los modelos e instrumentos de gestión territorial y de las prácticas sociales y culturales (Ciccolella, 2003: 203-204).

Resulta evidente la tendencia a la disolución de la metrópoli –tal como la conocíamos hasta los años ochenta– en un doble sentido: las tendencias desconcentradoras de los años ochenta y las tendencia remetropolizadoras de los noventa, pero con un patrón de urbanización sumamente

abierto, es decir una suerte de *disolución* de la ciudad en los territorios que antes denominábamos *hinterland* (Ciccolella, 2003: 205).

La complejización de las estructuras y de los contenidos territoriales parece ser la clave de este proceso. El desarrollo territorial pasa, efectivamente, por la densidad y calidad de las interrelaciones y de los contenidos territoriales, donde tienen un nuevo rol protagónico y central la información, las innovaciones y el conocimiento (Ciccolella, 1999: 8).

La cuestión de la centralidad: la ciudad corporativa

Los segmentos más concentrados del capital, es decir aquellos identificados con las grandes empresas transnacionales y grupos económicos nacionales se caracterizan por su despliegue territorial multilocalizado y por una territorialidad que ignora las fronteras nacionales, incluye vastas extensiones del planeta y se manifiesta de manera multiescalar, formando redes con nodos principales y secundarios. Este tipo de empresas, las grandes corporaciones, poseen un comportamiento territorial que diversos autores denominan extraterritorialidad o desterritorialidad o aespacialidad. Sin embargo, a nuestro entender se trata de otra territorialidad, diferente de la convencional, dado que el propio agente de que se trata (la corporación) es factor protagónico de la propia construcción del territorio y, por lo tanto su territorialidad es, en buena medida autogenerada (Lobato Correa, 1994: 252). En el caso de la RMBA, nunca como antes, el poder económico deconstruyó y reconstruyó estructuras territoriales o construyó nuevas estructuras territoriales con enorme libertad en los años noventa.

La problemática de la centralidad respecto de las metrópolis implica un análisis a doble escala (Alessandri, 2001: 178). La escala de la propia región metropolitana como centro o como nodo de un sistema de ciudades y territorios a los que se conecta, o que a veces comanda; y la escala del núcleo central de la aglomeración donde se observa la mayor cantidad y densidad de funciones de comando (sedes empresariales, sedes financieras, servicios avanzados, hotelería internacional, centros políticos,

centros culturales, etc.) Paralelamente, la centralidad hoy debe ser estudiada en una doble dimensión, la clásica, donde predomina el elemento físico, la contigüidad espacial, la aglomeración física de objetos emblemáticos del poder económico (bancos, sedes empresariales, edificios inteligentes) y la dimensión reticular, donde los vínculos predominantes son inmateriales (por medio de las tecnologías de comunicación e informática) y pertenecen al campo de las múltiples relaciones interempresariales, las solidaridades entre grandes corporaciones, en fin, la pertenencia a un mismo espacio relacional, más allá de todo hiato o discontinuidad territorial intrametropolitano o intermetropolitano.

En este sentido, revisitar la cuestión de la centralidad, no es en absoluto ocioso, porque se han verificado transformaciones arquitectónicas, urbanísticas y territoriales que denuncian un nuevo tipo de organización territorial del poder económico. Sólo que no basta la dimensión territorial zonal para definir la nueva naturaleza de la centralidad, y de hecho, aún en un plano, en el que se puede rescatar la dimensión física, aquella se ha vuelto polinuclear, a la manera parisina, londinense, santiaguina o paulista, con operaciones urbanísticas colosales que han desplazado considerablemente la centralidad clásica, en términos físicos, o bien, una polinuclearidad tenue que no afecta la hegemonía y expansión de la centralidad clásica, la ha transformado en corredor corporativo, a la manera porteña, que es el caso que expone esta ponencia. Sin perjuicio de la aparición de nuevas aglomeraciones de espacio corporativo de mediana envergadura, que no compite con la centralidad clásica ampliada, como se verá más adelante.

En síntesis, hablar hoy de centralidad implica, como decíamos, por un lado, la delimitación de una zona de concentración de equipamientos, funciones y actividades vinculadas al comando de la economía regional, nacional y a la vinculación con la red de comando económico del capitalismo global. Lo que hemos denominado anteriormente, “distritos de comando” (Ciccolella, 1999: 17). Por otro lado, la definición de la centralidad, implica considerar la red completa de centros y subcentros que constituyen un único espacio de control transaccional y corporativo, que constituye el nodo completo que se inserta en la red global de toma de

decisiones. Es decir, yuxtapuestos o no, la forma polinuclear de la centralidad o su morfología tipo corredor corporativo constituye en cualquier caso un único espacio de comando, a veces liderados por un área central más potente que otras, como es el caso porteño, que se inserta en la red de ciudades globales o nodos de control de la economía global.

Transformaciones metropolitanas en América Latina: semejanzas y diferencias

Pese a la velocidad y violencia de los cambios, desde mediados de los años noventa se ha ido formando un más que notable stock de estudios y producción de conocimiento en general sobre las transformaciones metropolitanas en América latina, en el marco de la globalización. Persisten muchas dudas, pero es posible ir a la búsqueda de algunas conclusiones muy generales y preliminares. Es decir, dicha producción nos coloca frente a la posibilidad de ir perfilando algunas comparaciones entre los diversos casos, en la búsqueda de rasgos comunes y de rasgos singulares.

A efectos de analizar las particularidades de los procesos de reestructuración metropolitana en América Latina, se han utilizado unos 22 trabajos referidos a once metrópolis diferentes, a saber:

- Bogotá (Cuervo, 2003).
- Buenos Aires (Ciccolella, 1999, 2003; Prévôt Schapira, 2002).
- Caracas (Barrios 2003; Cariola y Lacabana, 2001 y 2003).
- Lima (Chion, 2002; Ludueña, 2003).
- México (Aguilar, 2002; Parnreiter 2002, Hiernaux 1999).
- Montevideo (Artigas *et al.*, 2002).
- Río de Janeiro (Queiroz Riberiro, 2003)
- Sao Paulo (Leme, 2003; Tachner y Bogus, 2001, Alessandri 2001).
- Santiago de Chile (de Mattos, 1999, 2002, 2003; Ortiz y Morales, 2002 y Ducci, 2002).

Los procesos convergentes

El resultado de dicho análisis arroja que estas metrópolis han experimentado desde los años setenta en adelante una buena cantidad de procesos similares, como los que se han mencionado más arriba, pero asimismo muestran algunas singularidades significativas y temporalidades diferentes para un mismo proceso².

Esto muestra a la vez la verificación de fuerzas exógenas y procesos envolventes que explican las tendencias similares (a veces calcadas) no sólo de las metrópolis analizadas, sino de otras del ámbito de Europa occidental y oriental y aún de EEUU y Canadá. Paralelamente, las singularidades y temporalidades divergentes muestran la resistencia a las tendencias globalizantes de los componentes endógenos, al menos en apariencia.

Los trabajos analizados muestran que en todas o en la mayoría de las ciudades analizadas se verifican los siguientes fenómenos:

- Crecimiento de la mancha urbana.
- Policentrismo o, al menos, tendencias al mismo.
- Tendencias a la ciudad-región y al crecimiento reticular.
- Expansión de la base económica, especialmente basadas en servicios.
- Difusión o proliferación de nuevos objetos urbanos o artefactos de la globalización.
- Suburbanización difusa, tanto de élites como de sectores pobres o populares
- Incremento de la polarización social.
- Incremento o consolidación de la segregación residencial.
- Aparición de nuevos distritos de negocios o formación de redes de distritos de comando.
- Reestructuración neoliberal (desregulación-privatizaciones) como factor explicativo de estos procesos territoriales.

2 Cabe aclarar que se consignan los resultados encontrados en los trabajos citados. No se trata de trabajos realizados con una metodología común, ni con propósitos comparativos rígidos. Sin embargo, nos pareció válido el material utilizado, ya que, a grandes rasgos los principales fenómenos están presentes en los trabajos.

Asimismo, en varias de las ciudades consideradas (en general, las más complejas) también se han verificado otros procesos coincidentes, menos acusados en el resto de la muestra:

- Localización de actividades globalizadas (Buenos Aires, México, Santiago, San Pablo)
- Capital inmobiliario como factor preponderante de la expansión metropolitana (Buenos Aires, Lima, Río, Santiago, Sao Paulo)
- Gentrificación (Buenos Aires, Santiago)
- Suburbanización de tipo “americanizante” (Buenos Aires, Caracas, Sao Paulo, Santiago)
- Dualización (Buenos Aires, Lima, Río, Sao Paulo)
- Morigeración de la polarización social (Santiago)

Algunas singularidades

Según Carlos de Mattos, la región metropolitana de Santiago de Chile representa una “...excepción a las tendencia hacia la acentuación de las desigualdades intrametropolitanas y hacia la dualización” (de Mattos, 2002: 67). En rigor, y tal como el autor lo aclara, se trataría de una consecuencia de la excepcionalidad de la evolución de la economía chilena dentro del ámbito latinoamericano (de Mattos; 2002: 67), lo que aproxima a Santiago más a la evolución de las metrópolis del mundo desarrollado que a las de América Latina (de Mattos, 2003: 306)

Caracas también parece presentar algunas singularidades en sus procesos recientes. Cariola y Lacabana muestran como en esta ciudad el ajuste “...no se ha dado tanto por la vía del desempleo sino por la caída de los ingresos”, mientras que en la mayoría de los casos se combinan ambas situaciones de deterioro del mercado de trabajo. Ello no resultaría entonces en la cristalización de una ciudad dual (como en muchos casos) sino en “...una realidad metropolitana múltiple y diversa, con distintos grados de inclusión/exclusión, globalidad y sobrevivencia” (Cariola y Lacabana, 2001: 30).

Montevideo, por su parte, la más pequeña y estable de las metrópolis consideradas, presenta la singularidad de una notable resistencia sociocultural a la posmodernidad y a la globalización, debido, según Artigas a la alta participación social, a la realización de plebiscitos, a una enérgica normativa ambiental y territorial y de protección a las áreas rurales del departamento de Montevideo (Artigas *et al.*, 2002: 169).

Lima también presenta algunas particularidades interesantes. Su caso muestra "...como la expansión de redes internacionales de capital e información combinada con la emergencia o fortalecimiento de redes locales especializadas, se traduce en nuevos espacios urbanos que presentan nuevas posibilidades de desarrollo (Chion, 2002: 86). Así, en Lima, se dan "...procesos simultáneos de integración y fragmentación espacial que presentan un reto para la definición de herramientas y procesos de planificación urbana (Chion, 2002: 87). Estas particularidades están ilustradas con el caso de el centro de confección informal de Gamarra, que ha logrado conectarse a redes internacionales en virtud de su capacidad innovativa (Chion, 2002: 83).

En Sao Paulo se da el fenómeno de la aproximación espacial de las diferentes clases sociales "... generando cambios en el patrón de segregación socioespacial", lo que explica la bunkerización temprana paulista, tanto en los enclaves centrales como en los suburbios. (Leme, 2003).

Bogotá, por su parte, sorprende por la resistencia de su sector industrial. Al decir de Luis M. Cuervo, "No habido desindustrialización metropolitana en Bogotá" (Cuervo: 2003) Asimismo, el autor señala que el desarrollo de los shopping centers y de las urbanizaciones cerradas se desarrolló desde mediados de los años setenta, es decir más tempranamente que otras ciudades latinoamericanas, debido a un factor local: la violencia y la inseguridad en Colombia, lo que hace, según el autor, que este tipo de transformaciones no sean atribuibles a la globalización (Cuervo, 2003).

Por último, Buenos Aires, presenta también una desgraciada singularidad denominada por Ciccolella convergencia socioterritorial inversa, queriendo decir con ello que en esa ciudad aún los distritos privilegiados mostraron en los últimos años una marcada tendencia al aumento de la

desocupación, la pobreza, la indigencia y la polarización social, rompiéndose así las clásicas tendencias divergentes y la fractura entre la ciudad de Buenos Aires y su periferia (Ciccolella, 2003). La otra singularidad interesante de Buenos Aires está representada por el reforzamiento de la centralidad histórica, aunque ampliada. Si bien surge una cierta red de distritos de comando en formación, ninguno de ellos parece disputar la supremacía del centro de negocios ampliado de Buenos Aires, con continuidad territorial (Ciccolella, 2003).

Diversos clivajes analíticos sobre reestructuración metropolitana en América Latina

En función del análisis de todos estos procesos de transformación y de las diferencias y similitudes que presentan las distintas metrópolis latinoamericanas, parecen ir esbozándose —más en las discusiones orales en eventos científicos especializados, que en artículos publicados— dos posiciones ciertamente divergentes, a saber:

- Enfoque genetista o endógeno, que propugna la existencia de factores endógenos y no sólo globales como explicativos de los procesos de reestructuración metropolitana, valorizando la configuración y morfología territorial heredadas, la resistencia inercial de las identidades locales y las diferentes temporalidades en el proceso que se desarrolla. Según este enfoque, habría antecedentes de las transformaciones en curso, que serían así continuidad de tendencias presentes en la etapa desarrollista o del modelo sustitutivo en América Latina. En todo caso, los cambios actuales tendrían como novedad una cierta aceleración de dichas tendencias. En otras palabras, las transformaciones en curso desde los años noventa podrían ser considerados cambios relativamente profundos pero no estructurantes de nuevas territorialidades metropolitanas. La ciudad desarrollista evoluciona y se reproduce, pero sin transformarse en una ciudad radicalmente diferente.

- Enfoque rupturista, que interpreta las transformaciones territoriales metropolitanas recientes como una discontinuidad radical de las características de la ciudad desarrollista latinoamericana. Es decir, un proceso de cambio en el cual el proceso de globalización arrasa formas y estructuras espaciales preexistentes y moldea una nueva ciudad: la ciudad del capitalismo global. En este caso sí se trataría de cambios estructurantes de nuevas realidades territoriales y la superación de los rasgos de la ciudad latinoamericana desarrollista.

Sin embargo, ambos enfoques, en especial el segundo, muestran una tendencia evidente y subliminal a sobrevalorar los aspectos físicos y estrictamente espaciales de la ciudad. Consideran preferentemente a la ciudad como objeto o conjunto de objetos. Se trata de una mirada no necesariamente errónea, pero sí parcial. La perspectiva cambia si se observa a la ciudad como escenario de transición de procesos sociales económicos, culturales, políticos y territoriales.

Quizá, el problema radique en el tipo de preguntas predominantes que actúan como eje de esta discusión:

- ¿se conservan los rasgos identitarios?
- ¿hay temporalidades diferentes de los cambios?
- ¿la ciudad se llena de nuevos objetos urbanos?

Tal vez, el problema podría abordarse desde otro lado, por ejemplo:

- ¿Cuán profundos y marcantes son los procesos territoriales en la reestructuración metropolitana?
- Si estos son más fuertes que las diferencias entre metrópolis, y que la identidad remanente de cada una de ellas, ¿estaríamos ante el surgimiento de una “nueva” ciudad? ¿Una ciudad ininteligible, inestable, desconocida?

Si han cambiado la base económica, los mercados de trabajo, el paisaje, los agentes decisivos de estructuración del espacio urbano, los rasgos morfológicos, las formas de expansión y crecimiento, las relaciones sociales, las for-

mas de gestión urbana, los hábitos culturales, etc., entonces los íconos y referencias de cada ciudad han perdido considerablemente su valor simbólico.

Sin embargo, las singularidades, la resistencia inercial de las identidades urbanas, las especificidades de estos cambios; en tanto procesos territoriales que engloban, por ejemplo, la recuperación del patrimonio y de la memoria territorial, conducen a un escenario urbano híbrido. Quizá deberemos acostumbrarnos a trabajar con ciudades que son el resultado de procesos sobrepuestos violentamente sobre territorios heredados: ciudades híbridas o transgénicas.

Quizá sea este el carácter esencial y la nueva condición de la ciudad latinoamericana contemporánea: su naturaleza híbrida, con la yuxtaposición de rasgos prehispánicos, coloniales, industrialistas y postfordistas-modernos. Un tipo de ciudad marcada por la exacerbación de las contradicciones y contrastes, donde se verifica un evidente agravamiento de las desigualdades sociales, económicas y territoriales, históricamente consolidadas, tras las transformaciones recientes.

Consideraciones finales

Más allá de similitudes y singularidades, en líneas generales, todos los diagnósticos coinciden en que en América Latina parece un hecho difícil de negar, que se ha verificado una notable pérdida de control por parte del Estado (en todas sus dimensiones) sobre el proceso de transformación territorial urbana.

El problema parece oscilar entre la existencia de vacíos normativos, de normativa obsoleta, de existencia de normas pero no de voluntad política de aplicarlas o de ajustar las tendencias del mercado a las normas preexistentes. En cualquier caso, esta realidad parece ser herencia de un largo período de predominio de políticas económicas y posicionamientos ideológicos identificadas con el pensamiento neoliberal que han influido de manera trascendente en los procesos de reforma del Estado, llevadas a cabo en la región en los últimos veinte o treinta años. En rigor, los problemas del Estado para controlar el territorio parecen más bien una con-

fluencia entre dicha matriz político-ideológica, y una inercial incapacidad de las dirigencias políticas latinoamericanas de superar ciertos vicios y comportamientos históricos que han conducido al fracaso a algunos proyectos políticos alternativos.

En América Latina, el Estado, en las últimas décadas, ha actuado sólo puntualmente como promotor de proyectos urbanísticos de envergadura, dejando en manos del capital privado oligopólico (financiero, inmobiliario) el rol preponderante de estructurador territorial, con un poder enorme y aparentemente ilimitado.

Se impone la necesidad de una reconceptualización espacio-temporal del territorio metropolitano y del regreso de enérgicas políticas de intervención territorial, pero con una ajustada percepción del nuevo tipo de espacio metropolitano que se ha ido formando.

Los cambios económicos, sociales y territoriales no deben ser “naturalizados”. Valdría la pena estudiar la posibilidad de la construcción de otra ciudad y otra sociedad más equitativa y solidaria. Buena parte de la sociedad así lo está demandando de diversas formas. Desde la formación creciente de economías alternativas y creativas, hasta la formación y resistencia de nuevos movimientos sociales urbanos; parecen demandar otro orden, y más allá de cualquier posicionamiento ideológico, se debería prestar atención a estos fenómenos. Los sectores sociales hegemónicos están perdiendo la calle, el centro y los lugares emblemáticos en la ciudad.

El modelo de desarrollo elitista y banal ha fracasado: la planificación estratégica termina volviéndose sino ineficaz, reaccionaria, elitista y excluyente. Hay más casos en los cuales la planificación estratégica se asocia con el marketing urbano y la gentrificación que con la democratización de los usos del suelo urbano y el desarrollo urbano integral e integrador. En América Latina, sobre todo, ha fortalecido la posición del capital especulativo y ha promovido un tipo de gestión del espacio urbano que termina estando al servicio de las élites y no a favor de la reconstrucción urbana, la modernización desarrollista, y el progreso social. La separación rígida entre lo público y lo privado significa la participación directa de los empresarios en los procesos de decisión y ejecución de las políticas territoriales (Vainer, 2000: 88).

Llama la atención, en algunos planes, el escaso rol asignado por la planificación estratégica y otras nuevas visiones similares de la planificación urbana, a la producción y al trabajo. No hay necesariamente oposición entre una ciudad productiva, que gane en capacidad competitiva y a la vez sea integradora y solidaria.

Estas evidencias mueven a replantear los supuestos, las estrategias, las políticas y las herramientas o acciones del desarrollo urbano en el marco de una etapa del capitalismo dominada por tendencias a un mayor incremento de la fractura social y territorial, a un divorcio, como decíamos, entre el espacio de las empresas y el de la gente, entre las élites y las mayorías, entre los segmentos modernizados, competitivos y globalizados de las ciudades y los nuevos arrabales —a veces céntricos— degradados, caracterizados por el deterioro del hábitat y la precariedad absoluta.

Repensar la ciudad como un ámbito de socialización, de convivencia de sectores sociales, de distintos niveles de formación profesional y cultural, como un ámbito de producción y de trabajo, donde incluso la actividad industrial (o al menos ciertas actividades de transformación) y la extensa gama de servicios a la producción y al consumo pueden constituir una nueva base económica para la ciudad, a partir de la incorporación intensiva de conocimiento, ciencia, tecnología e inteligencia no sólo a la producción sino a la propia gestión del espacio urbano.

Al pensarse la ciudad como una herramienta de la organización inteligente del espacio urbano y regional, el territorio ocupa un lugar central y se convierte en un recurso estratégico activo e inteligente, capaz de aprender, adaptarse y crear relaciones o tejidos socioproductivos al estilo de los sistemas productivos locales. El desarrollo económico-territorial contempla una posición y una concepción determinada frente al territorio y una respuesta a la revalorización y resignificación del mismo. Además, puede ser una respuesta a la transnacionalización del territorio y valorizar los recursos de los componentes locales del desarrollo.

El desarrollo económico-territorial (DET) pasa por la densidad y calidad de los contenidos de un lugar y de las interrelaciones entre actores: cuanto más especificidades y originalidad e identidad tiene una porción del territorio más posibilidades de ofertarse —para su propio desarrollo—

en la trama local-global. Para hacerlo posible, se requiere que el Estado nacional, provincial y local favorezcan y “diseñen” la base económica que responda a objetivos socioproductivos más universales y democráticos, porque la cesión de estas capacidades a los actores privados ha sido elitista y beneficiosa sólo para sectores muy restringidos de la población. Por ello, la solución a los problemas de las mayorías requiere de acciones puntuales dirigidas al tejido pyme. En definitiva, se trata de centrar el desarrollo en la regeneración del tejido socioproductivo bajo condiciones de modernización, capacitación de recursos humanos, incorporación de tecnología, más que el desarrollo de servicios banales y las operaciones cosméticas de marketing urbano. El centro de las acciones deberían ser la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y de sus capacidades, priorizando el fortalecimiento de las redes solidarias, y mejorando a la par las propias instituciones. En síntesis, más redes solidarias y menos parques temáticos, shopping centers y centros de ocio, es decir artefactos de la globalización y de la banalidad.

Se trata de realizar grandes y pequeñas intervenciones al servicio de la calidad de la producción y de la vida de los sectores populares, no de los sectores globalizados que no requieren de políticas para su supervivencia y reproducción. Se trata de imponer una suerte de gentrificación social, no sólo territorial.

Para ello se requiere rescatar el rol de los intendentes como líderes de un proyecto político y de un proyecto de transformación social y urbana. En este sentido, como ya se ha dicho, el DET depende de recursos, instituciones, entorno relacional, tejido socioproductivo, cultura, actores, procedimientos y conocimiento estratégico, al servicio de una nueva base económica y de los sectores mayoritarios de la sociedad que eluda tener como única referencia a las formas más rígidas de política económica del capitalismo actual.

Aportes para una Geografía crítica de la ciudad latinoamericana*

“...y ahora la ciudad es como un plano de mis humillaciones y fracasos...”

Jorge Luis Borges

Consideraciones preliminares

Luego de treinta años de transformaciones aceleradas en las principales metrópolis latinoamericanas, el resultado parece ser el agravamiento de una estructura socio-económica-territorial históricamente desigual. El modelo de ciudad europeo, más compacto desde el punto de vista físico, y equitativo en términos sociales; ha ido cediendo paso al modelo de ciudad anglosajón-americano, más disperso y más segmentado, y estructurado en “islas” conectadas a través de las redes de autopistas.

La estructura metropolitana emergente de las transformaciones metropolitanas recientes, combina la residencia en barrios privados o urbanizaciones cerradas, el consumo y la recreación a través de shoppings centers, hipermercados y megacentros de esparcimiento; y la educación, la salud, la seguridad a través de servicios privados.

* Publicado originalmente en Ciccolella, Pablo (2009) “Aportes para una Geografía crítica de la ciudad latinoamericana”, en *O Brasil, a América Latina e o Mundo: Espacialidades contemporáneas* Tomo II, org. Márcio Piñon Oliveira et al. Río de Janeiro, Brasil: ANPEGE-CLACSO-FAPERJ-Lamparina.

A raíz de los cambios recientes, la estructura y la morfología metropolitanas tienden a ser regeneradas, luego de un proceso de desestructuración-reestructuración a partir de un nuevo modelo de producción-circulación-consumo y de la transformación de la base económica de las grandes ciudades.

Más allá de semejanzas y diferencias de cada metrópolis, el modelo de gestión política y económica dominante en los años noventa y a principios de la década actual —de sesgo neoliberal—, ha tendido a permitir no sólo mayor fluidez del capital, sino mayor libertad de acción al mismo como ordenador territorial, poniendo en crisis la relación entre espacio público y espacio privado, o —dicho de un modo más amplio— ha redefinido la relación entre la esfera de lo público y la de lo privado, evidenciando una clara tendencia al incremento de esta última. El ocaso de las rigideces entre ambas esferas permite el avance del capital sin mayores mediaciones en los procesos de decisión y ejecución de las políticas territoriales, pero sobre todo, la instauración de una influencia creciente del capital privado —especialmente el de carácter global, concentrado y oligopólico— sobre las transformaciones del territorio.

Estas tendencias, a su vez, han dado lugar a la competencia interurbana, es decir, a que las ciudades compitan entre sí, y, por lo tanto, a la necesidad de desarrollo de atributos para dotarse de ventajas en esa puja, en el marco de una economía de tendencias marcadamente globalizadoras. La expresión de estas tendencias a nivel de instrumentos y planes urbanísticos, está constituida por el denominado marketing urbano, que consiste en un conjunto de políticas tendientes a dotar a la ciudad de una imagen y de unas infraestructuras y atractivos en materia de calidad de vida y de “ambiente de negocios” que las coloquen en condiciones de competir con otras ciudades para atraer inversiones extranjeras.

Resulta evidente que en los últimos treinta años estamos asistiendo a un período de transición económica, social, política y territorial. No parece haber formas duraderas, y los territorios metropolitanos parecen ir de reestructuración en reestructuración, experimentando un extenso período de transición y vacilaciones, una de cuyas expresiones físicas con más carácter parecen ser las tensiones aparentemente contradictorias entre desconcentra-

ción y recentralización. Existe de hecho una gran dificultad por denominar los productos urbanos de esta etapa, y de caracterizar a la misma metrópolis que surge de estos procesos contradictorios, evidenciada en la aparición de numerosos neologismos como ciudad global, ciudad informacional, megaciudades, metápolis, ciudad difusa, ciudad-red, ciudad sin confines, etc.

La transformación de la ciudad ha avanzado –con matices diferentes en las sociedades industrializadas y opulentas y en aquellas que experimentan caminos hacia el desarrollo– hacia la configuración de nuevas territorialidades y de nuevas realidades espacio-temporales, así como de nuevas lógicas de producción, circulación y consumo, con fuertes improntas sobre la geografía y sobre la sociedad urbana.

Resulta evidente la tendencia a la disolución de la metrópolis –tal como la conocíamos hasta los años ochenta– en un doble sentido: las tendencias desconcentradoras de los años ochenta y las tendencias remetroplizadoras de los noventa, pero con un patrón de urbanización sumamente abierto, es decir una suerte de disolución de la ciudad sobre los territorios que antes denominábamos “hinterland” (Ciccolella, 2003: 205). La ciudad deviene así, un territorio inestable, terra incognitae...

Nuevas tensiones, nuevos territorios

Como decíamos al inicio, durante las últimas décadas se han producido profundas transformaciones en las grandes metrópolis latinoamericanas que permiten afirmar que estamos frente a una nueva naturaleza de la ciudad en la región. Dichas transformaciones han contribuido a la formación de escenarios territoriales de gran magnitud y complejidad. Estos singulares territorios que constituyen las grandes ciudades, luego de los procesos de transformación estructural de los años ochenta y noventa, parecen presentar rasgos comunes y similitudes, así como también conservan algunos rasgos propios (Ciccolella, 2007).

Tras las transformaciones aludidas, es posible observar la consolidación de nuevas tensiones en los escenarios metropolitanos emergentes en los años 2000.

En primer lugar se observa una creciente dificultad del Estado local para comprender y metabolizar los cambios estructurales sufridos por el territorio urbano, de la cual se desprende una lógica incapacidad para reelaborar formas eficaces de intervención sobre el espacio urbano y metropolitano.

Esta relativa “ausencia” o incapacidad del Estado local para “controlar” y regular el territorio, ha dado como resultado un mayor espacio de libertad del capital inmobiliario y financiero para actuar sobre el espacio urbano rediseñándolo según sus necesidades y apetencias de renta urbana, llevando adelante de manera quizá más acentuada que en otras etapas del capitalismo, lo que podríamos denominar un *proyecto* hegemónico de ciudad, transformándose así en el factor de desarrollo urbano más decisivo o de mayor poder transformador. Esto ha dado lugar al rasgo más singular y universal del cambio urbano-metropolitano en la región: la profundización de una estructura socio-económico-territorial históricamente desigual heredada de etapas anteriores del capitalismo. La acción del poder económico tiende a desmontar la metrópolis en fragmentos de ciudad o de barrios con una lógica cada vez más selectiva y acelerada, destruyendo viejos órdenes territoriales y construyendo otros nuevos según sus lógicas de reproducción.

Paralelamente, y también como lógica respuesta a los límites y a la fragilidad de la acción estatal, también se han revitalizado algunos movimientos y organizaciones sociales y mecanismos de participación que comienzan a plantear territorialidades diferentes y formulación de proyectos y visiones de la ciudad (o de barrios) alternativos a aquel del poder económico y de sus proyectos hegemónicos, mostrando una inusitada vitalidad de la sociedad civil.

Frente a estas transformaciones tanto físicas (cambios morfológicos, estructurales y de infraestructuras de la ciudad) como sociopolíticas y culturales (cambios a nivel del papel del Estado, nuevos actores económicos y sociales, nuevas pautas de consumo del suelo urbano y de las funciones de la ciudad), es necesario retomar la discusión sobre la naturaleza de la ciudad y particularmente de los grandes espacios metropolitanos. Desde esta realidad, la disciplina geográfica puede y debe aportar elementos para la construcción de una nueva geografía crítica de la ciudad latinoamericana.

Por otra ciudad latinoamericana

Como trasfondo de estas tensiones, aparecen interrogantes significativos: ¿Es posible pensar en una ciudad latinoamericana competitiva, productiva y a su vez socialmente justa y territorialmente integradora? ¿Qué imágenes, qué modelos de ciudad van apareciendo como consecuencia de los acelerados cambios sufridos por las metrópolis, y, paralelamente, qué imaginarios, qué utopías urbanas están surgiendo?

De un lado, se ubican los problemas de la comprensión de la naturaleza de los cambios en las formas, en la estructura, en las dinámicas, en las tendencias urbanas y de otro lado, los problemas referentes a las formas más adecuadas para intervenir y gestionar los sistemas socio-territoriales metropolitanos heredados de sucesivos procesos recientes de reestructuración.

El propio discurso académico parece estar en un callejón sin salida. Las reflexiones se han estancado en torno al discurso y a los relatos de la globalización de nuestras ciudades. Es necesaria una reflexión desde el sur, que vaya más allá, profundizando sobre las nuevas formas de fractura socio-territorial, desmitificando la narrativa política, mediática y científica falaz que extiende al conjunto de nuestras metrópolis, la experiencia supuestamente “exitosa” de algunos fragmentos de nuestras ciudades.

Se trata de repensar la ciudad como un ámbito de socialización, de convivencia de sectores sociales, de distintos niveles de formación profesional y cultural, como un ámbito de producción y de trabajo, donde la actividad industrial y la extensa gama de servicios a la producción y al consumo pueden constituir una nueva base económica para la ciudad, a partir de la incorporación intensiva de conocimiento, creatividad, tecnología e inteligencia no sólo a la producción sino a la propia gestión del espacio urbano.

Sin embargo, lamentablemente, los hechos parecen ir en un sentido contrario. El sistema capitalista actual se ha transformado en un tipo de capitalismo que podríamos denominar capitalismo metropolitano, en tanto que el capital se realiza a través del territorio urbano-metropolitano y en la medida en que el capital privado aparece como ordenador territorial preponderante basándose en los múltiples recursos o ventajas competitivas

de cada porción del territorio, extrayendo las plusvalías más cuantiosas precisamente de las singularidades, y especificidades que hacen de cada territorio el lugar óptimo para cada tipo de producción. Por otra parte, como sostiene David Harvey, el capitalismo actual compra influencia política y es constitutivamente corrupto y corruptor en términos políticos (Harvey, 2007: 24). Precisamente, el factor central de los cambios económicos, sociales, políticos, culturales y territoriales parece ser una convergencia entre los avances científico-tecnológicos, una nueva fase de explotación extrema de la fuerza de trabajo y la capacidad del capital para comprar influencia política. En algún sentido, este capitalismo metropolitano, se parece a las formas más primitivas del capitalismo del siglo XVIII.

La transformación de grandes ciudades en centros financieros globales como Nueva York, Londres, Tokio, Frankfurt, y, en un futuro próximo, seguramente también Sao Paulo, Santiago, México, Buenos Aires, Shangai, Mumbai, El Cairo, etc., va haciendo progresivamente imposible a los sectores populares y ciertas clases medias vivir en los núcleos centrales de las grandes conurbaciones. El dinero especulativo financiero-inmobiliario está “comprando” los mejores lugares de las ciudades y convirtiéndolas en gigantescos condominios cerrados y desplazando hacia las periferias más hostiles no sólo a los pobres sino también a los sectores medios. Esto es ya una realidad tangible en Nueva York y Londres y una tendencia cierta en las principales ciudades del mundo y de América Latina.

Esto representa un gran problema y desafío intelectual, político y metodológico. Ya no es sólo la clase trabajadora, en términos clásicos, la que está siendo desposeída y desplazada. Las izquierdas políticas y académicas deberían prestar más atención a estos nuevos fenómenos, relativizando los conceptos clásicos e intentando acumular energía para unificar los diferentes movimientos sociales y las formas de resistencia y lucha.

Lo realmente importante es que nuestras ciudades sean buenos lugares para vivir. Ello no pareciera depender obsesivamente, necesariamente, del capital global y las inversiones extranjeras directas. Más bien dependen de la historia de nuestras ciudades, del tipo de gestión que en ellas se realice, del lugar que el ciudadano común ocupe en las políticas públicas. Vamos a continuar restando importancia al hecho de que al lado de los

barrios exitosos de la ciudad ha crecido también la ciudad popular, alternativa, la economía informal, incluso a veces competitiva?

La ciudad global en América Latina sólo está representada por ciertos fragmentos privilegiados de la ciudad que el discurso político, el de los *media*, y aún a veces —como ya sugerimos más arriba—, el propio discurso académico mistifica por el conjunto de la ciudad

Los territorios urbanos actuales representan un lugar y un momento donde esos actores no hegemónicos pueden emerger, lo que nos va a obligar a repensar y visitar el contenido y las herramientas futuras de la gestión urbana, incluyéndolos e integrándolos. Parafraseando a García Canclini, podemos imaginar a las ciudades latinoamericanas saliendo y entrando convenientemente de la globalización (García Canclini, 1992). Tomando de ella lo que puede servir, pero sin involucrarse dependientemente en la misma.

Evidentemente estamos frente a un proceso de mestizaje territorial que está dando lugar a una nueva naturaleza de la ciudad latinoamericana que denominamos ciudad mestiza, en razón de una serie de atributos evidentes como la yuxtaposición de rasgos preibéricos, coloniales, agroexportadores, industrialistas y neoliberal-posmodernos; la exacerbación de las contradicciones y contrastes; el agravamiento de las desigualdades sociales, económicas y territoriales; el incremento de la fragmentación por una selectividad territorial creciente del capital y las inversiones; y obviamente, un creciente y rico proceso de hibridación cultural

Pero en un plano menos evidente, las transformaciones aludidas, que nos llevan a considerar a las grandes ciudades latinoamericanas como ciudades mestizas, más que nada devienen de la resolución traumática y parcial de la antítesis desarrollismo/neoliberalismo, o lo que sería lo mismo: la no resolución de las tendencias hacia metrópolis sustitutivas o hacia metrópolis en proceso de globalización. Analizando los diferentes casos metropolitanos podría decirse que, en algunos, los cambios recientes son simplemente una aceleración de tendencias presentes en la etapa desarrollista. En este sentido, los cambios podrían ser profundos pero no estructurantes de una realidad metropolitana completamente nueva, haciendo que la ciudad desarrollista evolucione y se reproduzca, pero sin transfor-

marse radicalmente en una ciudad diferente (Ciccolella, 2007: 134-139). Quizá Montevideo, Lima, Buenos Aires, Río o Bogotá representarían bastante bien esta hipótesis. Otros casos sugieren transformaciones territoriales metropolitanas suficientemente profundas y estructurales como para pensar en una ruptura radical con las características de la ciudad desarrollista latinoamericana. Es decir, un proceso de cambio en el cual la globalización arrasa formas y estructuras espaciales preexistentes y moldea una nueva metrópolis: la ciudad del capitalismo global. Santiago de Chile, Sao Paulo y México, bien podrían ilustrar esta hipótesis.

Al lado de la “ciudad-éxito”, siempre está aquella otra ciudad, la ciudad popular, la que procura soluciones que garanticen la supervivencia y los valores que las mayorías buscan preservar, ya sean identidades, arquitecturas, estilos de vida o simplemente el cotidiano elegido y amado. Esa ciudad, a pesar de todo está viva y demanda soluciones y respeto, cosa que el capital y la pasividad y permisividad del Estado ignoran o atropellan.

Nuestras ciudades latinoamericanas se parecen en sus problemas y ello representa una fortaleza de las mismas, no en el sentido de la planificación estratégica sino en el sentido de una articulación para la lucha común en el futuro cercano.

Pero también, desgraciadamente, nuestras ciudades se parecen en sus fragmentos más globalizados: los barrios cerrados, los monumentales y pavorosos distritos de comando, los patéticos centros comerciales y de ocio. Todas monstruosidades arquitectónicas y urbanísticas procedentes de otra cultura, de otra realidad, de otras necesidades que no son las de América Latina. Este es el gran triunfo cultural del imperio norteamericano.

Es necesaria más que nunca una geografía urbana crítica que no sólo cuantifique y describa aquellos artefactos. Es necesaria una geografía urbana crítica que no quede sólo fascinada y sorprendida por esos fenómenos. A veces, leyendo decenas de artículos sobre la ciudad latinoamericana, da la sensación de que muchos autores vuelven a dejar entrar por la puerta grande a la vieja geografía descriptiva, inventarista y catalogadora que había sido supuestamente expulsada por la ventana. De pronto, esa geografía pretérita parece salir del letargo y de su estado residual, de esa especie de hibernación, para reaparecer reina de nuestros razonamientos

territoriales, travestida de marcos teóricos y categorías conceptuales sofisticadas, de técnicas muy avanzadas de análisis cuantitativo y de representación cartográfica digitalizada, de narrativas políticamente correctas, pero sin comprender lo que acontece y sin propuestas serias para lo que debería suceder con nuestras ciudades.

La ciudad debe ser privilegiada y concebida como un lugar de socialización, de trabajo, de producción y de reproducción, no preferentemente como un lugar de lucro, de producción de plusvalías cada vez más cuantiosas, o unos lugares donde la competitividad es la variable excluyente del desarrollo urbano, lo que tiende a fracturar a nuestras metrópolis entre sí, en lugar de generar una red de ciudades solidarias en su desarrollo humano y productivo.

Se trata, en fin de procurar la convergencia de sectores sociales de diferentes niveles de conocimiento, de habilidades, de riqueza y diversidad cultural, que es el mayor patrimonio de nuestras ciudades latinoamericanas.

Podemos pensar así, en una ciudad latinoamericana, que tiene un gigantesco capital cultural, simbólico, humano, moral, natural y material; que hace aún de nuestras ciudades lugares no irremediamente destruidos, corrompidos, corroídos, erosionados, por el avance de un tipo de modernidad y de modernización desestructuradora, agresiva y desterritorializadora. Felizmente, la modernización neoliberal-posmoderna no llegó a todos los lugares de la ciudad latinoamericana.

Barrios enteros de la ciudad, a la vez han sido marginados por ese tipo de modernización y en algún sentido son el germen de la resistencia a la misma y el testimonio de que algo funciona muy mal en nuestras ciudades y en el crecimiento económico de nuestros países, por cuanto los procesos de dualización, fragmentación, segregación y marginación urbana no sólo no se solucionan con ese tipo de crecimiento sino que la brecha entre distintos lugares de la ciudad están en aumento.

Como bien canta Chico Buarque, en “Subúrbio”, en Río, detrás de la ciudad exitosa, espectacular, globalizada, hay otra ciudad que no existe para el poder y los medios:

1 Canción de su CD “Carioca” 2006.

“...Lá nao figura no mapa
No avesso da montanha
é labirinto
É contra-senha
é cara tapa...”

Lá nao tem moças douradas
Expostas, andam nus
Pelos quebradas
Teus exus nao tem turistas
Nao sai fotos nas revistas

Espalha tua voz
nos arredores
Carrega tua cruz
E os teus tambores

Vai faz ouvir os acordes
Do choro-canção
Traz as cabrochas
E a roda de samba
Desbanca a outra
A tal que abusa
De ser tao maravilhosa...”

Consideraciones finales

Las transformaciones estructurales, morfológicas, tecnológicas, productivas, culturales, urbanísticas y socioterritoriales experimentadas por las grandes metrópolis latinoamericanas no deben ser “naturalizadas” ni consideradas una fatalidad o algo irreversible, necesario e inevitable. La ciudad siempre es un espacio vivo y mutante cuyas concreciones deben apuntar a mejorar la calidad de vida del conjunto de la comunidad que

en ella habita, y ello puede implicar ajustes y cambios de rumbo considerables en el modelo territorial, en el proyecto de ciudad y en los principales elementos de infraestructura que le dan materialidad.

El gran desafío intelectual es reconceptualizar y proponer acciones desde nuestra disciplina para la construcción de un modelo de ciudad y de un proyecto político socialmente justos, genuinamente democráticos y participativos y territorialmente integradores.

Nuestros territorios urbanos aparecen así como desafíos, lugares y momentos, donde los actores no hegemónicos pueden emerger y resignificar los caminos de desarrollo urbano y presionar para un cambio de orientación no sólo del Estado local sino también del Estado nacional y su retorno como agente ordenador y planificador de un espacio urbano para todos.

Muchas voces están admitiendo desde el propio corazón del primer mundo sobre el deterioro alarmante de la calidad de las democracias occidentales y su vaciamiento de contenidos igualitarios y de los propios derechos ciudadanos. Lo mismo acontece con la calidad de vida de crecientes sectores de esas sociedades satisfechas. Es un buen espejo donde no mirarse.

El desafío es cómo construir un discurso, conceptos e instrumentos analíticos y operativos alternativos que puedan evitar el “canto de sirena” del llamado “pensamiento único” sobre la ciudad y la planificación urbana.

Claro que acechan una serie de peligros en este proceso de reconstrucción del pensamiento geográfico crítico sobre la ciudad. Uno de ellos es el evidente retroceso del capitalismo hacia etapas de explotación primitiva y extrema de la fuerza de trabajo y el consiguiente incremento incesante de la precarización de las condiciones de trabajo, contratación y remuneración. Baste para ello observar lo que está sucediendo al respecto en algunos países asiáticos como China e India, y en algunos sitios de América Latina con formas de trabajo semi-esclavo.

Asimismo avanzan formas sutiles pero poderosas de acumulación por desposesión, como una nueva forma extrema y escandalosa de apropiación de rentas, tales como los fondos de pensión, la expulsión de moradores de las tierras que ocupan, la apropiación de rentas de ahorro y crédito solidario y la discapacitación de trabajadores por abuso laboral que se verifi-

can en muchos lugares del mundo, incluyendo a los países desarrollados (Harvey, 2007).

También implican un riesgo desmesurado y poderoso las nuevas formas de apropiación de rentas urbanas basadas en el poderío del capital financiero-inmobiliario que está convirtiendo nuestras ciudades en gigantescos condominios cerrados para las elites y empujando a la periferia no sólo ya a los sectores más pobres sino también y de manera creciente y alarmante a los sectores medios.

Sino un peligro, representa un desafío la propia contradicción dialéctica y el conflicto no resuelto entre dos modelos de ciudad en pugna en América Latina: la ciudad desarrollista y la ciudad neoliberal-posmoderna, corporativa y elitista.

Pero también existen algunas esperanzas significativas, más allá de los desafíos, peligros y conflictos señalados. Quizá la esperanza más relevante sea la revitalización de la sociedad civil a través de movimientos sociales clásicos o la proliferación de nuevos movimientos y organizaciones sociales de base territorial o temática comprometidos e involucrados en proyectos autogenerados para un barrio o una ciudad mejor para todos.

En ese marco es destacable una nueva toma de conciencia crítica por parte de los jóvenes, luego de una prolongada fase de indiferencia política y de descreimiento y descompromiso sobre el papel de la política y las luchas sociales en América Latina.

En lo que hace a nuestra disciplina, resulta auspicioso el crecimiento de la insatisfacción por los abordajes neodescriptivos, vaciados de discusión teórica sobre la ciudad, especialmente después de la acumulación de un inmenso capital de conocimiento empírico sobre nuestras ciudades latinoamericanas.

Sabemos que en nuestras ciudades tenemos un capital evidente de conocimiento, de creatividad, de inteligencia, de sensibilidad, de esa condición que hace vino del agua y multiplica panes y peces; ese milagro no bíblico sino real, concreto, contemporáneo y cotidiano: aquel que todos los días hace renacer el orden del caos, la vida de la muerte, la solidaridad de la violencia, la fuerza de la fragilidad, la unidad de la fractura. La ciu-

dad latinoamericana no es ciertamente una ciudad idílica sino contradictoria, enferma pero maravillosamente viva, dinámica aunque desordenada, inmensamente pobre, pero también inmensamente rica...

Dichas “ventajas competitivas” no se consiguen fácilmente en los elegantes centros o suburbios satisfechos de las élites de nuestras ciudades y de aquellas del primer mundo. Ese es un patrimonio del barrio y de las comunidades populares de la periferia de nuestras ciudades latinoamericanas. Esas que no acaso no figuran en el mapa...

Parte III
**Perspectivas analíticas sobre la Región
Metropolitana de Buenos Aires**

6 Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa*

Presentación

La consolidación de la denominada economía global está induciendo a cambios de tendencias en la relación entre espacio y producción que tienen como epicentro a los grandes espacios metropolitanos, convirtiéndolos en escenarios protagónicos de la pugna entre las ascendentes tendencias globalizantes y la revitalización de las identidades locales. En los años noventa, en el marco de los procesos de privatización, desregulación y apertura económica, la reestructuración de dichos espacios constituye un fenómeno donde los factores externos a la metrópolis y al país en que esta se asienta, tienden a avanzar sobre los factores internos, pudiendo ocasionar una considerable pérdida de control sobre los procesos económicos, sociales y territoriales que se desenvuelven en estos espacios urbanos.

Tal como ya ha sucedido en otras etapas de auge de la inversión en la Argentina, la mayor parte de los nuevos flujos de capital tienden a concentrarse en la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA)¹, y dentro de

* Publicado originalmente en Ciccolella, Pablo (1999) "Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa", en *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales*, Vol. XXV, No. 76.

1 Se entiende por RMBA las siguientes jurisdicciones: a) Ciudad Autónoma de Buenos

la misma, en ciertas áreas en particular, desencadenando procesos de transformación y fragmentación *a priori* comparables a los de otras metrópolis latinoamericanas y del primer mundo, evidenciando tendencias homogeneizantes, respecto de otros modelos más cercanos a los patrones norteamericanos de metropolización (en términos de estructura, morfología y paisaje urbanos) ya distintivos de muchas grandes metrópolis latinoamericanas como Caracas, México, Santiago, San Pablo o Río de Janeiro, etc., que a los clásicos patrones europeos de metropolización predominantes hasta hace pocos años en Buenos Aires. Estas tendencias ilustran sobre la puja entre la afirmación de una fuerte identidad cultural y patrimonial de algunas áreas de la ciudad y la asimilación de las tendencias globalizantes, en otras partes de la misma.

Este trabajo parte de un programa de investigación iniciado en 1998 en la Universidad de Buenos Aires, en el que confluyen varias líneas de trabajo sobre las principales dinámicas en la RMBA, en relación a grandes inversiones en los años noventa, priorizando cinco ejes: 1) dinámica inmobiliaria y nuevas tipologías de espacio residencial; 2) difusión de grandes equipamientos de consumo, ocio, espectáculo y turismo; 3) consolidación-ampliación de los distritos de gestión empresarial; 4) nuevas lógicas de localización del capital industrial; y 5) rediseño de la red de transporte metropolitano. El propósito central de este artículo es vincular los nuevos procesos y tendencias de la metropolización en la RMBA

Aires, con un área de 200 km² y una población actual de 3.100.000 habitantes; b) Gran Buenos Aires (1ª y 2ª corona), conformadas por 25 *partidos* (departamentos): Alte, Brown, Avellaneda, Berazategui, E. Echeverría Ezeiza, Florencio Varela, Gral. San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Presidente Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López (en negrita los *partidos* creados recientemente, como resultado de subdivisiones), con un área de 3.680 km² y una población actual aproximada de 9.000.000 de habitantes; y c) el resto de la RMBA o "3ª corona", integrada por 15 *partidos*: Berisso, Brandsen, Campana, Canuelas, Ensenada, Escobar, Exaltación de la Cruz, Gral. Las Heras, Gral. Rodríguez, La Plata, Luján, Marcos Paz, Pilar San Vicente y Zárate, con un área aproximada de 15.800 km² y una población actual de 1.600.000 habitantes. En conjunto, la RMBA comprende un área de 19.680 km² y una población actual aproximada de 13.700.000 habitantes.

al notable incremento de las inversiones durante los años noventa. La reforma del Estado, la puesta en marcha de la privatización y concesión de empresas estatales y servicios públicos, la reactivación del crecimiento económico, la estabilidad monetaria, la puesta en marcha del Mercosur, entre otros factores han planteado un nuevo escenario macroeconómico de carácter "fertilizante" desde el punto de vista de su capacidad de atraer cierto tipo de inversiones, pero también han contribuido a profundizar la polarización social en la Argentina y en la RMBA. El presente trabajo espera contribuir a la reflexión y debate sobre la dualidad y contradicciones de dichos procesos, con tendencias hacia la modernización y globalización, por un lado y hacia la profundización de la exclusión social, por el otro.

Los cambios macroeconómicos en los años noventa

Desde principios de los años noventa, comienza en la Argentina un período de cambios estructurales en estrecha vinculación con las tendencias de reestructuración económica global². La administración Menem, impulsó entre otras medidas, la reforma del Estado, la desregulación económica, la puesta en marcha de la privatización y concesión de empresas estatales y servicios públicos, severas medidas de estabilidad monetaria (Plan de Convertibilidad) y la puesta en marcha del Mercosur. Las mismas, entre otros factores, plantearon un escenario macroeconómico expansivo, sumamente atractivo para una nueva generación de inversiones —en particular inversión extranjera directa (IED)—, dirigidas fundamentalmente al sector

2 Podría decirse que en la Argentina el proceso de reestructuración capitalista se dió en dos etapas bien diferenciadas. La primera, que podríamos denominar reestructuración pasiva, entre 1975 y 1990 aproximadamente y la segunda, reestructuración activa, desde 1991. Si bien las líneas generales del discurso predominante (reforma del Estado, disminución del gasto público, disciplina monetaria, etc.) abarcó ambas etapas, sólo en la segunda se produjo el grueso de las transformaciones institucionales, macroeconómicas y materiales, que pueden denominarse efectivamente reestructuración.

servicios y a la adquisición de empresas, muy especialmente las del complejo agroalimentario, provocando una acelerada globalización de la economía argentina hacia fines de esta década.

Privatizaciones y regreso de la inversión extranjera directa (IED)

Entre 1990 y 1997, la IED aplicada a formación de capital, fue de aproximadamente U\$S 33.000 millones y llegará a los U\$S 60.000 millones hacia fines de los años noventa³. Si se consideran además fusiones, adquisiciones y privatizaciones, el monto total de IED en la década supera los U\$S 100.000 millones (Chudnovsky y López, 1998: 73 y Centro de Estudios para la Producción, 1998: 68-69). Este proceso de extranjerización y globalización durante los últimos años plantea serios interrogantes con respecto a la gobernabilidad y la capacidad de gestión y control del Estado nacional sobre los procesos económicos, sociales y territoriales, haciendo sumamente vulnerables a algunas regiones, sectores sociales y actividades productivas, especialmente en ausencia de políticas activas específicas.

Tras un largo período de estancamiento de la producción, el consumo y la inversión, durante el cual habrían predominado tendencias hacia la desorganización y desarticulación territorial metropolitana, se pasa entonces en los años noventa a un escenario de tendencias definidas hacia un nuevo patrón de metropolización, diferente al forjado durante el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI). En los años noventa, el Estado, parece disminuir notablemente sus acciones directas sobre el territorio y ha pasado a actuar más específicamente como acondicionador y promotor del mismo, según las nuevas necesidades del capital privado. Este último se estaría convirtiendo en el principal actor y factor del proceso de producción y reorganización del espacio.

3 Estos montos corresponden sólo a formación de capital (greenfield y ampliaciones), es decir sin contar adquisiciones, fusiones y privatizaciones.

El nivel de extranjerización de la economía argentina se intensifica entonces especialmente en los últimos años y plantea algunos interrogantes con respecto no sólo al grado de autonomía en la gestión y control del Estado en ciertos ámbitos que aún le competen, sino también sobre la vulnerabilidad de una economía asentada crecientemente en centros de decisión que están fuera de su órbita, poniendo en tela de juicio la gobernabilidad, en particular del nuevo entramado de actores económicos, de la propia economía urbana y aún del desarrollo territorial metropolitano. El incremento del control global sobre la RMBA supone el de la propia economía nacional, ya que esa aglomeración metropolitana genera más de la mitad de la economía nacional.

En los años noventa se verifica un desplazamiento de intereses de quienes ocuparon en la década anterior un papel protagónico en el círculo de poder económico. Surgen así nuevos actores y sectores de actividad. La cúpula empresaria reconoce cambios muy significativos en cuanto a la principal actividad económica que constituye el eje de interés del grupo. Se produce entonces la entrada de nuevos consorcios adjudicatarios de las privatizaciones de los servicios públicos así como el ascenso de empresas prestadoras de servicios o de empresas vinculadas con el comercio minorista. Los servicios privatizados, los grandes equipamientos de consumo, ocio y espectáculo, la nueva hotelería internacional, la reconversión industrial y los grandes proyectos urbanísticos están fuertemente vinculados a la IED en los años noventa, en tanto que las nuevas urbanizaciones periféricas (barrios cerrados, marinas, etc.) y la redefinición del sistema de autopistas y accesos rápidos han estado más vinculados a las inversiones locales.

Estos procesos bastante violentos de penetración de IED en ciudades como San Pablo, México DF o Santiago de Chile, desde fines de los años setenta, o Buenos Aires, desde principios de los noventa, han tendido a generar profundas transformaciones en la base económica, en la estructura social y en la estructura territorial de estas ciudades en muy poco tiempo. Si bien, a diferencia de los procesos que, por ejemplo, Sassen estudia tomando los casos de Nueva York, Londres y Tokio, donde el eje del dinamismo se desarrolló en torno a los denominados servicios avanzados o

servicios a la producción (Sassen, 1991); en el caso de las megaciudades latinoamericanas, la reestructuración económica, social y territorial parece estar más vinculada a lo que podríamos denominar servicios banales, básicamente vinculados al consumo, y no a la producción (shopping centers, super e hipermercados, centros de espectáculo, hotelería internacional, restaurantes, parques temáticos, construcción y marketing de barrios privados, servicios conexos y todos los síntomas de los procesos de gentrificación). Esto significa que no se haya dado paralelamente una considerable expansión y reestructuración de la actividad industrial, de la actividad financiera, de los servicios a la producción, de la informática y de los sectores del seguro, las administradoras de fondos de inversión y pensión, riesgo del trabajo, etc.; sino que el primer grupo de actividades parecen tener mayor impacto y liderar el dinamismo metropolitano.

La distribución territorial de las grandes inversiones

Frente a otras etapas de la historia económica argentina, el despliegue de las inversiones ha sido mucho más selectivo o restringido en términos territoriales. Los derrames son en todo caso lentos y escasos, correspondiendo a una segunda o tercera generación de la ola de inversiones, con riesgo de rápida saturación de los mercados o de interrupción del proceso expansivo como en 1995, o desde fines de 1998 hasta la fecha. En los años sesenta y principios de los setenta, cerca del 50% de las inversiones industriales se concentraban en la RMBA; en los años ochenta esa proporción cayó abruptamente al 20% y en los años noventa supera el 55%.

La RMBA concentró alrededor del 25% de la IED total de Argentina entre 1990 y 1997 y se proyecta al 35% de la misma hacia el final de la década. Estos datos están referidos sólo a formación de capital. Si se consideran además fusiones, adquisiciones y privatizaciones y particularmente ampliaciones, más la inversión directa de origen nacional, el porcentaje supera el 50% de concentración de las inversiones en la RMBA, durante los años noventa, con tendencias a llegar al 60% hacia fines de la década. El Cuadro No. 1, muestra la distribución de las inversiones según los

principales destinos, en particular de aquellas infraestructuras que a nuestro juicio poseen mayor peso en la redefinición de la estructura espacial metropolitana: unos U\$S 2.000 millones en ampliación de la red de autopistas, U\$S 2.500 millones en centros de negocios, U\$S 4.000 millones en equipamientos comerciales y de entretenimiento; U\$S 12.500 en nuevas formas de organización del espacio residencial; U\$S 1.000 millones en hotelería internacional y U\$S 6.500 millones en nuevas plantas industriales. La RMBA suma así unos U\$S 28.500 millones de inversión directa sólo en estas grandes actividades, incluyendo proyectos avanzados, durante los años noventa.

Mientras entre 1990 y 1997, la inversión directa se concentró notablemente en los servicios públicos privatizados, en la industria manufacturera y en las actividades extractivas (90% de la inversión directa y un porcentaje similar para IED, incluyendo formación de capital y compras); en los últimos tres años de la década (incluyendo proyectos avanzados del 2000) se registra un incremento importante de la inversión en otros sectores. En el caso de la inversión de firmas extranjeras, estas pasan a incrementar su participación en la construcción (del 1.3% al 8.7%); en el comercio (de 3.5 a 5.9%) y hotelería y restaurantes (0.2 a 5.4%): sobre 36 actividades seleccionadas, estas últimas pasan del 14° al 2° puesto, del 10° al 5° y del 31° al 10°, respectivamente, en los tres últimos años de la década en relación a los siete primeros (Centro de Estudios para la Producción, 1998). Esto podría señalar un incipiente pero veloz cambio de patrón sectorial de las inversiones, y en particular de las IED.

Cuadro No. 1 Principales Inversiones Privadas en la RMBA 1990-1998*

Sector de inversión	Millones de U\$S	Valor unitario U\$S	Unidades	Origen inversión
Autopistas	2.000	4.440.000/km	450 km	Local 70%
Centros de negocios	2.500	1.470/m ²	1.700.000 m ²	Local 50%
Shoppings**	1.400	1.000/m ²	1.400.000 m ²	Extr. 75%
Hipermercados**	2.250	1.125/m ²	2.000.000 m ²	Extr. 75%
Centros de espectáculo	150	1.500/m ²	100.000 m ²	Local 75%
Parques temáticos	130	—	5 ha	Local 50%
Barrios privados	4.500	—	300 km ²	Local 70%
Countries verticales***	8.000	800/m ²	10.000.000 m ²	Local 80%
Nuevas plantas industriales	6.500			Extr. 80%
Hotelería internacional	1.000	2.000/m ²	500.000 m ²	Extr. 75%
TOTAL	28.430	—	—	Local. 50%

* Incluye proyectos avanzados

** Superficie cubierta total

*** La superficie total (incluyendo la no cubierta) es de alrededor del doble.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información periodística, Fundación Invertir y relevamientos propios.

Dentro de la RMBA, el patrón de localización de las inversiones es sumamente desigual. Podría decirse *a priori* que entre el 75 y el 80% del total de inversiones se han localizado en la zona central y en el eje norte de la ciudad de Buenos Aires y de la RMBA (ver mapa No. 1). En la franja que va desde el centro de la ciudad de Buenos Aires hasta Pilar y Zárate-Campana se concentran tres cuartas partes de los nuevos emprendimientos inmobiliarios y casi la totalidad de los nuevos centros empresariales y la hotelería internacional. Al menos dos terceras partes de la inversión industrial y de red de autopistas también ha tenido como destino ese sector de la RMBA. La distribución de hipermercados y shopping centers resulta en cambio algo más homogénea, aunque, de todas maneras casi el 60% se concentra en la zona norte.

Artefactos de la globalización y transformación del paisaje metropolitano

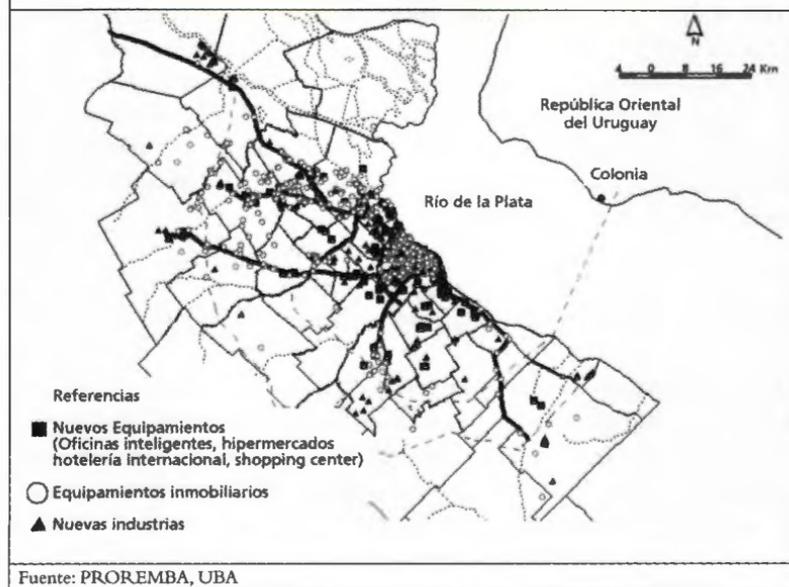
Las transformaciones de los años noventa insinúan tendencias globalizantes en la RMBA. La evidencia física o material y a la vez simbólica de estas tendencias está representada por la aparición y difusión de nuevos objetos urbanos o artefactos de la globalización, como los detallados en el cuadro precedente. Estos nuevos objetos, impulsarían, a su vez, el ingreso y utilización de nuevos materiales y tecnologías constructivas, así como nuevos patrones estéticos en el diseño, la arquitectura y el urbanismo, constituyéndose en los principales agentes de la configuración de nuevos paisajes y morfologías urbanas. Estos fenómenos significan una creciente extranjerización del proceso de producción, gestión y organización del territorio metropolitano. Más allá del origen del capital y del control global de la nueva economía metropolitana, el diseño y acondicionamiento del espacio metropolitano se vuelve cada vez más externo a la ciudad misma y al país en que esta se asienta. En otros términos, las lógicas, mecanismos, factores y actores que operan sobre el crecimiento y/o la transformación de la RMBA pertenecen cada vez más a la esfera de las decisiones y estrategias globales del capital.

Autopistas, countries y centros comerciales: el nuevo paisaje suburbano

Uno de los más importantes sectores de destino de la inversión en los años noventa ha sido el de infraestructura de transporte y circulación, con un fuerte impacto sobre la reestructuración de la RMBA. Se han construido alrededor de 150 km. entre nuevas autopistas (Buenos Aires-La Plata, Acceso Oeste) y remodelación y ampliación de autopistas ya existentes (General Paz, Acceso Norte y sus diferentes ramales, etc.). Otros 300 km. están en construcción y se prevé su finalización entre fines de 1999 y el año 2000 (tramo final de la autopista Buenos Aires-La Plata, autopista Ezeiza-Cañuelas, 3ª Circunvalación—actual Ruta Nacional N.º 6—, etc.). La inversión total estimada desde 1990 hasta la conclusión de las obras

hacia el fin de la década rondaría los 2.000 millones de dólares en la RMBA. Los nuevos espacios de producción, consumo y residencia a su vez serían los principales demandantes y beneficiarios de mejoras sustanciales en la red de accesos y autopistas. Estas macro-estructuras construidas o reacondicionadas a través del sistema de concesión y peaje, se estarían constituyendo en factores generadores de nuevos procesos de urbanización y metropolización al cambiar las condiciones de circulación y accesibilidad y privilegiando el uso de automóviles particulares sobre el transporte público automotor y ferroviario, y consecuentemente contribuyendo a elevar el índice de motorización.

Mapa N°1 Distribución Territorial de los grandes emprendimientos e inversiones en la RMBA durante los años 90



Durante la década actual se han realizado inversiones del orden de los U\$S 4.500 millones en alrededor de 300 nuevas urbanizaciones privadas suburbanas (barrios cerrados, countries y marinas) con un promedio de 100 ha cada una y alrededor de 5.000.000 de m² cubiertos construidos. En conjunto ocupan una superficie total urbanizada de unas 30.000 hectáreas o 300 km², una vez y media la superficie total de la ciudad de Buenos Aires, lo que da una idea de la dimensión de este proceso de suburbanización, ya que sólo estas tipologías, en diez años expandieron en un 10% la superficie total urbanizada del área metropolitana de Buenos Aires.

Los primeros desarrollos de este tipo en la RMBA, bajo la forma de *country clubs*, se dieron en los años sesenta y setenta, preferentemente sobre el eje servido por los diversos ramales del Acceso Norte o Autopista Panamericana. Los *country clubs* eran fundamentalmente utilizados hasta principios de los años noventa como segunda residencia. Durante la década actual se intensifica y acelera el desarrollo de diversas tipologías de nuevas urbanizaciones conocidas en Argentina como barrios cerrados o privados, marinas, pueblos privados, ciudades privadas y *farm clubs*. Salvo en el caso de esta última tipología, en general se trata de residencia permanente. Aún los viejos y nuevos *country clubs*, tienden a transformarse en residencia permanente durante los años noventa. Lógicamente, estos desarrollos se han visto favorecidos y potenciados por la ampliación del Acceso Norte, la conclusión del Acceso Oeste, la construcción de la Autopista Buenos Aires-La Plata y la rehabilitación del Tren de la Costa, en el borde fluvial norte. Pilar, Escobar y Tigre, en el norte aparecen como los partidos privilegiados por estos desarrollos. En una proporción menor, Moreno, Gral. Rodríguez y Luján, en el oeste, y Cañuelas, Ezeiza y Berazategui, hacia el sur, son los partidos donde el fenómeno es más dinámico, en la segunda mitad de los años noventa.

Algunos de estos emprendimientos son de enormes dimensiones y se constituirían en verdaderas ciudades privadas y autosuficientes, como el caso de Nordelta, que tendrá alrededor de 15.000 hectáreas, o Puerto Trinidad, con 350 hectáreas, respectivamente al norte y al sur del eje fluvial metropolitano. Esta forma de suburbanización, que en conjunto cons-

tituye el habitat actual o inmediatamente futuro de entre 300.000 y 500.000 personas; conjuntamente con los nuevos centros comerciales y de entretenimiento, está generando a gran escala las primeras formas masivas de suburbanización de tipo norteamericano en una metrópolis que ha conservado hasta fines de los años setenta un patrón más bien europeo de urbanización y parece ser el factor más determinante de reestructuración territorial, al menos en términos físicos.

Otra modalidad de desarrollo inmobiliario muy potente en los años noventa ha sido la difusión de edificios y conjuntos residenciales de alto patrón con servicios e infraestructuras deportivas o de confort en la ciudad de Buenos Aires (conocidos habitualmente como *countries verticales*) y en las áreas más consolidadas de la primera y segunda corona del Gran Buenos Aires, comprometiendo una inversión total cercana a los U\$S 8.000 millones, distribuidas en unos 500 emprendimientos. La dispersión territorial de los mismos es también bastante restringida o selectiva privilegiando los barrios porteños de Belgrano, Caballito, Palermo y Nuñez y algunos barrios de los partidos de Avellaneda, Quilmes, etc.).

Estas nuevas configuraciones residenciales, en función de su programa, partido arquitectónico, lenguaje compositivo y patrones estéticos, también estarían generando fuertes impactos sobre el paisaje y la trama urbana metropolitana, poniendo en crisis la concepción clásica de la unidad funcional del tejido urbano: *la manzana*, o expandiendo el área construida, densificando en términos verticales, pero con impacto visual de trama abierta o tejido no compacto, en el caso de las torres con servicios, o bien extendiendo el espacio construido de la metrópolis en lenguas urbanas de bajísima densidad, con predominio de áreas verdes, en los bordes periféricos (Mignaqui, 1997a: 51). Pero sobre todo, estos barrios constituyen un fenómeno social sumamente dinámico de autoencapsulamiento de sectores sociales de altos y últimamente medianos ingresos, en función de la oferta de infraestructuras deportivas y de seguridad que estos conjuntos ofrecen (Mignaqui, 1999).

El conjunto de los grandes equipamientos comerciales en la RMBA, han significado una inversión aproximada de U\$S 4.000 millones. Los centros comerciales constituyen una forma comercial de fuerte impacto

urbanístico al concentrar en un punto en el espacio numerosas actividades vinculadas al consumo (hipermercado, boutiques, tiendas departamentales, patios de comidas, complejos cinematográficos, servicios varios tales como fotografía, óptica, tintorería, cerrajería, locutorios telefónicos, etc.), contribuyendo, a la vez, a una fuerte desestructuración de los patrones previos de localización y estructura comercial, y a la generación de efectos de fuerte variación de los valores del suelo urbano, de los patrones de tránsito, de las formas de urbanización, etc. Tienden a constituirse en sí mismos en factores de localización de otras actividades y usos del suelo.

En la Argentina existen actualmente unos cuarenta centros comerciales, con alrededor de 900.000 m² de área bruta locativa (ABL) y unos 2.000.000 m² de superficie cubierta total (SCT). De ellos veinticinco están localizados en la RMBA (más de la mitad en la ciudad de Buenos Aires) con alrededor de dos terceras partes de la SCT y del ABL sobre el total del país. La gran mayoría de los mismos se ha desarrollado durante los años noventa, y en particular, durante la segunda mitad de esta década. La concentración de estos grandes equipamientos es especialmente notable y denso sobre la ciudad de Buenos Aires que posee un tercio de los centros comerciales y una cuarta parte del ABL y de la SCT nacional, lo que implica una evidente desproporción teniendo en cuenta que allí se concentra sólo el 8.5% de la población nacional (Shopping Centers Today, 1999).

Más de la mitad de los hipermercados del país se concentran en la RMBA. De entre los ochenta hipermercados existentes en la RMBA, sólo veinticinco forman parte de centros comerciales. El despliegue bastante intensivo en los años noventa de este tipo de equipamientos comerciales (hipermercados, centros comerciales, complejos de entretenimiento, etc.) están desencadenando procesos de transformación *a priori* comparables a los de otras metrópolis latinoamericanas y del primer mundo, con patrones de suburbanización más próximos al modelo norteamericano (en términos de estructura, morfología y paisaje urbanos) ya distintivos de muchas grandes metrópolis latinoamericanas como Caracas, México, Santiago, San Pablo o Río de Janeiro, que a los clásicos patrones de metropolización europeos, predominantes hasta hace pocos años en la producción del espacio urbano de Buenos Aires.

El impacto del proceso de modernización del comercio minorista, y en particular la hipermercadización, tienden a contribuir a la vez a la globalización y a la dualización del espacio urbano de la RMBA, al contribuir a definir nuevos escenarios metropolitanos; al producir nuevas formas de tejido urbano que compiten con el tejido original y lo fracturan, aislando los enclaves de la pobreza; al difundir nuevas formas y hábitos de consumo que contribuyen, a su vez, a profundizar la fractura del tejido social; y, finalmente, nuevas fracturas de los mercados de trabajo, ya sea creando nuevas formas de empleo, o destruyendo buena parte del tejido laboral y comercial preexistente, elevando los niveles de desempleo y marginalización.

Nuevos espacios de producción y gestión empresarial

La modernización del espacio de gestión empresarial, a partir de la ampliación de la oferta de oficinas de última generación, edificios inteligentes y centros empresariales o de negocios, constituye otro sector de inversión relevante (US\$ 2.500 millones) y otro de los elementos de reestructuración metropolitana. En la segunda mitad de los años noventa se han construido o están en construcción unos 40 edificios y centros empresariales con inteligencia parcial o total. Alrededor de 1.000.000 de m² están ya habilitados y otros 700.000 m² están en proyecto avanzado, a concluirse durante 1999 y 2000. La expansión y densificación de este tipo de emprendimientos sobre el área central de la ciudad de Buenos Aires o sobre el eje del Acceso Norte, determina la formación de áreas especializadas en equipamientos para sedes empresariales, que podemos denominar distritos de comando.

En estrecha vinculación con este fenómeno, se está dando también una fuerte expansión de la capacidad instalada en hotelería internacional, dado el incremento en la demanda de plazas para empresarios, inversores, ejecutivos, etc. Desde 1995, se ha duplicado la cantidad de plazas disponibles. La localización de la nueva hotelería internacional reproduce en general el patrón histórico en el área céntrica de Buenos Aires (en parti-

cular Barrio Norte y Recoleta), aunque se dan algunos emplazamientos fuera del área central, e inclusive por primera vez la hotelería internacional hace pie fuera de la ciudad de Buenos Aires, con tres proyectos (Ezeiza, Pilar y Open Door). Complementariamente, el incremento del turismo vinculado a eventos científicos, artísticos empresariales internacionales (también de fuerte crecimiento en los últimos años en Buenos Aires), el turismo cultural y el turismo vacacional tradicional, han impulsado también el desembarco de varias cadenas hoteleras internacionales. Entre los hoteles internacionales (4 y 5 estrellas) históricos adquiridos por firmas transnacionales del sector (caso Plaza Hotel, adquirido por Marriott), los nuevos hoteles construidos en los años noventa (Hyatt, Caesar Park, Intercontinental, etc.) las ampliaciones (Sheraton, Panamericano, etc.) y los proyectos hasta el año 2000 (Complejo Hilton de Puerto Madero, Holiday Inn del Abasto, etc.), las inversiones rondan los 1.000 millones de dólares en la década para el sector.

Nuevas sedes empresariales y nueva hotelería internacional, están contribuyendo a la transformación metropolitana, en este caso, de las áreas centrales, fortaleciendo en general, el fenómeno ya histórico de la centralidad en la configuración del espacio metropolitano, pero a partir de una forma territorial "expandida" (de Mattos, C., 1997: 51) o "derramada" del clásico distrito central de negocios (CBD) También se observan algunas tendencias de policentrismo en algunas periferias privilegiadas de la región metropolitana, donde estos NOU están cambiando en conjunto el paisaje y los rasgos distintivos de la ciudad, generando imágenes emblemáticas del poder económico. La pérdida de raíces territoriales de los grupos económicos nacionales parece tener su correlato material en la adopción de imágenes corporativas que reproducen a diversa escala la expresión arquitectónico-urbanística del poder económico de los centros de poder mundial al modo de los distritos de Wall Street, La Defense o Isle of Dog's.

Sucesivas reestructuraciones del sector industrial desde mediados de los años setenta, alternando procesos de desindustrialización, entre 1975 y 1990, y reindustrialización, a partir de 1990, cambios en la localización y articulación espacial expandida, ampliada y selectiva, en los años noventa, también están impactando visual y funcionalmente el paisaje, la forma y

la estructura de algunas áreas de la RMBA. El reciclaje o abandono de infraestructuras y equipamientos industriales de fragmentos urbanos tradicionalmente industriales (distintas áreas de los partidos de Avellaneda, Lanús, La Matanza, San Martín, etc.) muestra un cuadro de desarticulación y deterioro espacial y social. En tanto, los bordes del GBA se están revitalizando y consolidando como nuevos espacios industriales, como sería el caso de los parques industriales de Pilar, Garín y Zárate. Comenzarían también a advertirse algunas configuraciones vinculadas a las nuevas tecnologías informacionales y organizacionales del capitalismo flexible, como por ejemplo en Zárate, el influjo de las tecnologías *just in time* y del MERCOSUR en la asociación entre empresas o filiales argentinas y brasileñas del complejo automotriz.

Algunos partidos de la primera y segunda corona han comenzado últimamente a desarrollar parques industriales, en algunos casos públicos, en otros privados (como en la exitosa experiencia del Parque Industrial de Pilar. Avellaneda, Quilmes, Almirante Brown, entre otros casos están intentando relocalizar buena parte de su tejido industrial en áreas como estas. Paralelamente comienzan a esbozarse estructuras más complejas de localización de actividades económicas que conjugan centros de negocios, plantas industriales, centros de innovación y plataformas logísticas. En los partidos de Cañuelas, Ezeiza y La Plata están proyectadas mega-infraestructuras de este tipo.

De entre los rubros seleccionados en el Cuadro No. 1, las inversiones industriales ocupan el segundo lugar, con alrededor de U\$S 6.500 millones, sólo en nuevas plantas industriales⁴, de los cuales cerca del 55% se concentra en 10 partidos (sobre un total de 40 jurisdicciones) del eje norte.

4 Si se considera la inversión por nuevas plantas y ampliación de plantas existentes, la inversión trepa a alrededor de U\$S 17.000 millones de dólares. Si además se consideran las compras, la suma llega a U\$S 23.000 millones.

Principales tendencias de reestructuración territorial metropolitana

Frente a los fuertes dinamismos descriptos, resulta oportuno puntualizar algunas macrotendencias de cambios en la estructura de esta megaciudad. En primer lugar, se observa un triple proceso de evolución de la centralidad:

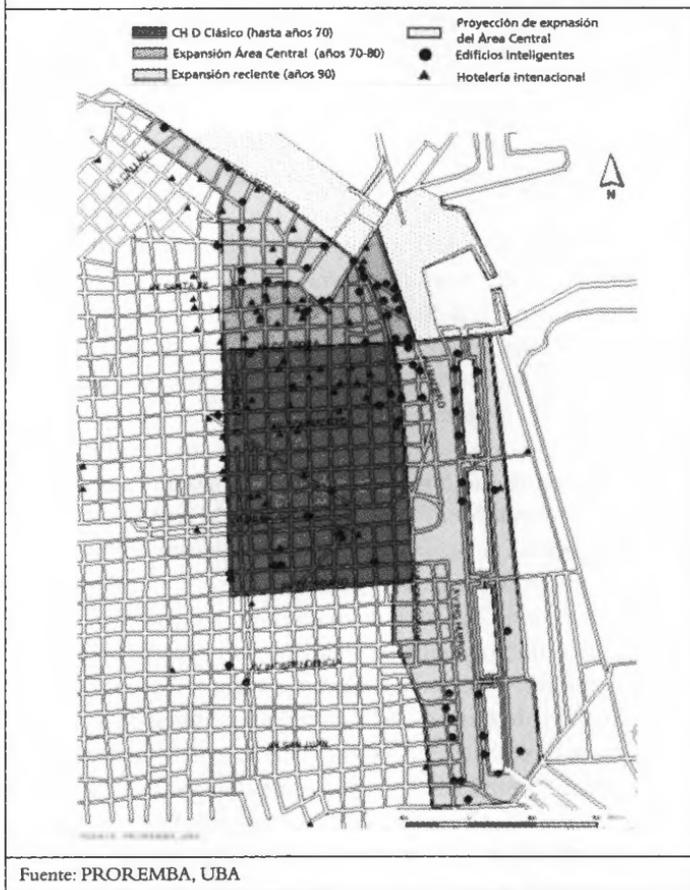
- Densificación del distrito central histórico (Microcentro y Catalinas), en un proceso de creciente verticalización y modernización.
- Derrame o extensión de ese área hacia el este y el sudeste (Costanera Sur, Montserrat, San Telmo y La Boca). En ambos procesos, ha influido, naturalmente, la operación-insignia de la ciudad: Puerto Madero, y en breve la operación urbanística de Retiro (la segunda en envergadura) ampliará y densificará este distrito central hacia el Norte. Desde el punto de vista morfológico, la tendencia de reestructuración de la centralidad en Buenos Aires, va trazando un distrito lineal o en forma de corredor corporativo, a diferencia del distrito central anterior, que era compacto (Ver Mapa No. 2).
- Aparición de subcentros en la periferia de la aglomeración. La fuerza del proceso es contundente. Sólo en edificios inteligentes se ha pasado de 100.00 m² en 1995 a casi 1.000.000 m² en 1999, y están construyéndose o próximos a habilitarse otros 700.000 m² antes de finalizar el año 2001. Más del 80% del parque actual se construyó entre 1997 y 1999 y la oferta tiende a incrementarse en un 70% en los próximos dos años. Dentro de este proceso sumamente dinámico, el hecho singular es que los equipamientos excéntricos pasan de significar menos del 10% del parque en 1995, alrededor del 28% en 1999 y constituyen cerca del 40% del parque en proyecto, lo que elevará su significación al 35% del total del parque de oficinas inteligentes en el año 2001. Sin embargo este fenómeno no afecta ni disputa la hegemonía del corredor corporativo Retiro-Catalinas-Microcentro-Puerto Madero. Este seguirá conservando al menos dos terceras partes de las sedes empresariales y servicios avanzados en un corredor denso y continuo, a dife-

rencia del resto de los equipamientos excéntricos que tienen una distribución espacial relativamente dispersa.

Se van definiendo así nuevas centralidades y subcentralidades que reemplazan al esquema anterior. Durante la etapa taylorista-fordista de construcción del espacio metropolitano en Buenos Aires, se habían definido algunos importantes subcentros de servicios como es el caso de las ciudades de Avellaneda, Quilmes, Lanús, Lomas de Zamora y Monte Grande en el sud y sudeste de la aglomeración; San Justo, Morón y Gral. San Martín en el oeste y noroeste; y San Isidro en el norte del conurbano. Estos subcentros, a distancias de entre 5 y 20 km. del centro de Buenos Aires, en general correspondían a municipios de fuerte crecimiento demográfico en los años sesenta y setenta, fundamentalmente concentrado en la ciudad cabecera del departamento, que oscilan hoy entre 250.000 habitantes y 400.000 habitantes. A este tipo de subcentralidad sucede en los años noventa, por un lado nuevos subcentros de la tercera corona, como Zárate-Campana, Escobar, Pilar, Luján, Cañuelas, Brandsen y La Plata. Con excepción de este último caso, se trata de ciudades más modestas, de entre 30.000 y 100.000 habitantes y que constituyen el nuevo borde metropolitano, en una orla de entre 50 y 70 km. de distancia al centro de la ciudad de Buenos Aires. Estos nuevos subcentros, podrían considerarse entonces las *edge cities* de la aglomeración y el límite funcional externo del archipiélago urbano en que tiende a convertirse Buenos Aires.

Pero como decíamos, el proceso es sumamente complejo ya que también se reestructuran en algunos casos las periferias de la segunda corona del GBA, partidos como Quilmes, Avellaneda, Ezeiza, San Isidro, Tigre están sufriendo transformaciones muy fuertes de su espacio residencial, productivo, logístico, comercial e industrial, donde el crecimiento ya no se concentra en las antiguas áreas centrales, sino sobre los grandes ejes de circulación rápida, especialmente en el caso de la zona norte del conurbano.

Mapa No. 2. La expansión del área central de la Ciudad de Buenos Aires



El reequipamiento de estas áreas (segunda y tercera corona) determina una cierta disminución en términos relativos de los flujos entre periferia y centro. Los nuevos parques industriales, centros comerciales, de espectáculo, los nuevos centros universitarios de la periferia tienden a inmovili-

zar a la población residente o a cambiar sus trayectos, que ya no son casi exclusivamente hacia el centro de Buenos Aires, sino que se reorientan hacia el interior del partido, o entre partidos de la RMBA. Pueden definirse por lo menos tres universos sociodemográficos que se mueven menos: los pobres, por desempleo o escasez de recursos; los jóvenes y las amas de casa por motivos de estudios superiores o compras, y los habitantes de los barrios cerrados en todas sus formas, que muestran una frecuencia de viajes hacia el centro considerablemente menor que la población de barrios convencionales.

Por otro lado, las transformaciones metropolitanas del último cuarto del siglo actual, también están induciendo a la profundización y cristalización de formas territoriales de la exclusión, ya existentes bajo la urbanización fordista, tales como asentamientos precarios o el deterioro de áreas centrales de la ciudad y del hábitat popular forjado durante el régimen de acumulación fordista, además del crecimiento notorio de las villas miseria. La segmentación territorial producto de esos procesos de transformación, muestra fuerte dinamismo y modernización en algunas áreas y el deterioro y abandono de otras, al interior de la RMBA, definiendo barrios y municipios que ganan y que pierden dentro de la nueva trama organizacional metropolitana.

Las transformaciones metropolitanas descritas, entrañan cambios en los usos del suelo que obviamente estarían acompañadas y permitidos, a su vez, por cambios en los marcos institucionales y de regulación (reforma del Estado, Ley de Convertibilidad, privatizaciones, concesiones, descentralización de funciones gubernamentales, Ley de Emergencia Económica, Fondo del Conurbano Bonaerense, Reformas en la Ley 8912 de Ordenamiento y usos del suelo de la Provincia de Buenos Aires, múltiples excepciones al Código de Planeamiento Urbano de la Ciudad de Buenos Aires etc.) y especialmente a partir de cambios a nivel de concepción e instrumentos de planificación y gestión urbana, en el marco de los cuales, el Estado ya casi no actuaría como inversor directo relevante, sino como promotor de grandes emprendimientos inmobiliarios o urbanísticos privados (Mignaqui, 1997: 234).

Gentrificación y polarización social

El desplazamiento territorial de los sectores sociales de bajos ingresos por sectores de ingresos medio-altos es conocido en la literatura anglosajona, con el nombre de *gentrification*⁵. Por extensión también se denomina de esta manera a los procesos de apropiación residencial, cultural o comercial por parte de las clases medias privilegiadas, de espacios centrales ocupados o no anteriormente por población pobre. Los casos paradigmáticos de gentrificación se han dado a partir de la rehabilitación de antiguas zonas portuarias o periportuarias, o antiguos barrios centrales o pericentrales degradados, como los docklands, en Londres, el puerto de Dublín, o la Barceloneta y la Villa Olímpica en la ciudad de Barcelona. En Buenos Aires, Puerto Madero y el barrio del Abasto constituirían casos de este tipo, siendo el último un caso de gentrificación en sentido más estricto, ya que se comienza a desplazar del lugar a población de bajos ingresos o lisa y llanamente marginal⁶.

Si bien, en el Gran Buenos Aires no podría hablarse de gentrificación en su concepción más restringida, y por no tratarse obviamente de espacios centrales, podría decirse que se ha dado una suerte de gentrificación institucional en el sentido de que los sectores populares fueron desplazados como población o mercado objetivo por excelencia entre los años cuarenta y comienzos de los ochenta, tanto de los programas estatales de vivienda social como de los desarrollos de los operadores inmobiliarios privados, que adoptaron en los últimos años a los sectores sociales de ingresos medios-altos, como mercado o target. Podría decirse que hoy Buenos Aires muestra claramente una organización fracturada y dual de su espacio urbano. Por una parte, los restos del espacio forjado bajo una lógica taylorista-fordista, declinante, degradada y en vías de desestructuración socioterritorial, y por otra parte los nuevos espacios centrales y periféri-

5 Del término *gentry*, aristocracia declinante, en Inglaterra, por extensión aplicada a las clases medias emergentes y prósperas.

6 En el caso de Londres, Dublín, Nueva York, entre otros, estas operaciones han tendido a agudizar la problemática social, al desplazar importante cantidad de población, que pasaron a engrosar las filas de los sin techo.

cos que responden a la lógica y a la forma posfordista, posmoderna y postindustrial. Podría decirse, en síntesis que las transformaciones urbanas de hasta mediados de los años ochenta fueron mano de obra o población intensivas y durante los últimos quince años, tienden a ser más bien capital intensivas. Es decir, dichos dinamismos tienden a independizarse del tamaño de la población, de la demanda de fuerza de trabajo o del consumo masivo. En el caso de que estuvieran apoyados en el consumo, se trataría preferentemente del consumo intensivo de los sectores privilegiados y del consumo intermedio de las empresas y no en el consumo masivo o popular.

Este proceso ha producido en la RMBA un efecto muy similar al largamente señalado por Sassen, en "La ciudad global", para el caso de Nueva York, Londres y Tokio: 1) creación de una cierta cantidad de empleos de salarios altos y bajos, y destrucción de una cantidad mucho mayor de empleos, especialmente en el caso de obreros calificados y empleados de comercio; 2) amplia precarización de importantes proporciones del empleo nuevo y del empleo ya existente y 3) reducción de los ingresos o del salario real de la inmensa mayoría de los trabajadores. Durante este período las tasas de desocupación pasaron de entre 6% y 7% a fines de la década anterior a alrededor del 18% en la segunda mitad de esta década, con entre un 15% y 20% de disminución del poder adquisitivo del salario global. El empleo precario subió del 27% en 1990 a 35% en 1998; mientras que el 75% de los empleos creados durante 1998 fueron precarios o informales.

Cuadro No. 2 Evolución de la tasa de desocupación abierta en el Gran Buenos Aires

Año	GBA	CBA	Resto GBA	Media País
1990	7.3	4.7	8.5	7.5
1991	5.8	4.8	6.2	6.5
1992	6.7	4.9	7.4	7.0
1993	10.1	8.3	10.9	9.5
1994	12.1	8.9	13.4	11.5
1995	18.8	13.8	20.8	17.5
1996	18.4	12.4	20.8	17.2
1997	15.7	12.1	17.1	14.9

GBA: Ciudad de Buenos Aires y partidos de 1ª y 2ª corona
 CBA: Ciudad de Buenos Aires
 Fuente: INDEC, Encuesta Permanente de Hogares, promedio ondas mayo y octubre

Cuadro No. 3 Distribución del ingreso en el GBA (octubre de 1990, 1994 y 1998, % sobre el total)

Deciles	1990	1994	1998
I	2,3	1,9	1,5
II	3,4	2,9	2,7
III	4,0	4,1	3,8
IV	5,1	5,3	5,0
V	6,3	6,3	6,1
VI	7,7	7,7	7,5
VII	9,1	9,3	9,2
VIII	11,4	11,8	11,2
IX	15,5	15,9	16,4
X	35,2	34,8	36,6

GBA: Ciudad de Buenos Aires y 1ª y 2ª corona
 Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC

La distribución del ingreso se hecho asimismo más regresiva durante esta década. Según puede observarse en el Cuadro No.3, los estratos sociales de menores ingresos han retrocedido aún más, frente al incremento de los dos estratos de mayores ingresos. El 20% más pobre percibía en 1990 el 5.7 % del ingreso total, mientras que percibe sólo el 4.2% del mismo en 1998. Al contrario, el 20% más rico pasó en el mismo lapso del 50.7% al 53%. Los sectores medios, también sufrieron una ligera declinación, en especial entre 1994 y 1998.

Barrios enteros de la ciudad de Buenos Aires y municipios enteros de los suburbios casi no se han enterado de la globalización metropolitana ni han obtenido un solo beneficio de ella, si es que los trae, desde una perspectiva social. Vastos espacios de la RMBA con este tipo de hábitat : el "valle" del río Reconquista, la "margen" izquierda de la autopista Buenos Aires-La Plata, buena parte de los partidos de Quilmes, Florencio Varela y La Matanza, además de los viejos intersticios de la propia ciudad de Buenos Aires y de los partidos de la primera corona, que han visto repoblarse o expandirse sus villas miseria.

En la ciudad de Buenos Aires, con apenas un 5,2% de la población debajo de la línea de pobreza (en el Gran Buenos Aires ese porcentaje llega al 21%), la población residente en villas miseria aumentó un 65% entre 1991 y 1998. Curiosamente, si bien existen barrios opulentos (Recoleta, Palermo, Belgrano) y barrios modestos o de clase media baja (casi todo el sur de la ciudad de Buenos Aires), la marginalidad (en términos de necesidades básicas insatisfechas) en valores absolutos tiene tanta o mayor presencia en esos barrios opulentos como en los barrios del sur de la ciudad.

Una doble dialéctica parece imponerse en la reorganización del espacio metropolitano de Buenos Aires en el fin de siglo. Por un lado, virtudes europeas, vicios norteamericanos y contrastes latinoamericanos. Arquitectura, urbanismo, trama urbana y calidad del espacio público acorde con su origen europeo; procesos de ruptura del tejido en algunas áreas centrales y suburbanización satelital posmetropolitana y el desorden y mixtura de situaciones urbanísticas propias de las grandes ciudades latinoamericanas, pero también de ciertos suburbios y barrios degradados

norteamericanos. Por otro lado, una ciudad a tres velocidades: una primera ciudad just in time, on line, en tiempo real, conformada por el 10 o 15% de su población que se desplaza velozmente por autopistas informáticas y de concreto; otra formada por la mayor parte de la población, quizá un 60 % que se mueve aún según tiempos fordistas por avenidas y calles de tránsito lento; y por último la ciudad inmóvil de los que ni siquiera pueden desplazarse, entre un 25 y un 30% de la población.

Buenos Aires, —una de las diez mayores aglomeraciones urbanas del mundo—, situada en lo que podríamos denominar el segundo nivel en la jerarquía de ciudades globales, por debajo de la significación de San Pablo o México DF, dentro de ese estrato; posee en cambio, mucho mayor peso que estas ciudades sobre su contexto nacional, al estilo del gran Londres respecto del Reino Unido o de París sobre Francia. Una metrópolis que concentra cerca del 35% de la población nacional, pero casi el 53% del PBI y que contiene en su área nuclear a la ciudad de Buenos Aires donde reside el 8,3% de la población nacional y donde se genera el 25,5% del PBI nacional (equivalente al del conjunto de la economía chilena), con un ingreso per cápita similar al de cada ciudadano francés (U\$S 25.000); mientras que el resto de la población metropolitana y nacional posee un ingreso de U\$S 6.000 per cápita, cifra apenas superior a la de cada ciudadano brasileño. Estas pocas magnitudes permiten dimensionar el grado de fractura socioterritorial en la Argentina y entre la ciudad nuclear y su entorno metropolitano.

Conclusiones

Tal como se ha ido intentando resaltar, la RMBA se encuentra en un proceso de transformación acelerada en los años noventa, luego de al menos quince años de escaso dinamismo, donde predominaron tendencias desestructuradoras. Una parte importante de estos cambios están íntimamente vinculados a los flujos de capital extranjero y a la producción de nuevos objetos urbanos, material y simbólicamente vinculados al proceso de globalización económica y al paradigma sociocultural posmodernista.

Está claro, que la explosión de vitalidad económica de la RMBA, en los años noventa, está profundamente dissociada de su población, ya que la significativa prosperidad del 10% de los hogares con ingresos superiores a los \$ 2.000, no alcanza a compensar el empobrecimiento de la mayoría de los estratos restantes. Como en las ciudades descritas por Sassen, la explicación seguramente está en el consumo intermedio, es decir el consumo de las empresas. Así, Buenos Aires parece seguir de lejos –y probablemente con la agudización de los aspectos más perversos– los cambios en la economía urbana que Saskia Sassen registra para Nueva York, Londres y Tokio.

En el caso de Buenos Aires, mucho más que en la mayoría de las metrópolis latinoamericanas (quizá con la excepción de Santiago de Chile o Montevideo) cabría plantearse la pregunta sobre el significado de la extranjerización del control sobre el espacio urbano y el debilitamiento del control del Estado nacional sobre su ciudad primada, especialmente cuando se trata de una aspiradora que succiona más del 55% del conjunto de la renta de la economía nacional, lo que plantea serios problemas de gobernabilidad.

Por un lado podría decirse que la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana están viviendo un proceso de expansión material de su espacio globalizado y que la ciudad tiene cierta visibilidad entre los inversores globales, como es el caso de George Sorös. Podría decirse aún, que a juzgar por la expansión de los viajes de negocios, de su centro de negocios, de las actividades financieras y de servicios a la producción, de la proliferación de los lugares comunes de la globalización (hotelería internacional, shopping centers, hipermercados, suburbios privados, restaurantes y boutiques de lujo, verticalización de la ciudad, gentrificación–estilización de la vida urbana), Buenos Aires vive indudablemente los síntomas de una megaciudad periférica fuertemente marcada por la penetración de economía global. Sin embargo, por otro lado, también se está verificando otro proceso, menos espectacular, menos novedoso, menos perceptible, obviamente menos presentable: la profundización del fenómeno de la polarización social, la exclusión y la fragmentación socioterritorial metropolitana. El hábitat de la pobreza, en los años noventa, sin demandar tanto espacio como el que hoy devoran los barrios privados, no ha deja-

do de crecer y se han consolidado y cristalizado vastos espacios de la RMBA con este tipo de situaciones habitacionales.

La dualización profunda de la RMBA avanza a través de los procesos de exclusión social y fragmentación territorial, avanza a causa de la marcada selectividad territorial de las inversiones de fin de siglo que están construyendo un nuevo mapa del desarrollo metropolitano. Mapa que aún no tenemos compuesto desde la investigación científica o desde el propio Estado, pero que sí tiene extremadamente delineado el capital global. Se trata de un mapa de micro-diferencias territoriales, a diferencia de los mapas con macro-diferencias que conocíamos. Un mapa fractal, diría Pierre Veltz.

La dualización avanza aceleradamente, porque no hay resistencia y contención por parte de políticas activas de inversión estatal directa para la generación de hábitat popular y de infraestructura social a gran escala, a pesar de las difusas microoperaciones desarrolladas a partir del Fondo del Conurbano Bonaerense⁷. En fin, existe un nuevo mapa del espacio público y del espacio privado en Buenos Aires, tanto desde el punto de vista de su uso social, como de los espacios donde predomina la acción de uno u otro actor social en términos de inversión.

Podríamos mencionar otras dualidades sugeridas en el texto de este trabajo: el modelo territorial vinculado al consumo y los servicios que avanza sobre el modelo territorial vinculado a la producción industrial; el avance de los sectores sociales de ingresos medios-altos sobre los sectores sociales populares, como sujetos de la expansión metropolitana y de sus agentes promotores; las tensiones entre reforzamiento de la centralidad clásica y las tendencias a nuevas centralidades, la concentración de cerca del 80% de las inversiones en el Eje Norte de la RMBA, etc.

Estas observaciones y buena parte de la literatura sobre la transformación de las metrópolis centrales y periféricas plantean algunos interro-

7 Institución creada durante la gestión Menem a la que el Estado nacional transfiere anualmente alrededor de U\$S 800 millones para ser aplicados fundamentalmente a infraestructura social y económica, pero que estaría presuntamente sospechada de ineficiencia en la distribución de esos recursos o de desvío de esos fondos para fines clientelísticos.

gantes finales: ¿Existe contradicción o complementariedad entre los procesos de globalización y su contracara, la dualización socioterritorial? ¿Cuál de las dos tendencias será predominante? En otras palabras: ¿La dualización de las ciudades, es decir la profundización de la polarización social y la coexistencia creciente entre riqueza y pobreza, entre atraso y modernidad, constituye una contradicción o una característica esencial del nuevo espacio metropolitano postfordista-posmoderno y postindustrial tanto de las ciudades globales de Sassen como de las megaciudades periféricas? Algunos estudios comparativos parecen comenzar a echar luz sobre algunas de estas cuestiones.

La ciudad corporativa. Nueva arquitectura empresarial, redefinición de la centralidad y surgimiento de una red de distritos de comando en la Región Metropolitana de Buenos Aires*

Pablo Ciccolella**

Nora Lucioni***

Introducción

Durante los años noventa se ha ido produciendo en la ciudad de Buenos Aires y su entorno metropolitano un proceso de cambio en la implantación territorial de las sedes de las grandes empresas, basado en el uso de nuevas tecnologías constructivas y de sistemas centralizados de información, servicios y calidad en materia de oficinas orientadas a satisfacer las nuevas necesidades de ese tipo de empresas. El paradigma arquitectónico de la nueva generación de oficinas es un producto inmobiliario denominado edificio inteligente (EI). Si bien pueden observarse diversas tipologías y calidades en cuanto a la oferta tecnológica de los servicios que este tipo de edificios ofrece a las empresas, todas ellas (inteligencia total, inte-

* Publicado originalmente en Ciccolella, P. y Lucioni, N. (2005) "La ciudad corporativa. Nueva arquitectura empresarial, redefinición de la centralidad y surgimiento de una red de distritos de comando en la Región Metropolitana de Buenos Aires", en *Gobernanza, competitividad y redes. La gestión de ciudades en el siglo XXI*, ed. C. de Mattos y otros. Santiago de Chile: Instituto de estudios urbanos y Territoriales, PUCCh.

** Director del Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y del Programa de Estudios sobre la Reestructuración Metropolitana en Buenos Aires (PROEMBA) del ese Instituto. Profesor Titular del Departamento de Geografía de la UBA.

*** Investigadora del PROEMBA, Instituto de Geografía, UBA y docente auxiliar del Departamento de Geografía de esa Universidad.

ligencia parcial, edificios reciclados, etc.) han confluído en alimentar dos fenómenos: por un lado la modernización del espacio de gestión empresarial y de las funciones de comando de la economía, y por otro lado, la reorganización espacial del poder económico y su significación en la evolución de la centralidad clásica y en la aparición de una red de subcentros de negocios en la periferia metropolitana.

En el caso de Buenos Aires, estos procesos han sido particularmente fuertes en los años noventa, debido a un importante desarrollo de este submercado inmobiliario y a la confluencia de inversiones locales y extranjeras en dicho sector, que superaron los 3.000 millones de dólares. En paralelo con este proceso se ha registrado también una evolución considerable de la hotelería internacional, estimulada no sólo por un incremento del turismo convencional, sino precisamente por el turismo de negocios, a la par que se ha ido formando una verdadera constelación de empresas de servicios avanzados a la producción, especialmente en el campo de la informática y la consultoría.

Este trabajo intenta indagar sobre los cambios morfológicos y estructurales de la geografía del poder económico en el principal centro metropolitano argentino y particularmente en lo referente a la expansión y densificación del centro de negocios y la aparición de un sistema o red de subcentros metropolitanos en formación, subordinados y especializados (en una suerte de nueva división territorial del trabajo) respecto del área central expandida en el núcleo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Los cambios en la relación economía-territorio y la nueva naturaleza de la ciudad

Uno de los resultados del creciente protagonismo de la economía, y particularmente del capital transnacional ha sido la generación de nuevas realidades territoriales de escala. Y unas realidades territoriales sumamente lábiles, mutantes. En definitiva podríamos calificar a esta nueva condición geográfica escenarios o territorios inestables. La velocidad de los

cambios y la aceleración de las transformaciones está en la base explicativa de dicha inestabilidad de los territorios, se trate de territorios políticamente contruidos (estados-nación, por ejemplo) o económicamente contruidos (mercados comunes, uniones aduaneras, regiones económicas, etc.). Pero básicamente, las fluctuaciones económicas y políticas, las situaciones de conflicto, incluso bélico, han hecho que en los últimos años, los mapas hayan variado notablemente, a la par que se tornaron inviables o anacrónicos ciertos “fetiches geográficos” y buena parte de la previsibilidad del sistema político y económico mundial¹. En los últimos años una expresión ha ganado público académico, la idea de que existen “regiones ganadoras y perdedoras”. Este tópico tiene –por ejemplo, en el caso de Argentina– una validez no mayor a los diez años. Las regiones que ganaron en los años ochenta, perdieron en los noventa y viceversa. Si se sigue de cerca los *rankings* de ciudades contruidos por prestigiosas publicaciones económicas o consultoras, se puede observar como varía, año a año, la suerte de las grandes metrópolis. Lo mismo sucede con el indicador denominado “riesgo país”. En pocos meses una economía nacional o metropolitana, puede pasar de los primeros lugares al fondo de la tabla, como sucedió con el caso argentino entre 1999 y 2001².

- 1 Nos referimos a ciertas imágenes generadas por la solvencia de la economía japonesa en los años setenta y ochenta, o actualmente la pujanza de la economía china, o la imagen del predominio, en el mundo futuro del “Pacífico sobre el Atlántico”. En otra escala, se han derrumbado regiones industriales enteras, como la de los Grandes Lagos en Estados Unidos o la “Cuenca del Rhür” en Alemania. Pero además, las fluctuaciones de los indicadores macroeconómicos de las principales potencias económicas muestran ciclos relativamente breves de recesión y reactivación que oscilan entre 5 y 10 años.
- 2 En todo caso lo que explica semejantes fluctuaciones no tiene tanto que ver con los escenarios concretos y estructurales, que si bien presentan variaciones fuertes, no son en realidad tan dramáticas y extremas. Una explicación podría radicar en el criterio de medición, la óptica ideológica y macroeconómica con que se mide y los fenómenos que se miden y la escala temporal de medición. En el caso de Buenos Aires, según la revista *AméricaEconomía*, esta ciudad, pasa de ser la tercera mejor ciudad latinoamericana (incluyendo Miami, –SIC–) para los negocios en 2001 al 9º lugar en 2003; o Lima que cae del 10º en 2000 al 24º en 2002. Por contraparte, Santiago de Chile queda estable en el 3º puesto entre 2000 y 2003.).

En fin, se trata de territorios inestables, que plantean una dificultad cada vez mayor para entenderlos, aprehenderlos, construirlos intelectualmente y actuar sobre ellos a través de la planificación y el ordenamiento territorial. Se plantea una dificultad creciente para trazar los rasgos esenciales de los nuevos escenarios, que se tornan evanescentes. Caen entonces, buena parte de las categorías conceptuales, las herramientas metodológicas, los datos pierden el valor inercial a que nos tenían acostumbrados, y las posibilidades de experimentar la prospección, o cualquier forma de proyección a largo plazo se hace casi imposible —sino temeraria—, poniendo en crisis todas las formas de planificación.

En los años noventa entonces, las nuevas tendencias territoriales marcan un proceso de expansión de las grandes áreas metropolitanas y su evolución hacia una morfología de archipiélago urbano o de metrópolis-red (Veltz, 1996: 64) en un doble sentido de este término: morfología reticular y funcionalidad reticular. La formación de este tipo de espacio parece ser la transposición o forma material de una condición emergente del capitalismo global-neoliberal: la fluidez.

Las innovaciones tecnológicas que —shumpeterianamente hablando— están en la base explicativa de las nuevas formas de organización de la producción y de la manera en que el capitalismo como un todo, o cada firma como una unidad productiva constitutiva del sistema capitalista, están resolviendo sus problemas de rentabilidad, han dado lugar a una reformulación de los flujos. Estos se han intensificado notablemente y han incrementado la velocidad de rotación y acumulación del capital en todas sus formas. La fluidez parece junto a la flexibilidad (y a propósito de ella) uno de los pilares del nuevo esquema productivo y económico. Los procesos de privatización y desregulación de la economía en general, van en esa dirección y expresan jurídicamente la necesidad de mayor fluidez (menos obstáculos) que tiene el capital. Aumentan los flujos y aumenta la velocidad de los mismos, como condición *sine qua non* de la eficiencia, la productividad, la flexibilidad y el éxito empresarial y del propio sistema económico.

Así la fluidez y su expresión espacial: los flujos; avanzan sobre la geografía de las estructuras fijas y contiguas. Se va insinuando cada vez con mayor claridad que se evoluciona hacia una geografía de los flujos. Sin

embargo, los lugares, a su vez, ganan en importancia, en espesor, en especificidad, en un paradójico enriquecimiento de las condiciones locales.

Asimismo podríamos decir que se va configurando una geografía *on line*, del *tiempo real*, del *just in time*, que atañe principalmente a la producción y a la distribución, a partir del peso estructurador, que en términos territoriales poseen las innovaciones tecnológicas, particularmente en la producción, la circulación y más particularmente aún, en el desarrollo de la telemática (informática y telecomunicaciones). Una geografía de la producción que tiene como actores-estructuradores a las redes de empresas y a las empresas-red (Méndez, 1997: 167). Por un lado una colaboración cada vez más estrecha entre firmas y por otro lado la estructuración de la propia empresa como un sistema reticular de nodos, arcos y enlaces entre nodos.

Los polos de la red de asentamientos actúan a la vez como nodos de la misma y como centros de comando territorial, en lo referente al proceso de acumulación de capital y a las decisiones referidas a la distribución territorial de las inversiones y las estrategias territoriales de las empresas como unidad funcional de capitalismo y como parte de conglomerados o sistemas productivos.

La forma territorial emergente del espacio en el marco de la globalización, es su articulación en forma de red, de espacio insular, sobre la base de unidades territoriales de alta densidad y complejidad fuertemente interconectadas. Se pasa de territorios estructurados fundamentalmente a partir de la articulación horizontal y contigua de los lugares o regiones, a un territorio estructurado tridimensionalmente y verticalmente por medio de redes y en forma de red (Ciccolella, 1999: 8).

El apogeo de la *ciudad corporativa*

Los segmentos más concentrados del capital, es decir aquellos identificados con las grandes empresas transnacionales y grupos económicos nacionales se caracterizan por su despliegue territorial multilocalizado y por una territorialidad que ignora las fronteras nacionales, incluye vastas ex-

tensiones del planeta y se manifiesta de manera multiescalar, formando redes con nodos principales y secundarios. Este tipo de empresas, las grandes corporaciones, poseen un comportamiento territorial que diversos muchos autores denominan extraterritorialidad o desterritorialidad o aespacialidad. Sin embargo, a nuestro entender se trata de otra territorialidad, diferente de la convencional, dado que el propio agente de que se trata (la corporación) es factor protagónico de la propia construcción del territorio y, por lo tanto su territorialidad es, en buena medida autogenerada (Lobato Correia, 1994: 252).

Ninguna otra estructura territorial es más propicia que la gran metrópoli a los requerimientos de infraestructura y factores de competitividad territorial de las grandes corporaciones. La capacidad de control que estas tienen sobre vastos territorios las constituyen en plataformas privilegiadas del poder económico a escalas que trascienden a los estados nacionales, e incluso a los bloques económicos.

Las nuevas tecnologías teleinformáticas han potenciado ese rol de la gran ciudad, constituyéndolas en lugares privilegiados para la realización de plusvalías, ya que, en función de la velocidad de circulación de la información “lucran más los que toman decisiones en menor tiempo” (Khon Cordeiro, 1993: 319). Así, “el alcance global de las empresas exige de la ciudad mundial una red de servicios técnicamente avanzados, una infraestructura material, un conjunto de facilidades de comunicación y de un medio social que deberán estar asociados a sus centros de prestigio” (Khon Cordeiro, 1993: 323).

Las constantes innovaciones en materia de sistematización y difusión de la información, potenció la importancia estratégica de los procesos de toma de decisiones, y, paradójicamente se tornó el principal factor del proceso de re-concentración territorial del poder económico. Según Khon Cordeiro “a pesar de la telemática, los momentos de toma de decisiones, las discusiones sobre investigaciones científicas, el intercambio de asuntos confidenciales de negocios se realizan *cara a cara*” (Khon Cordeiro, 1993: 324). Tanto Sassen como Veltz arriban a conclusiones similares al intentar explicar cuáles son los factores del resurgimiento reciente de los centros de las grandes metrópolis o de la creación de nodos alternativos,

dentro de la estructura territorial metropolitana. En ese proceso se crean equipamientos compatibles con la expansión de la ciudad corporativa (Ciccolella, 1999: 8).

Entre la multiplicidad de funciones que cumplen las áreas centrales de las grandes metrópolis, o ciudad corporativa, está la de alojar las casas centrales de las principales entidades bancarias locales y globales. Estas cumplen un papel destacado en el proceso de circulación del capital, contribuyendo a incrementar el carácter de nodo de gestión económica y del poder económico a las ciudades donde se aglomeran, y en particular, a los espacios centrales de las mismas (Lobato Correia, 1993: 163).

En este sentido, revisar la cuestión de la centralidad, no es en absoluto ocioso, porque se han verificado transformaciones arquitectónicas, urbanísticas y territoriales que denuncian un nuevo tipo de organización territorial del poder económico. Sólo que no basta la dimensión territorial zonal para definir la nueva naturaleza de la centralidad, y de hecho, aún en un plano, en el que se puede rescatar la dimensión física, aquella se ha vuelto polinuclear, a la manera parisina, londinense, santiaguina o paulista, con operaciones urbanísticas colosales que han desplazado considerablemente la centralidad clásica, en términos físicos, o bien, una polinuclearidad tenue que no afecta la hegemonía y expansión de la centralidad clásica, transformándola en un corredor corporativo, a la manera porteña, caso que se expone en este estudio.

En síntesis, hablar hoy de centralidad implica, como decíamos, por un lado, la delimitación de una zona de concentración de equipamientos, funciones y actividades vinculadas al comando de la economía regional, nacional y a la vinculación con la red de comando económico del capitalismo global. Lo que hemos denominado anteriormente, “distritos de comando” (Ciccolella, 1999: 17). Por otro lado, la definición de la centralidad, implica considerar la red completa de centros y subcentros que constituyen un único espacio de control transaccional y corporativo, que constituye el nodo completo que se inserta en la red global de toma de decisiones. Es decir, yuxtapuestos o no, la forma polinuclear de la centralidad o su morfología tipo corredor corporativo constituye en cualquier caso un único espacio de comando, a veces liderados por un área central

más potente que otras, como es el caso porteño, que se inserta en la red de ciudades globales o nodos de control de la economía global.

La modernización del espacio de gestión empresarial

Modernización, cultura y negocios

En los últimos años, en las grandes capitales y ciudades, preferentemente del mundo desarrollado, se verificó un proceso de modernización³, que alcanza el dominio de los sistemas técnicos, especialmente a partir de la construcción de grandes obras de infraestructuras que forman parte de rígidas redes nacionales e internacionales. Al mismo tiempo, en el dominio de la comunicación pública, se difunde una ideología del desarrollo y de la modernización (Silveira, 1996: 47).

Utilizamos aquí el término modernización como un concepto más material que cultural, como sostiene Mike Featherstone (1995: 23):

“...modernización es un término usado habitualmente en la sociología del desarrollo para indicar los efectos del desarrollo económico sobre las estructuras sociales y valores tradicionales. La teoría de la modernización es usada aún para designar las etapas de desarrollo social basadas en la industrialización, la expansión de la ciencia y de la tecnología, el Estado-nación moderno, el mercado capitalista mundial, la urbanización y otros elementos infra-estructurales”.

Es decir, en palabras de Scott Lash (1997: 55), “...los paradigmas culturales dependen de factores materiales, sobre todo, de la acumulación de

3 El proceso de modernización es un “proceso de diferenciación a) de las esferas culturales y b) entre el dominio social y el dominio cultural. El modernismo, de cuyo iceberg puede verse la punta hacia mediados del siglo XIX, pero cuyas condiciones sociales de existencia se difunden sólo a partir de fines de ese siglo, es un punto clave de esta diferenciación, un punto en el cual las esferas asumen plena autonomía” (Lash, 1997: 250).

capital y de la formación y fragmentación de clase; pero estos factores culturales, una vez establecidos, desempeñan un papel importante en la definición de la estructura del espacio urbano”.

Esto implica que la multiplicidad y la densidad en el territorio de los edificios inteligentes constituyen un indicador importante del proceso de modernización del espacio de gestión empresarial y del aumento de interdependencia con los centros de comando mundial. Al decir de María L. Silveira, los edificios inteligentes “(...) nacen con una vocación no solamente técnico-funcional como los objetos simples, sino también de solidaridad vertical, porque ellos están pensados para facilitar el comando centralizado de los procesos de producción y circulación material e inmaterial, por medio de las redes de las que forman parte” (Silveira, 1996: 45).

Asimismo, la incidencia de las nuevas implantaciones tecnológicas o edificios inteligentes sobre el espacio geográfico,

“...a primera vista es contradictoria, puesto que por un lado se refuerza la centralización de los núcleos de decisión, y por otro se permite la automatización creciente de ciertas actividades, fundamentalmente gracias al uso de la microinformática. En forma general, puede decirse que en este período se asiste a una descentralización de las organizaciones económicas por medio del control a distancia y la implementación de redes de empresas subcontratantes. La deslocalización puede acompañarse de un refuerzo de la dependencia con respecto a los centros de decisión” (Finquelievich, 1990: 208).

En este marco se inserta el proceso de modernización del espacio de gestión empresarial de la RMBA, cuya transformación, al igual que en otras ciudades latinoamericanas, es liderada por las empresas privadas y no por el Estado.

Néstor García Canclini afirma que en las ciudades latinoamericanas

“...la tendencia general es que la modernización de la cultura para elites y para masas va quedando en manos de la iniciativa privada. Mientras el patrimonio tradicional sigue siendo responsabilidad de los Estados, la promoción de la cultura moderna es cada vez más tarea de empresas y orga-

nismos privados. De esta diferencia derivan dos estilos de acción cultural. En tanto los gobiernos entienden su política en términos de protección y preservación del patrimonio histórico, las iniciativas innovadoras quedan en manos de la sociedad civil, especialmente de quienes disponen de poder económico para financiar arriesgando. Unos y otros buscan en el arte dos tipos de rédito simbólico: los estados, legitimidad y consenso al aparecer como representantes de la historia nacional; las empresas, obtener lucro y construir a través de la cultura de punta, renovadora, una imagen 'no interesada' de su expansión económica" (1992: 86).

En el marco del proceso de reestructuración metropolitana, los edificios inteligentes constituyen un indicador relevante del proceso de modernización del espacio de gestión empresarial. Estos "nuevos objetos urbanos" no sólo contribuyen al aumento de interdependencia con los centros de comando mundial, sino que también constituyen elementos de diferenciación. Es decir, es en los edificios de última generación y no en otros, donde se localizan y concentran las estructuras empresariales donde se producen y difunden las decisiones, estrategias y las múltiples formas de articulación de las grandes empresas con la economía local, nacional y global.

Edificios inteligentes:

sóporte corporativo, producto inmobiliario y fetiche de la globalización

Los edificios inteligentes de oficinas se caracterizan principalmente por estar provistos de sistemas de información en todo el edificio. Los mismos ofrecen servicios avanzados de la actividad y de telecomunicaciones, control automatizado, monitorización, gestión y mantenimiento de los distintos subsistemas o servicios del edificio, de forma óptima e integrada, local y remotamente. Están diseñados con suficiente flexibilidad como para que sea sencilla y económicamente rentable la implantación de futuros sistemas. Dependiendo de la calidad y el número de los servicios ofrecidos, tendrá un determinado grado de inteligencia. Es decir, existen diferentes grados de inteligencia aplicada a un edificio basado en la cantidad de procesos controlados y la forma en la que lo hacen, y están sujetos al

momento en el que fueron construidos, por lo cual la posibilidad de actualización es importante (Lucioni, 2003: 31).

Estos edificios cuentan con un sistema inteligente (SI) que incluye una red de comunicación que permite la interconexión de una serie de equipos con el fin de obtener información del entorno edilicio y, basándose en esta, realizar acciones sobre dicho entorno. El SI⁴ interconecta todos los sistemas automáticos y toma decisiones. Por lo tanto, no es un sistema de automatización, porque en muchos casos resulta ser un conjunto de ellos y otros servicios interconectados mediante un “cerebro” o “central inteligente”.

Por lo tanto, un edificio inteligente posee los sistemas principales interrelacionados entre sí y a partir de esta condición resuelve las siguientes cuestiones:

- La administración del edificio: contempla los sistemas de gestión y control propios del edificio y de las prestaciones indirectas que el mismo facilita a los usuarios⁵.
- La administración de las oficinas: en este caso se incluyen los elementos necesarios para una adecuada automatización del ámbito de trabajo, ya sea por prestación directa al usuario o bien teniendo una instalación lo suficientemente flexible y amplia para que el usuario pueda instalar sus propios equipos, con posibilidad de comunicación y traba-

4 Los SI pueden ser centralizados o descentralizados: centralizados: tienen una unidad central inteligente encargada de administrar la edificación, a la que enviarán información distintos elementos de campo –sensores, detectores–; la central se encargará de procesar los datos del entorno y, en función de la información y de la programación que se haya hecho sobre ella, actuará sobre determinados circuitos encargados de cumplir funciones, desde la seguridad hasta el manejo de la energía eléctrica y otras rutinas de mantenimiento. Los elementos a controlar y supervisar (sensores, luces, válvulas) han de cablearse hasta la central inteligente (computadora) y, descentralizados: carecen de una “central inteligente” conectada para funcionar y tomar decisiones sobre las acciones a desarrollar. Solo hace falta una PC para programar las unidades, y como cada una posee un microprocesador son completamente autónomas. Es decir, los equipos no están interconectados entre sí.

5 Entre otras prestaciones se pueden enumerar: control ambiental (iluminación, climatización); control energético; seguridad (circuitos cerrados de televisión, control de ron-

jo conjunto, tanto con otros equipos exteriores como con otros sistemas del edificio, incluyendo la computadora central⁶.

Hace una década se aceptaba que la “inteligencia” de un edificio era la consecuencia de tres condiciones básicas:

- automatización, lograda a través de la integración, en un solo soporte, de subsistemas de gestión del edificio, seguridad y ahorro de energía;
- comunicaciones avanzadas con grandes capacidades, logradas por la aplicación de conmutadores digitales y fibra óptica;
- un amplio y completo equipamiento ofimático⁷ soportado por una red de área local.

Se identifican cronológicamente cuatro generaciones de edificios inteligentes:

- A fines de la década de los años sesenta, se tiene una primera generación de edificios parcialmente automatizados que incluían avanzados sistemas tecnológicos⁸ dedicados a cumplir una sola función y que como consecuencia carecían de integración entre sí.
- Durante la década de los años setenta, los anteriores edificios fueron incorporando las telecomunicaciones y la ofimática a los controles de

das, alarmas de incendio e intrusos); control de acceso (personal o visitantes); sistema de altavoces-sonido; control de ascensores; y, control de motores varios (bombas de agua, extractores, inyectoros) (Lucioni, 2003: 32).

6 Aquí la automatización juega un papel muy importante, puesto que a las ventajas mencionadas: confort, seguridad y ahorro de energía, se suma la imagen o emblema de la empresa. Las salas inteligentes no sólo permiten presentar un nuevo producto, dar una conferencia, tener una reunión de negocios, con agilidad y eficiencia, sino que pueden mostrar al mismo tiempo que la empresa compite en igualdad de condiciones con otras firmas internacionales, en cuanto a la imagen y prestaciones tecnológicas.

7 Rosenfeld et al., (1999: 7) entienden por ofimática al “soporte de toda actividad intelectual con apoyo logístico de información y procesamiento de datos”.

8 Los sistemas dedicados a una sola función que detallan son: detector de incendios, intrusión, alarmas; control de accesos; control de energía, agua, extinción de incendios,

gestión de seguridad y de conservación de la energía. A partir de esta incorporación tecnológica, se constituye la segunda generación de edificios inteligentes. La característica más sobresaliente, de estos edificios era que los equipos estaban asistidos por una potente base de datos, de proceso rápido y de amplia capacidad de almacenaje de la información. Por otra parte, cada equipo estaba compuesto por un “*software* amigable” para el usuario, con posibilidades de ser adaptado a las nuevas tecnologías que iban surgiendo.

- A fines de la década de los años ochenta y a principio de los noventa, se incorporaron otros conceptos ligados no ya a las instalaciones sino a la arquitectura y el diseño del edificio. Es decir, una arquitectura que facilita una disposición flexible de la canalización de los diferentes flujos de los “sistemas del control inteligente” al interior de la oficina⁹ y que además se ajusta al requerimiento corporativo de la empresa. Estas características definen a los edificios de tercera generación.
- Por último, los edificios que integran la cuarta generación son aquellos que tienen todos los sistemas integrados y una arquitectura acorde con el funcionamiento energético de los edificios controlados en forma inteligente por una computadora central.

A partir de la definición enunciada anteriormente sobre los edificios inteligentes, los emprendimientos que protagonizan la modernización del espacio de gestión empresarial en la RMBA, se clasifican en: edificios con “inteligencia total” (IT) y edificios con “inteligencia parcial” (IP). En cuanto a los primeros, están constituidos con un sistema inteligente centralizado que controla el funcionamiento de los equipos en forma interrelacionada e intercomunicados entre sí. Los segundos, están constituidos por un sistema inteligente descentralizado, es decir, carecen de equipos intercomunicados entre sí.

ascensores; sistema de control electrónico, comunicación y proceso de datos; fax y telex; telefonía, interfonía, megafonía; comunicación visual.

9 Por ejemplo, los pisos flotantes permiten canalizar por debajo de los mismos las diferentes instalaciones de energía facilitando la libre disposición de los muebles.

Un edificio posee IT cuando cuenta con todos sus sistemas centralizados e interactuantes. El sistema inteligente¹⁰ permite racionalizar los gastos de funcionamiento y contribuir a la seguridad del edificio frente a robos y siniestros. En síntesis, los equipamientos de un edificio con IT deben estar comunicados entre sí, su “cerebro” tiene que tener funciones vinculadas con la comprensión y el aprendizaje y por último deben permitir la posibilidad de actualización en el futuro.

Dentro del conjunto de edificios con IP se incluyen las oficinas que se localizan dentro de edificaciones recicladas o más convencionales, parcialmente reequipadas. Es decir, son los edificios de más de 20 años que se ofrecen en el mercado de inmuebles comerciales como una alternativa más económica para empresas de menor envergadura.

Otra clasificación posible conocida internacionalmente es la que responde a la combinación de indicadores técnicos, arquitectónicos y antigüedad del emprendimiento independientemente del comportamiento territorial de los mismos, clasificando a los edificios de oficinas con IT como categoría AAA¹¹ y a los que poseen IP como categorías AA¹², AB¹³ y B¹⁴ según el nivel de equipamiento tecnológico alcanzado.

- 10 El sistema inteligente controla la programación del sistema para: mantener el aire acondicionado, controlar la calefacción; apagar y encender luces, según el grado de luminosidad externa; controlar las instalaciones eléctricas y de megafonía; controlar los accesos y visitas de personas al edificio, mediante el uso de la tarjeta magnética; dotar de seguridad con el sistema de “busca personas” y circuito cerrado de televisión; y, controlar los siniestros mediante un sistema de detección de incendios preparado para la evacuación del edificio mediante sistemas de voz con directivas de evacuación, presurización de escaleras, alarmas y energía de emergencia, etc.
- 11 Son emprendimientos nuevos construidos a partir de la década de los años noventa. Las infraestructuras edilicias tienen buen diseño arquitectónico y se ubican en zonas preferenciales rodeadas de buen entorno visual. El diseño interno está provisto de plantas grandes de perímetro libre, pisos flotantes, ascensores rápidos, climatización y dispositivos de seguridad. Son los edificios localizados principalmente en Catalinas Norte y Plaza Roma, entre otros.
- 12 Son emprendimientos nuevos construidos a partir de la década de los años noventa. Los mismos carecen de un control central computarizado de los dispositivos de seguridad y confort, mientras que el diseño interno es similar a los anteriores. A esta clasificación responden, principalmente, los edificios ubicados en Puerto Madero y sobre los ejes

La reorganización territorial del poder económico en la RMBA

Durante los años noventa la difusión de las diversas tipologías de edificios inteligentes en la RMBA y especialmente en su área central ha constituido uno de los más importantes destinos de las grandes inversiones de esa década, con un importante componente de capitales extranjeros.

Ello se ha desarrollado en el marco de profundos cambios político-institucionales y económicos. Los procesos de reforma del Estado, privatizaciones, desregulación, disciplina fiscal, estabilización monetaria, formación del MERCOSUR, etc. han cambiado las reglas de juego y generado nuevos espacios de realización del capital privado en la Argentina. Este conjunto de reformas estructurales plantearon un escenario macroeconómico expansivo sumamente atractivo para una nueva generación de inversiones, en particular, inversión extranjera directa. En efecto, los indicadores macroeconómicos del período reflejan un acelerado y sostenido crecimiento económico entre 1991-1998 (del orden del 50%), la triplicación del comercio exterior y el ingreso de unos 120.000 millones de dólares de IED, haciendo que el componente extranjero de la inversión bruta interna fija en la Argentina pase del 4% al 20% entre fines de los ochenta y fines de los años noventa (Chudnovsky y López, 2001). La triplicación de la población económicamente activa con problemas de empleo, la duplicación de la brecha de ingresos entre el quintil más rico y el quintil más pobre, la duplicación de la población bajo la línea de la pobreza y la cuatriplicación de la población bajo la línea de indigencia, constituyen sólo algunos indicadores del costo social de dichas transformaciones estructurales.

viales de las Avenidas Cabildo y del Libertador de la CBA y los localizados en los sub-centros de la zona norte de la RMBA.

- 13 Tienen una antigüedad entre 15 a 20 años. Son edificios que se ubican en el centro tradicional de negocios y que han sido reciclados con algún tipo de tecnología de última generación, pero el diseño interno de los ambientes carecen en algunos casos de plantas libres y de pisos flotantes.
- 14 Son edificios reciclados de más de 20 años, sobresalen por poseer características constructivas de valor patrimonial o emblemático.

Estos cambios estructurales han afectado asimismo a la estructura del poder económico en la Argentina con un desplazamiento sustancial de los intereses de los actores económicos preponderantes en las décadas anteriores: el capital estatal, prácticamente extinguido y los grupos económicos de origen nacional. El liderazgo económico pasó a manos de grandes corporaciones transnacionales, desplazando no sólo al Estado en el control de los servicios públicos a través del proceso de privatizaciones y concesiones, sino también a buena parte de la industria, la banca y el comercio local dominados por los grupos económicos nacionales hasta principios de los años noventa. Así, la empresa transnacional, es decir, el capital global, tomó control de la economía argentina

Una de las correlatos territoriales de este proceso de reestructuración corporativa en la Argentina, ha sido el desarrollo de infraestructura adecuada para las funciones de comando de la economía, según los nuevos requerimientos de los actores ahora dominantes en la escena económica: las corporaciones globales, en primer lugar y las grandes empresas privadas de origen nacional, en segundo término. Casi la totalidad de la nueva arquitectura del poder económico se concentró en la RMBA, y particularmente en el área central o núcleo de la metrópolis, afectando los patrones tradicionales de delimitación de la centralidad y generando nuevos corredores o subcentros corporativo-empresariales.

Modernización y reestructuración territorial de los distritos de comando en la RMBA

Las zonas preferidas por los inversores para construir nuevos edificios, ya sean para renta o venta, han sido Puerto Madero, Catalinas Norte, Plaza Roma y Plaza San Martín o Retiro¹⁵. En las mencionadas zonas, el mercado de oficinas es un negocio que movilizó a fines de los años noventa unos U\$S 300.000.000 anuales con una tasa de retorno de hasta el 24 % y se concretan el 40% de las operaciones en estas zonas líderes. Por detrás de estas zonas, el 25% de las operaciones se realizan en el Microcentro;

15 La creciente demanda por estos espacios continúa generando un incremento en los precios de los mismos ya que es escaso el espacio vacante para oficinas en estas zonas.

otro porcentaje similar en el Macrocentro, en donde son mayoría las construcciones antiguas y de poca calidad; y otro 10% se localiza en el "Corredor norte" de la RMBA (desde el Barrio de Recoleta hasta el Partido de Tigre). En total, la superficie de oficinas en edificios inteligentes disponible alcanza a 2.401.810 de m² en la RMBA (ver Cuadro 1).

Cuadro No. 1 Total de edificios inteligentes* registrados entre 1990 y 2002 por zonas de la RMBA

Zona		Cant.	Sup. m ²	% Cant. s/CBA	% Sup. s/CBA	% Cant. s/RMBA	% Sup. s/RMBA
Área central tradicional de la CBA	Microcentro	84	528.759	29,1	25,3	21,9	22,0
	Catalinas Norte	9	216.523	3,1	10,4	2,3	9,0
	Plaza Roma	6	75.168	2,1	3,6	1,6	3,1
	Plaza San Martín	44	343.062	15,2	16,4	11,5	14,3
	Macrocentro	43	215.507	14,9	10,3	11,2	9,0
	Subtotal	186	1.379.019	64,4	66,1	48,4	57,4
Otras áreas de la CBA	Puerto Madero	22	330.459	7,6	15,8	5,7	13,8
	Resto						
	Macrocentro	38	185.665	13,1	8,9	9,9	7,7
	Zona Sur						
	CBA	5	61.763	1,7	3,0	1,3	2,6
	"Eje norte"						
CBA	38	129.799	13,1	6,2	9,9	5,4	
Subtotal	103	707.686	35,6	33,9	26,8	29,5	
Total CBA		289	2.086.705	100	100	75,3	86,9
"Corredor norte" de la RMBA		95	315.105	-	-	24,7	13,1
Total RMBA		384	2.401.810	-	-	100	100

* Se incluyen los EI de oficinas nuevos más los Edificios Tradicionales (ET) que incorporaron "inteligencia" a partir de la década de los años noventa.

Fuente: Elaboración propia en base a suplementos semanales de inmuebles comerciales del Diario La Nación, período 1999-2002.

El total de edificios inteligentes (EI) de oficinas registrados en la RMBA suman 384 edificios, con distinto grado de inteligencia, total o parcial (Mapa 1). Estos constituyen, aproximadamente, el 39% del total de 6.200.000 de m² del mercado total de oficinas de la RMBA¹⁶.

En general, el Área Central Tradicional (ACT)¹⁷ tiene mayor superficie de EI y mayor cantidad de emprendimientos que las Otras Áreas (OA)¹⁸, resultando el ACT el núcleo de mayor concentración de EI en toda la RMBA. Dentro de la ciudad, la zona de Microcentro es la que concentra mayor cantidad de emprendimientos y mayor superficie construida en toda la ciudad, es decir, el 29,1% y el 25,3% respectivamente. Le sigue en segundo lugar la zona de Plaza San Martín, con el 15,2% en cantidad de emprendimientos y el 16,4% en superficie construida.

Con respecto a la concentración de EI de oficinas en toda la RMBA, el Cuadro 1 señala que el Microcentro con el 21,9% sigue siendo la que concentra más metros cuadrados de EI de oficinas. Pero en cantidad de oficinas inteligentes se posiciona detrás del “Corredor norte” de la RMBA. Es decir, el “Corredor norte” tiene el 24,7% y el Microcentro registra el 21,9%. Se deduce que, el Microcentro posee menos emprendimientos pero con mayor cantidad de pisos y superficie que los que se encuentran en el “Corredor norte” de la RMBA. Por otra parte, si se enfrenta el “Corredor norte” de la RMBA con el ACT y las OA de la CBA, el “Corredor norte” se ubica detrás de éstas dos áreas de la CBA en cuanto a la cantidad de emprendimientos de EI y en la concentración de superficie de oficinas inteligentes. El cuadro confirma que las zonas de la CBA son las que concentran la mayor cantidad y superficie de EI de oficinas en toda la RMBA

16 Dato obtenido de Colliers Internacional (Diario La Nación, julio 2000).

17 Para estudiar el proceso de modernización del espacio de gestión empresarial en la década de los noventa, en una primera instancia, se considera el Área Central Tradicional (ACT) de la CBA integrado por el Microcentro y aquellas de mayor densidad en edificios de oficinas como Catalinas Norte, Plaza Roma, Plaza San Martín y Macrocentro.

18 Integran las OA de la CBA, Puerto Madero, Resto Macrocentro, Zona Sur y el Eje Norte de la CBA.

En el Cuadro 2 se compara la cantidad y el porcentaje en superficie de EI nuevos entre el ACT y las OA de la CBA. Se deduce que en las OA de la CBA concentra la mayor cantidad y la mayor concentración en superficie de EI de oficinas nuevas que en el ACT de la CBA. Esta diferencia se debe a que el ACT concentra mayor cantidad de edificios tradicionales reciclados (con algún grado de inteligencia) y menor cantidad de emprendimientos nuevos. Es decir, de los 5.316.595 m² de oficinas existentes en el “área central” de la década de los años ochenta, 122 emprendimientos se han modernizado, aproximadamente unos 872.040 m² de oficinas han incorporado algún equipamiento tecnológico de última generación y 64 emprendimientos han sido construido durante la década de los años noventa, aproximadamente unos 506.979 m² de superficie de EI.

En cuanto a la zona que lidera la mayor cantidad de emprendimientos nuevos en toda la CBA, se encuentra el “Eje norte”, con el 25,2%. Pero la zona que posee la mayor cantidad porcentual en metros cuadrados de EI es Puerto Madero, con el 31,1%, debido a que en esta zona se construyeron edificios de mayor superficie.

Con respecto a la concentración de EI de oficinas nuevas en toda la RMBA, el “Corredor norte” con el 39,8%, es la que posee la mayor cantidad de EI de oficinas, le sigue en segundo lugar el “Eje norte” de la CBA con el 15,2%. Siendo en este caso, el “Corredor norte” de la RMBA la continuación del “Eje norte” de la CBA y ambos corredores contienen la mayor cantidad de EI de oficinas nuevos. En cuanto a la concentración en metros cuadrados de oficinas, Puerto Madero con el 24,1% es la zona que concentra la mayor cantidad porcentual en metros cuadrados de oficinas, le sigue muy cerca el “Corredor norte” de la RMBA con el 22,6%.

Cuadro No. 2 Edificios Inteligentes de oficinas construidos durante el período 1990-2002, por zonas de la RMBA

Zona		Cant.	Sup. m ²	% Cant. s/CBA	% Sup. s/CBA	% Cant. s/RMBA	% Sup. s/RMBA
Área central tradicional de la CBA	Microcentro	19	109.968	13,7	10,4	8,2	8,0
	Catalinas Norte	4	102.562	2,9	9,7	1,7	7,5
	Plaza Roma	5	73.647	3,6	6,9	2,2	5,4
	Plaza San Martín	14	95.250	10,1	8,9	6,1	6,9
	Macrocentro	22	125.552	15,8	11,8	9,5	9,2
	Subtota	164	506.979	46,0	47,7	27,7	37,0
Otras áreas de la CBA	Puerto Madero	22	330.459	15,8	31,1	9,5	24,1
	Resto						
	Macrocentro	16	95.527	11,5	14,0	6,9	7,0
	Zona Sur CBA	2	8.563	1,4	0,9	0,9	0,6
	"Eje norte" CBA	35	120.787	25,2	11,4	15,2	8,8
Subtotal	75	555.336	54,0	52,3	32,5	40,5	
Total CBA		139	1.062.315	100	100	60,2	77,4
"Corredor norte" de la RMBA		92	309.595	-	-	39,8	22,6
Total RMBA		231	1.371.910	-	-	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a suplementos semanales de inmuebles comerciales del Diario La Nación, período 1999-2002.

El Cuadro No. 3 resume la cantidad y los metros cuadrados construidos de oficinas con categoría AAA existentes sobre el total de la RMBA. Se desprende que la suma total de edificios con IT en toda la RMBA es de 53 torres con categoría AAA. Los mismos representan el 14% sobre el total de emprendimientos relevados en toda la región (384 emprendimientos). Equivale a un reparto de 414.586 m² para la CBA y de 115.300 m² para el Resto de la RMBA de oficinas equipadas con IT.

Cuadro No. 3 Edificios con Inteligencia Total (Categoría AAA) construidos en la RMBA, período 1990-2002

Zonas / partidos		Cantidad	Superficie m ²	Superficie %
CBA	Catalinas Norte	4	102.562	19,3
	Plaza Roma	5	73.647	13,9
	Plaza San Martín	1	40.000	7,5
	Puerto Madero	2	46.230	8,7
	Microcentro	3	30.730	5,8
	Macrocentro Norte	2	16.160	3,0
	Macrocentro Sur	6	60.588	11,4
	Eje norte	6	38.200	7,2
	Zona sur	1	6.469	1,2
Subtotal por Categoría		30	414.586	78,2
Resto RMBA	Pilar	6	41.650	7,9
	San Isidro	5	11.863	2,2
	Tigre	2	10.000	1,9
	Vicente López	10	51.787	9,8
	Subtotal por Categoría		23	115.300
Total RMBA		53	529.886	100

Fuente: Elaboración propia en base a suplementos semanales de inmuebles comerciales del Diario La Nación, período 1999-2002.

Por otra parte, el Cuadro No. 4 resume la cantidad y los metros cuadrados construidos de oficinas con categoría AA, AB y B existentes sobre el total de la RMBA. La suma total de edificios con IP en toda la RMBA es de 331 torres de categorías AA, AB y B. Los mismos representan el 86% sobre el total de emprendimientos relevados en toda la región (384 emprendimientos). Equivale a un reparto de 1.672.119 m² para la CBA y de 199.805 m² para los partidos de la RMBA de oficinas equipadas con IP.

Cuadro No. 4 Edificios con Inteligencia Parcial (IP) registrados de la RMBA, periodo 1990-2002

Zonas / partidos		Cantidad	Superficie m ²	Superficie %
CBA	Catalinas Norte	5	113.961	6,1
	Plaza Roma	1	1.521	0,1
	Plaza San Martín	43	303.062	16,2
	Puerto Madero	20	284.229	15,2
	Microcentro	81	498.029	26,6
	Macrocentro	15	68.182	3,6
	Macrocentro Norte	23	87.627	4,7
	Macrocentro Sur	35	168.615	9,0
	Eje Norte	32	91.599	4,9
	Zona Sur	4	55.294	2,9
	Subtotal	259	1.672.119	89,3
Resto RMBA	Gral. San Martín	1	2.160	0,1
	Malvinas Argentinas	1	6.100	0,3
	Pilar	1	2.000	0,1
	San Isidro	49	138.863	7,4
	San Miguel	1	1.350	0,1
	Vicente López	19	49.332	2,6
	Subtotal	72	199.805	10,7
Total RMBA		331	1.871.924	100

Fuente: Elaboración propia en base a suplementos semanales de inmuebles comerciales del Diario La Nación, período 1999-2002.

También del Cuadro No. 4 se desprende que los emprendimientos de más baja calidad constructiva de la RMBA, se localizan principalmente en el Microcentro de la CBA. Es decir, la zona de Microcentro es la que concentra la mayor cantidad de superficie de edificios tradicionales de oficinas que han sido recicladas a partir de la década de los años noventa, le sigue en una menor cantidad porcentual las zonas de Macrocentro Sur y "Zona sur" de la CBA.

En cuanto a las zonas de mayor concentración porcentual de edificaciones nuevas de la RMBA se localizan en las zonas de Puerto Madero y el "Eje norte". Mientras que para los partidos de la RMBA, San Isidro es el que lidera la mayor concentración territorial de edificios inteligentes construidos a partir de la década de los años noventa. Le sigue en importancia el partido de Vicente López.

Si se comparan las edificaciones del "Eje norte" de la CBA con respecto a las construidas en el "Corredor norte" de la RMBA, se tiene que el eje de las avenidas del Libertador y Cabildo concentran una menor cantidad porcentual de superficie construida con categoría AA que los ejes viales de los Partidos de la RMBA. Esto se explica porque tanto algunas de las grandes empresas localizadas en el Área Central de la ciudad como las medianas empresas iniciaron la búsqueda de emprendimientos menos costosos que los localizados en Catalinas Norte y Puerto Madero, que combinen buen diseño constructivo, equipamiento tecnológico, rodeado de un entorno más "natural" y "accesible".

Expansión del Área Central de la Ciudad de Buenos Aires hacia fines de los años noventa

En términos de espacio o distrito de negocios, la estructura funcional de la RMBA ha estado conformada hasta los años ochenta sobre la base de un único nodo central metropolitano (el Área Central). Recientemente una serie de subcentros han evolucionado o han adquirido esa condición. Se trata de una región fuertemente jerarquizada que se caracteriza por la existencia de distintos factores de localización para las actividades que se desa-

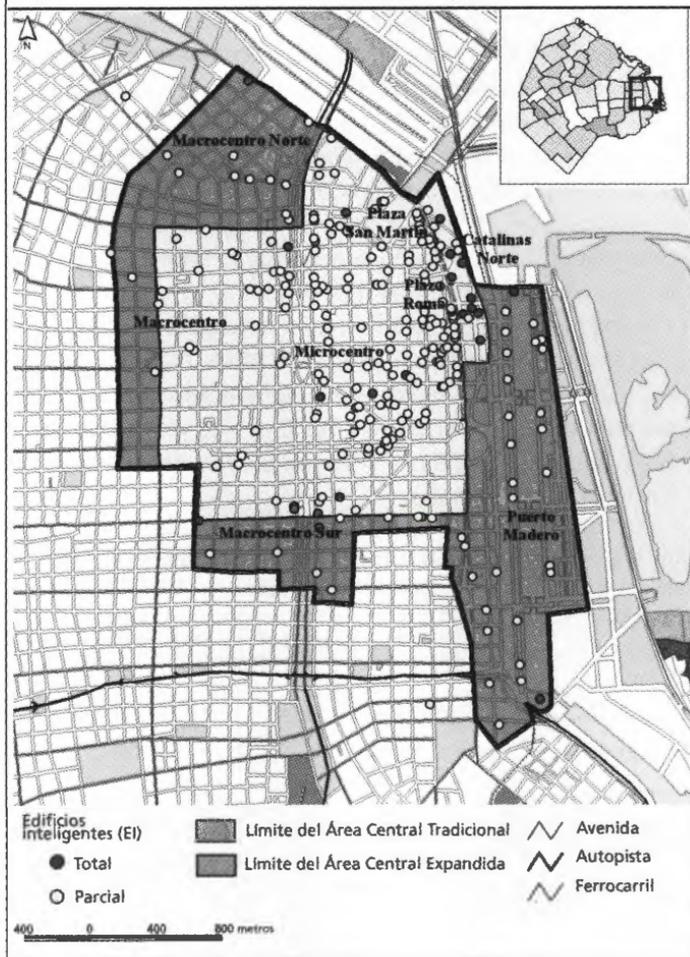
rrollan. El centro de la RMBA era hacia principios de los años noventa un espacio de alrededor de 100 ha, duplicándose en la actualidad esa superficie. Allí se concentran los tres poderes del gobierno nacional, la sede del gobierno de la ciudad, la cúpula del sistema financiero, y las oficinas centrales de las grandes empresas de producción y servicios. A esto se le agregan las actividades comerciales, los centros de esparcimiento, y todos los servicios que satisfacen la demanda de los residentes y de los que ingresan diariamente a la zona para realizar sus actividades (PUA, 1999: 31).

A partir de los años noventa, la CBA ha incrementado la concentración de las actividades de las grandes corporaciones transnacionales, de las grandes empresas nacionales y de las multinacionales argentinas. Por otra parte, se ha incrementado la oferta en equipamientos de hotelería internacional¹⁹ (Videla, 2001) (establecimientos de 4 y 5 estrellas), centros de espectáculo, comercio, gastronomía sofisticada y servicios avanzados. La localización y difusión de estos nuevos objetos urbanos ha tendido a reforzar las centralidades existentes y a crear nuevos puntos de interés en zonas apartadas pero potencialmente accesibles a nivel metropolitano (PUA, 2001: 27).

En función del análisis realizado y la densificación evidente y demostrada en materia de espacio de gestión empresarial, la propia delimitación del Área Central de la CBA debe ser revisada incorporando algunos fragmentos urbanos completamente nuevos como es la zona de Puerto Madero y algunos fragmentos de las distintas definiciones territoriales de Macrocentro, Macrocentro Norte y Macrocentro Sur como se detallan en el Mapa No. 1

19 Entre los hoteles internacionales (4 y 5 estrellas) históricos adquiridos por firmas transnacionales del sector, los nuevos hoteles construidos en los años noventa, las ampliaciones y los proyectos hasta el año 2000, las inversiones rondan los U\$S 700 millones desde 1990.

Mapa No.1 - Expansión del Área Central de la CBA.
Distribución territorial de Edificios Inteligentes



La expansión y redefinición del AC surge entonces, de observar la concentración de los nuevos soportes de la actividad de gestión empresarial, es decir, los edificios inteligentes y de algunos servicios conexos, hoteles 4 y 5 estrellas, consultoras, servicios informáticos, etc. La delimitación del AC resulta entonces de considerar las áreas de mayor densidad y continuidad de este tipo de equipamiento tal como se observa en el Mapa No. 2.

Por otra parte, dentro del Área Central Expandida (ACE) de la CBA hacia el año 2000, se identifican algunas áreas más densas que otras como pueden observarse en el Mapa 2. Esto constituye un intento de tipificar situaciones dentro del ACE según la densidad de los equipamientos inteligentes estudiados hacia fines del siglo XX.

El Cuadro No. 5 demuestra que el ACE de la CBA es el área de mayor concentración de EI de oficinas en toda la RMBA. Por otra parte, se verifica que durante la misma década se ha intensificado el proceso de densificación tras el derrame o extensión hacia el este y el sudeste del ACE. Esto quiere decir que el “centro” se expandió y se resignificó a la vez su valor funcional y emblemático.

Cuadro No. 5 Distribución Territorial de edificios inteligentes de oficinas en la RMBA sobre grandes zonas, período 1990-2002

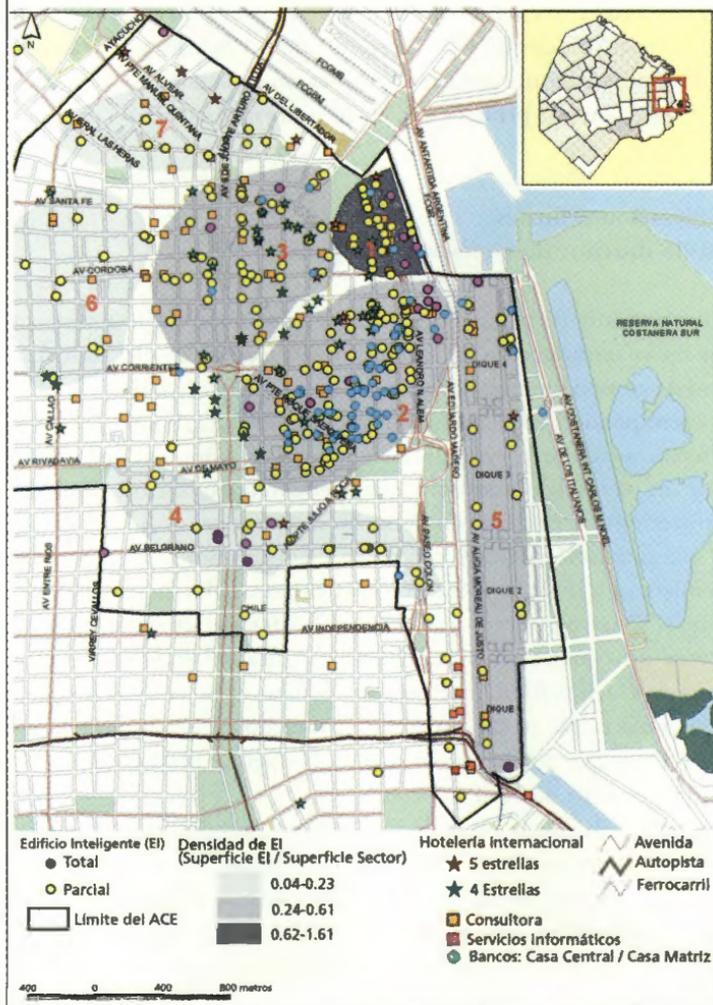
	Cantidad	Cantidad	Superficie	Superficie
Área Central Tradicional (ACT)* ¹	186	48,4	1.379.019	57,4
Área Central Expandida (ACE)	242	63,0	1.884.645	78,4
Resto CBA* ²	47	12,2	202.060	8,4
Subtotal CBA	289	75,3	2.086.705	86,9
Resto RMBA	95	24,7	315.105	13,1
Total	384	100	2.401.810	100

Nota: *¹ Se incluye esta fila a efectos comparativos, vale decir que no se suman ambas concepciones del AC.

*² El Resto de la CBA está compuesto por la Zona sur y el Eje norte de la CBA.

Fuente: Elaboración propia en base a suplementos de inmuebles comerciales del Diario La Nación, período 1999-2002.

Mapa No. 2 Densidad territorial de Edificios Inteligentes en el Área central de la CBA. Localización de sedes bancarias, servicios avanzados y hotelería internacional



Si se comparan las zonas que integran el proceso de desconcentración del espacio de gestión empresarial, el área externa al ACE con el Resto de la RMBA, se verifica que el “Corredor norte” de la RMBA concentra un porcentaje mayor en cantidad y en superficie construida de edificios inteligentes que el “Eje norte” y la “Zona sur” de la CBA, lo que está evidenciando un proceso embrionario de formación de subcentros de negocios fuera de la CBA, por primera vez, en su historia territorial.

Consideraciones finales: la red de distritos de comando emergente

La información y las páginas precedentes corroboran los procesos enunciados en la introducción. Es decir, por un lado, la modernización del espacio de gestión empresarial, ya que casi un 40% del stock actual de oficinas corresponde a edificios inteligentes construidos, o a viejos edificios de oficinas reciclados y reequipados, durante los años noventa. Por otro lado, se ha verificado asimismo una cierta reorganización espacial del poder económico, evidente en el hecho de que, por un lado se ha registrado una ampliación del área central tradicional, y por otro lado se observan tendencias a la dispersión de centros empresariales fuera del área central, que si bien no parecen cuestionar su gravitación, constituyen un dato territorial novedoso y tendencialmente significativo en la región metropolitana de Buenos Aires. Este proceso, podría ser la base del surgimiento de una red o sistema de distritos de comando en la misma, aunque en una fase temprana de formación, y probablemente subordinados y especializados respecto del ACE.

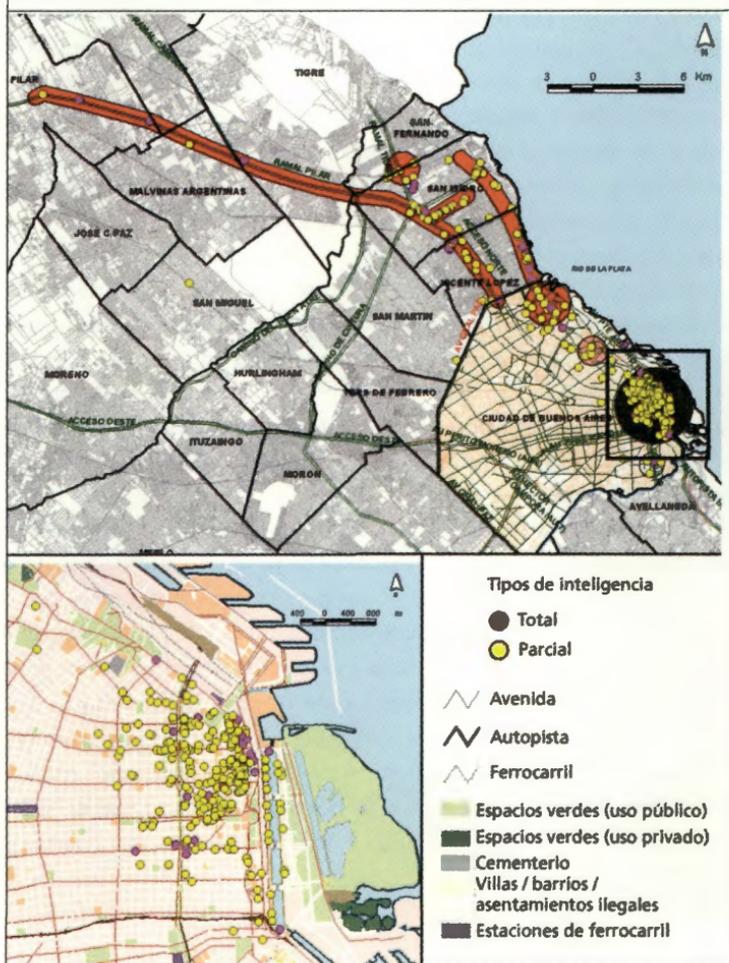
En otras palabras, la expansión y difusión de oficinas inteligentes ha cumplido un papel protagónico en la configuración de la nueva centralidad, junto a los servicios informáticos y otros servicios a las empresas y el desarrollo de hotelería internacional. Asimismo, como sugiere el título de este artículo, la nueva arquitectura empresarial ha contribuido, tanto a la redefinición de la centralidad, como se ha visto, como al reforzamiento del poder tanto real como emblemático de las grandes corporaciones, profun-

dizando la idea de que uno de los ejes de expansión metropolitana en los años noventa ha estado centrado precisamente, en un mayor control del territorio y sus hitos, por parte de los sectores más concentrados del capital, aportando a la construcción de lo que hemos denominado la ciudad corporativa. En el caso de Buenos Aires, la forma territorial que los procesos de modernización y reestructuración corporativa están mostrando parece basarse en el fortalecimiento y expansión del área central tradicional y la aparición de subcentros especializados y subordinados, a diferencia de lo que puede observarse en otras grandes metrópolis, donde los nuevos centros parecen disputar la hegemonía a la centralidad clásica.

Además de constituir uno de los factores preponderantes de reestructuración metropolitana en los años noventa, el proceso de modernización del espacio de gestión empresarial –a partir de la ampliación de la oferta de oficinas de última generación, edificios inteligentes y centros empresariales o de negocios– ha sido un relevante destino de inversión, con más de U\$S 3.000 millones, con una incidencia del alrededor del 50% de participación de inversión extranjera.

En estrecha vinculación con este fenómeno, se ha dado asimismo una fuerte expansión de la capacidad instalada en hotelería internacional, dado el incremento en la demanda de plazas para empresarios, inversores, ejecutivos, etc. Desde 1995, se ha duplicado la cantidad de plazas disponibles. La localización de la nueva hotelería internacional reproduce en general el patrón histórico en el área céntrica de Buenos Aires, aunque se dan algunos emplazamientos fuera del área central, e inclusive por primera vez la hotelería internacional hace pie fuera de la ciudad de Buenos Aires, con varios proyectos. También el sector de hotelería internacional ha sido un relevante destino de la inversión, con U\$S 700 millones, tres cuartas partes de origen extranjero.

Mapa No. 3 Área central expandida y Red de subcentros emergentes. Formación de protocorredores corporativos en la RMBA



Nuevas sedes empresariales y nueva hotelería internacional, están contribuyendo a la transformación metropolitana, fortaleciendo en general, tanto la centralidad histórica expandida como generando nuevas centra-

lidades en algunas periferias privilegiadas de la región metropolitana, donde estos equipamientos están cambiando en conjunto el paisaje y los rasgos distintivos de la ciudad, generando imágenes emblemáticas del poder económico. La pérdida de raíces territoriales de los grupos económicos nacionales parece tener su correlato material en la adopción de imágenes corporativas que reproducen a diversa escala la expresión arquitectónico-urbanística del poder económico de los centros de poder mundial al modo de los distritos de Wall Street, La Defense o Isle of Dogs.

Sistematizando lo expuesto, se observa un proceso de reestructuración de la centralidad en la RMBA apoyada en tres aspectos salientes:

- a) Modernización, verticalización y densificación del Área Central Tradicional, lo que indica que, en términos operativos, dicho distrito de comando continúa teniendo una enérgica vitalidad y liderazgo en su especialización funcional. Tal como puede observarse en el Mapa No. 2, esta área continúa siendo la más densa, tanto en materia de superficie de edificios inteligentes, como en otros equipamientos y actividades vinculadas a la función de comando (hotelería internacional, consultoras, servicios informáticos, y particularmente, sedes bancarias. Los mapas 1 y 2 muestran que tanto en lo referente a concentración de edificios inteligentes, como en lo referente al resto de los equipamientos y funciones mencionadas, existen dentro del área central zonas notoriamente más densas que otras, como es el caso de Microcentro, Plaza Roma, Catalinas Norte, y, en menor medida, Macrocentro Norte.
- b) Expansión del Área Central Tradicional y formación de un Área Central Expandida que se derrama hacia el norte y particularmente hacia el este y sur, fortalecida por la operación urbanística de Puerto Madero, que por su contigüidad espacial genera más bien un efecto de estiramiento del ACT o formación de un Corredor Corporativo (Ciccolella, 2003: 211), más que la generación de un centro de negocios alternativo, como sucedió con otras operaciones urbanísticas de otras ciudades (La Défense en París, Canary Warf en Londres, Centro Berri en Sao Paulo o Santa Fe, en México DF, etc.) Las áreas de expan-

sión del centro tradicional albergan la mayor parte de los servicios informáticos y consultoras (ver mapas 1 y 2). En otras palabras, la expansión del ACT tiende a reafirmar la monocentralidad de la RMBA, concentrándose allí más del 78% de la superficie de oficinas inteligentes sobre el total regional

- c) Formación de una red de subcentros, en forma de núcleos y corredores corporativos fuera del ACE. Si bien existe un pequeño núcleo en el barrio porteño de Barracas, esto se ha dado fundamentalmente en la zona norte de la Ciudad de Buenos Aires y de la RMBA. Este proceso parece especialmente potente en los partidos de Vicente López y San Isidro, donde se han generado un proceso de formación de algunos distritos de comando bajo la forma de corredores corporativos, bastante consolidados y continuos aunque sin compacidad. Otros núcleos de cierto dinamismo se desarrollan en la zona norte de la CBA, particularmente en los barrios de Belgrano y Núñez, mostrando cierta proximidad y continuidad con el proceso que se desarrolla en el vecino partido de Vicente López. Asimismo, un proceso de menor envergadura se desarrolla en el barrio de Palermo, equidistante tanto del Área Central como de los corredores de Belgrano-Núñez-V. López-San Isidro. Por último, el proceso continúa sobre la Autopista Panamericana, Ramal Pilar, hasta la localidad de ese nombre, donde se escalonan algunos otros núcleos más modestos y discontinuos entre sí, pero mostrando un interesante proceso de ampliación de los límites de los distritos de comando y centros empresariales, hasta llevarlos más allá de los 60 km. del Área Central (ver Mapa No. 3).

En síntesis, por un lado se amplía, densifica y reafirma la centralidad histórica, y, por otro lado, sin perjuicio de ello, se insinúan por primera vez en la historia territorial metropolitana, una embrionaria red de subcentros de comando empresarial hacia el norte de la CBA y de la RMBA, como resultado de una territorialidad definida por los sectores más concentrados del capital nacional y global en la Argentina neoliberal de los años noventa.

Metrópolis latinoamericanas: fragilidad del Estado, proyecto hegemónico y demandas ciudadanas. Algunas reflexiones a partir del caso de Buenos Aires*

Pablo Ciccolella**
e Iliana Mignaqui***

Introducción

La globalización de la economía ha alterado las jerarquías urbanas vigentes hasta principios de los años ochenta y ha producido un re-escalamiento de las estructuras espaciales al interior de cada país. El Estado nacional ha cambiado sus funciones, su estructura burocrática y sus

* Publicado originalmente en Ciccolella, P. y Mignaqui, I. (2009) "Metrópolis latinoamericanas: fragilidad del Estado, proyecto hegemónico y demandas ciudadanas. Algunas reflexiones a partir del caso de Buenos Aires", en *Revista: CENDES*, Tercera Época, Volumen 69.

Resultados parciales de este trabajo fueron presentadas en el *42nd. ISOCARP Congress: Urban Dialogues. Co-productive ways to reframe visioning and strategic urban projects*, septiembre de 2007, Amberes y en el Encuentro del Grupo de Trabajo de Desarrollo Urbano de CLACSO en octubre de 2007, Quito.

** Doctor en Geografía, Ordenamiento Territorial y Urbanismo. Director del Instituto de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Director del Programa de Desarrollo territorial y estudios Metropolitanos (PDTEM) Profesor e Investigador en la FFyL – UBA.
pablociccolella@arnet.com.ar

*** Arquitecta-Urbanista, DEA Urbanisme et Aménagement, Directora del Programa Urbanismo y Ciudad (PUC) en la Secretaría de Investigación de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires. Profesora e investigadora en FADU – UBA.
ilianamignaqui@arnet.com.ar

escalas de actuación. A su vez, la adaptación de los gobiernos locales a la dinámica de los procesos globales ha requerido un conjunto de transformaciones administrativas, jurídicas, fiscales, económicas y urbanísticas para enfrentar la competitividad creciente entre países, regiones y ciudades.

Incertidumbre, imprevisibilidad de los cambios, dificultades en prefigurar escenarios de desarrollo a largo plazo, complejidad creciente de las dinámicas urbanas, selectividad del capital inmobiliario en sus estrategias de localización territorial, inversores y desarrolladores actuando en un mercado global de bienes raíces, son características y desafíos que la gestión de las grandes metrópolis deben enfrentar en este siglo.

En el caso de América Latina, aunque con matices, las grandes metrópolis enfrentan procesos de inversión y modernización selectivos, que agudizan las desigualdades históricas y las formas de polarización social y segregación socioterritorial. Viejas y nuevas demandas insatisfechas plantean problemas de gobernabilidad que no siempre pueden ser afrontados con los procedimientos e instrumentos vigentes.

Los cambios tecnológicos y la revolución en las tecnologías de la información y comunicación han permitido al capital global circular con mayor fluidez modificando no solo el concepto de distancia, tal como era concebido por la teoría de la planificación clásica (años cincuenta y sesenta del siglo pasado), sino también el concepto de espacio-tiempo. La reconfiguración territorial a partir de entonces y el uso de la telemática han impactado sobre la centralidad urbana, en particular sobre la localización de los espacios de comando y servicios avanzados sobre los que la economía mundial opera.

Las nuevas tecnologías de la información y de las telecomunicaciones han generado la posibilidad de modernizar y hacer más eficientes los procesos administrativos de los gobiernos locales, han facilitado el acceso a la información pública, y también han permitido a millones de personas comunicarse y agruparse en redes, organizarse en torno a demandas ciudadanas (temáticas o territoriales) y enfrentar al poder establecido. El *empoderamiento* de la sociedad civil y el surgimiento de nuevas organizaciones sociales y formas innovadoras de acción es otra característica de esta etapa del capitalismo global.

Estas transformaciones han puesto en debate los enfoques e instrumentos de la planificación reglamentaria y prospectiva y han difundido, entre otras, las metodologías de la planificación estratégica y participativa. Más allá de las variadas experiencias de planificación urbana, más allá de sus éxitos y fracasos, podríamos afirmar que uno de los actuales desafíos de la planificación urbana es intervenir territorios cada vez más inestables y complejos, sujetos a dinámicas multiescales y multiterritoriales.

Así, tanto actores locales como globales (movimientos sociales, ciudadanos organizados, ONG, inversores, desarrolladores, agencias profesionales, corporaciones, redes transgubernamentales) compiten por imponer sus lógicas e intereses e imponen nuevos límites a la planificación urbana. Estos actores juegan un papel fundamental en la producción de los proyectos urbanos hegemónicos, así como a su oposición y al surgimiento de proyectos urbanos alternativos. Resulta fundamental entonces analizar la inserción territorial e institucional de la economía global en cada país y las formas de reorganización del Estado.

El objetivo de este trabajo es, discutir acerca de las nuevas tensiones que en los nuevos escenarios metropolitanos están evidenciándose:

- Las dificultades del Estado local para comprender dichos cambios y desarrollar formas eficaces de intervención sobre el espacio urbano.
- El avance de un proyecto urbano hegemónico corporizado principalmente por el capital financiero e inmobiliario, que se va revelando como el factor de transformación urbana más decisivo.
- Como consecuencia de este avance, del agravamiento de una estructura socio-económica-territorial históricamente desigual y de la ineficacia estatal, aparecen y se fortalecen movimientos sociales, mecanismos de participación y formulación de proyectos alternativos por parte de distintos sectores de la ciudadanía.

Las preguntas que actúan como telón de fondo del trabajo son: ¿Cómo se articulan las distintas lógicas e intereses de los actores públicos y privados en la producción del espacio urbano, en la localización de las inversiones y en la definición de los proyectos urbanos prioritarios? ¿Cuál es su capa-

cidad de negociación y control sobre el poder público? ¿Cómo se perciben y construyen las normas urbanísticas desde los distintos actores?

Los territorios urbanos actuales representan un lugar y un momento donde esos actores no hegemónicos pueden emerger, lo que va a obligar a repensar y visitar el contenido y las herramientas futuras de la gestión urbana, incluyéndolos e integrándolos. Parafraseando a García Canclini, podemos imaginar a las ciudades latinoamericanas saliendo y entrando convenientemente de la globalización. Tomando de ella lo que puede servir, pero sin involucrarse dependientemente en la misma.

Buenos Aires es una ciudad bastante singular, en el marco de las grandes metrópolis latinoamericanas. Allí, la vanguardia en materia de movimientos y organizaciones sociales no está solamente, ni principalmente representada por sectores populares, sino por ciertos sectores de clase media que vienen comportándose como las más eficaces luchadoras contra la especulación inmobiliaria en algunos barrios de la ciudad, aunque con una argumentación y un discurso que podría ser catalogado como burgués: mantener la identidad arquitectónica y urbanística del barrio.

Argentina es asimismo un país curioso: de un lado es evidente la sensación de un gran progreso económico y social en los últimos cuatro años: el desempleo, la pobreza, la indigencia cayeron a la mitad en sólo tres años. Pero las “villas miseria” han crecido como nunca en este período y los “cartoneros” aparecidos en 2002 no salieron aún de la escena como si lo hicieron en otras crisis anteriores. Algo no cierra en este panorama. La pobreza y las condiciones extremas de trabajo están ahí en la glamorosa y elegante Buenos Aires a la vista de todo el mundo.

El caso de Buenos Aires

Debilidad institucional y fragilidad de las políticas territoriales

La reforma y “modernización” del Estado argentino iniciada en la década de los años noventa, no sólo no ha hecho más eficiente el aparato burocrático estatal sino que ha reducido su patrimonio público y ha fra-

casado en su experiencia privatizadora. La reciente reestatización de Aguas Argentinas (Ex Obras Sanitarias de la Nación) en manos de Lyonnaise des Eaux y Aguas de Barcelona, y con ella la mayoría de las empresas provinciales de agua concesionadas, son un ejemplo de ello. A partir de entonces, la reorganización de los distintos niveles de gobierno del Estado, han seguido caminos dispares. En el caso de la ciudad de Buenos Aires, y luego de adquirir su autonomía¹, la incorporación de tecnologías de gestión e información permitieron mejorar los circuitos internos de las rutinas administrativas, difundir las acciones de gobierno a través de las páginas oficiales (accesibles por Internet) e informar a los ciudadanos de las acciones de gobierno. También se inicia el proceso de descentralización, paso previo a la organización del territorio en comunas². En la gestión 1996-2000, se lleva adelante la primera etapa de la descentralización administrativa y territorial, creándose dieciséis Centros de Gestión y Participación Ciudadana (CGP). En ellos se realizan trámites de registro civil y de documentación de las personas, pago de tasas municipales y patentes, se reciben demandas de carácter barrial, entre otras funciones. Desde entonces, la organización comunal avanzó con lentitud y debate en torno a los criterios de descentralización territorial (número de comunas, población, criterios de delimitación geográfica o electoral de las comunas). La fragmentación de los partidos políticos tradicionales y su falta de representatividad, contribuyeron a este retraso.

En el año 2002, luego de la crisis económica, política e institucional del año 2001, se buscó acercar el gobierno local a los ciudadanos. Para ello, se pone en marcha el Presupuesto Participativo³. Esta iniciativa tuvo como objetivo implementar un sistema de participación ciudadana directa y semidirecta, abierto a todos los habitantes de la ciudad de Buenos Aires, buscando la ampliación del control democrático de la gestión pública. Esta

1 Con la sanción de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, en el año 1996 y la elección directa de su jefe de Gobierno, se inicia la autonomía del distrito, que concentra además las funciones de capital del país.

2 Artículos 127 a 131 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.

3 Nos referimos a la Ley No. 70 que reglamenta los sistemas de gestión, administración financiera y control del sector público.

experiencia –que ha tenido dispares resultados según el grado de participación convocada por cada CGP– no ha logrado instalar ni discutir los problemas centrales del desarrollo de la ciudad. En el año 2006, y a casi diez años del inicio de su autonomía, la legislatura de la ciudad de Buenos Aires aprobó la reforma política y la creación de comunas⁴. La nueva estructura comunal (quince comunas) todavía no ha sido instrumentada.

En materia de políticas territoriales, si bien la Constitución establece que la ciudad debe desarrollar de manera indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano, definir un Plan Estratégico (PE), un Plan Urbano Ambiental (PUA) y formular de manera jerárquica los instrumentos de planificación a través de un proceso participativo (PE, PUA, Códigos de Planeamiento, de Edificación, Ambiental), la realidad ha marchado en un sentido inverso. Primero se han hecho actualizaciones al Código de Planeamiento urbano⁵ (año 2000 y 2006) y luego se ha aprobado el Plan Estratégico (año 2004). Este último, sólo contiene un conjunto de propuestas y criterios muy generales sobre el futuro de la ciudad en su contexto metropolitano, consensuadas por las distintas ONG, asociaciones civiles y vecinales convocadas para tal fin. La propuesta del PUA, presentada para su tratamiento legislativo en el año 2000 y actualizada en marzo de 2007, sigue aún sin aprobación. Vale decir que la ciudad no tiene ningún plan urbano que oriente su desarrollo, regule su ordenamiento económico – territorial y prefigure un modelo de ciudad deseable. Las aparentes contradicciones y comportamientos erráticos de las políticas formuladas por el Estado local, expresarían en realidad las formas que encuentra el Estado para resolver internamente sus propios conflictos (Brown y Erie, 1984).

Como se puede observar en el cuadro No.1, los continuos cambios en las unidades organizativas del organigrama del Gobierno local, expresarían la toma de posición estatal respecto a una cuestión socialmente

4 Nos referimos a la Ley 1.777 / 06.

5 El Código de Planeamiento Urbano en rigor es un Código de Usos del Suelo que regula la distribución de las actividades en el territorio y la intensidad de ocupación en cada distrito urbanístico, entre otros aspectos.

problematizada (el ambiente, los usos del suelo, la vivienda), generando “repercusiones verticales” y produciendo a su vez “cristalizaciones institucionales”, entre ellas, la creación y modificación de los aparatos burocráticos (Oszlak y O’Donell, 1982).

Podríamos concluir que luego de 10 años de autonomía, la falta de reglamentación de la Ley de comunas, de aprobación del PUA, los continuos cambios en las misiones y funciones del área de planeamiento urbano y ambiente (8 en 10 años), sumado a la fragmentación y concurrencia entre los diversos organismos del gobierno local con competencia territorial, estaría definiendo un régimen de gestión urbana marcado por la debilidad institucional y el escaso poder para regir los procesos urbanos. Como sostiene Oszlak, el aparato institucional del Estado condensa así las contradicciones subyacentes en el orden social (Oszlak, 1984).

Cuadro No. 1 Cambio en las unidades organizativas con competencia urbano-ambiental del GCBA*

Año	Denominación de las unidades organizativas	Instrumento	Jefe de Gobierno
1996	Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente	Ley 19.967- Decreto No. 12	De la Rúa
	Consejo Asesor de Planeamiento Urbano	Ley 71/ 98	
1999	Secretaría de Planeamiento Urbano	Decreto 339	De la Rúa
	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional		
	Unidad para la Organización de la Corporación de Desarrollo Sur		
2000	Secretaría de Planeamiento Urbano-Subsecretaría de Desarrollo Urbano	Decreto 1.361	Ibarra
	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable	Decreto 1.988	
	Corporación Buenos Aires Sur	Ley 470	

2001	Eliminación y fusión de unidades organizativas	Decreto 654	Ibarra
2002	Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público	Decreto 1.981	Ibarra
	Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano	Decreto 430	
2003	Secretaría de Infraestructura y Planificación Urbana	Decreto 2.696	Ibarra
	Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable	Decreto 2.720	
2006	Ministerio de Planeamiento y Obras Públicas	Decreto 350 Ley 1.925	Telerman
	Ministerio de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable		
	Ministerio de Medio Ambiente		
Fuente: Programa Urbanismo y Ciudad, FADU - UBA, a partir de datos del Boletín Oficial del GCBA. *Gobierno de la ciudad de Buenos Aires			

Asimismo, como veremos en los dos próximos apartados, la dinámica del mercado inmobiliario y el reclamo de las asociaciones vecinales, han puesto de manifiesto por un lado, la ineficiencia del Gobierno local frente a estas demandas y la inadecuación de los instrumentos urbanísticos reglamentarios vigentes; por otro lado, la ausencia de voluntad política para regular y poner límites al avance del capital inmobiliario local y global en sus estrategias de valorización selectiva del territorio. El mismo que alimenta la burbuja inmobiliaria de buena parte de las metrópolis mundiales y continúa acentuando los procesos de segregación y exclusión socioterritoriales.

Dinámica inmobiliaria y proyecto hegemónico

Los procesos de reforma y ajuste estructural del Estado argentino así como la desregulación de la economía iniciados en la década de los años noventa, facilitaron la llegada y radicación de un conjunto de agentes y actores vinculados al mercado global de bienes raíces⁶ que encontraron en Buenos Aires nichos atractivos para la realización del capital.

Las escalas y estrategias de intervención de estos actores en el territorio a través de la construcción de sedes hoteleras y empresarias internacionales, centros de compras, hipermercados, urbanizaciones privadas en la periferia metropolitana, emprendimientos residenciales de alto estándar (edificio "El Porteño Building", Torre "El Faro", entre otros) o las inversiones realizadas en el proyecto de renovación del área del antiguo Puerto Madero en Buenos Aires, promovieron un proceso de valorización selectiva del territorio metropolitano y el aumento de la demanda de los productos inmobiliarios orientados a segmentos sociales identificados como ABC1. Esta tendencia comienza a declinar hacia fines de los años noventa y se detiene en un breve periodo comprendido entre 2001 y primer trimestre de 2003.

Las reformas al Código de Planeamiento Urbano (CPU) de la ciudad de Buenos Aires, la de 1989 primero y la del año 2000 después, obraron como disparador de una segunda y tercera etapa de densificación vertical del tejido residencial⁷. En el primer caso, el incremento global de la edificabilidad en los distritos urbanísticos residenciales y su mayor diversificación (distritos de media y alta densidad), así como la posibilidad de solicitar normas especiales para propietarios de predios iguales o mayores a 2.500 m², reactivó el mercado inmobiliario casi paralizado desde 1985. En

6 Entre ellos: Richard Ellis, Bovis & Lend properties, Ernst & Young, Cushman & Wakefield.

7 El primer proceso de densificación está vinculado a la aprobación del Código de Planeamiento de 1977 (Ordenanza MCBA 333867/77), el segundo a la modificación del Código producida en 1989 (Ordenanzas MCBA 44092 / 89; 44094 / 89; 44095 / 89) y el tercero a la actualización del año 2000 (Ley GCBA 449/00 y anexos Decreto GCBA 844/03).

el segundo caso, la reforma al CPU se centró en el aumento de edificabilidad de distritos centrales barriales⁸, profundizando el proceso de sustitución del tejido edilicio residencial tradicional y aumentando la presión inmobiliaria sobre los pocos lotes vacantes. Los procesos de densificación, ya sea la densificación horizontal o la densificación vertical⁹, tienen como factor común la escasez del recurso suelo, por lo tanto el principal objetivo del capital inmobiliario es multiplicarlo.

Como sostiene Soja, la producción de la espacialidad capitalista, sin embargo, no es un acontecimiento que se produce de una vez y dura para siempre. Debe ser reforzada y reestructurada cada vez que sea necesario, es decir, la espacialidad debe ser reproducida socialmente, y este proceso de reproducción presenta una fuente continua de lucha, conflicto y contradicciones” (Soja, 1985).

Para evaluar el impacto que estas medidas tuvieron sobre el tejido edilicio de la ciudad, vale señalar el porcentaje de aumento de la edificabilidad que los distritos residenciales tuvieron entre las dos modificaciones mencionadas. Para los distritos de alta densidad¹⁰ hubo un incremento del 20% al 160% de la edificabilidad potencial máxima según las tipologías edilicias que se adopten. Para los distritos urbanísticos de densidad media¹¹ este incremento osciló entre el 20% y el 60% (Szajenberg, 2006).

En cuanto al impacto sobre los precios inmobiliarios, el mayor aumento relativo recayó, en primera instancia, sobre los barrios con pocos lotes vacantes, buena oferta de equipamientos, calidad del tejido edilicio y prestigio, donde reside la población de mayores ingresos¹². Estos son los

8 Nos referimos a los distritos urbanísticos C3II del Código de Planeamiento Urbano.

9 La densificación horizontal puede darse por el reemplazo del stock de viviendas existentes por otras nuevas, por expansión hacia el suburbio reconvirtiendo suelo rural a urbano. La densificación vertical, se da por sustitución tipológica e intensificación del uso del suelo.

10 Nos referimos a los distritos residenciales “R2a” de densidad alta (Código de 1977) que luego se modificaron por “R2a1” (Código de 1989).

11 Nos referimos a los distritos R2b (Código de 1977) que luego se modificaron por “R2BI” y “R2BII”(Código de 1989).

12 Entre estos barrios incluimos: Belgrano, Núñez, Palermo, Coghlan, Recoleta, Caballito y desde 2003 Puerto Madero.

barrios que concentran la mayor oferta de nuevos emprendimientos residenciales multivivienda y mayor demanda.

En la década 1990-2000 la superficie construida en la ciudad de Buenos Aires destinada a emprendimientos residenciales multivivienda (en torre), llegó a los 10.273.665 m², esto equivale a más de 100 mil viviendas de 100 m² cada una (Szajmberg, 2006). Si bien la distribución territorial de esta oferta reforzó las tendencias históricas (corredores norte y oeste), sólo seis barrios de la ciudad concentraron el mayor número de emprendimientos: Belgrano, Palermo, Villa Urquiza, Núñez, Caballito, sumándose luego del año 2003 el nuevo barrio de Puerto Madero.

El precio promedio del suelo urbano pasó de 558US\$ / m² en diciembre de 2001 a 1.014 US\$ / m² en diciembre de 2006, luego de superar una abrupta caída en el mes de junio de 2002 donde los valores promedio bajaron a 214 US\$ / m². Esta evolución de los precios inmobiliarios muestra no sólo una rápida recuperación sino la duplicación, en algunos barrios, de los valores record alcanzados en la década de los años noventa (Baer, 2006).

La misma evolución siguieron las unidades residenciales a estrenar en edificios multivivienda de alto estándar. Con valores promedio de 1.200 US\$ / m² en 1.995 se pasa a 2.000 US\$ / m² en el 2005, llegando en la actualidad a valores superiores a los 4.000 US\$ / m² en edificios y localizaciones privilegiadas de la ciudad como es el caso de Puerto Madero, Av. Figueroa Alcorta y Av. del Libertador.

La fractura socioterritorial también se expresa en los precios inmobiliarios: el valor del m² de vivienda a estrenar en el barrio de Palermo es diez veces más alto que en el barrio de La Boca y en general en el conjunto de los barrios del área sur de la ciudad. Si consideramos que el salario mínimo dentro del mercado de trabajo formal en octubre de 2007 ascendía a US\$ 310, las posibilidades de acceso a una vivienda a estrenar de 50 m² insumirían un mínimo de 200 salarios mínimos, lo que hace evidente la imposibilidad de acceder a un inmueble modesto a una franja considerable de la población. Si consideramos el valor del salario promedio, en diciembre de 2001 se necesitaban cuarenta y tres salarios promedio para comprar un departamento de un dormitorio en el barrio de Pa-

lermo y veintiocho en el Barrio de La Boca. Esta relación para junio de 2006 había aumentado a 182 salarios y 87 salarios respectivamente (Baer, 2006).

Los procesos de densificación y verticalización de la ciudad de Buenos Aires asumen así una doble dinámica. Por un lado hay una densificación, modernización y ampliación del espacio de oficinas en el área central de la ciudad de Buenos Aires (Ciccolella y Lucioni, 2003) y por otro la densificación y verticalización del espacio residencial dirigido a los sectores de mas altos ingresos en los distritos urbanísticos ya mencionados (Mignaqui y Szajnberg, 2003).

Pero paralelamente a este proceso, desde 1991 hasta hoy también se densificaron y consolidaron las "villas miseria"¹³ de la ciudad que en algunos casos, como la "Villa 31"¹⁴, duplicaron su población entre 2003-2007. Dentro de las villas y en particular en esta última, se ha desarrollado un mercado inmobiliario informal, pues su ubicación geográfica central (proximidad a la Av. del Libertador, Puerto Madero, Estación Terminal de Ómnibus, estaciones ferroviarias y área portuaria) la hacen una de las áreas más demandadas dentro de este particular submercado¹⁵. Estudios recientes muestran que aquí se ha desarrollado un submercado de compra-venta y alquiler que permite a algunos residentes obtener una renta por los habitaciones o viviendas que ofrecen. La densificación al interior de las villas también responde a la escasez del suelo, y es a través de la construcción en altura (verticalización) que absorben la llegada de más población buscando donde vivir (Cravino, 2006).

Según estimaciones recientes, la población residente en las villas y asentamientos precarios albergan una población de más de 170 mil habitantes. Esta población sumada a la que habita en hoteles, inquilinatos,

13 Es la denominación adoptada para los asentamientos precarios, equivalentes a las favelas, barriadas o callampas en otros países de América Latina.

14 Actualmente se estima que esta "villa" dividida por la Autopista A. Illia en "Villa 31" y "Villa 31 bis" alcanza los 25.000 habitantes. Su origen data de la década del 30.

15 Las 25 hectáreas que ocupan la Villa 31 y 31 bis son consideradas por los "desarrolladores" las reservas de tierra de mayor valor inmobiliario en la ciudad, estimado en US\$ 3.000/m².

pensiones y otros asentamientos precarios arroja una cifra de casi 500 mil personas viviendo en condiciones precarias (Mignaqui, 2006).

El proyecto hegemónico ha encontrado a través de la densificación y verticalización de los distritos urbanísticos residenciales y comerciales no sólo una herramienta para la realización del capital en un espacio-tiempo limitado (de Souza, 1994) sino también para reconfigurar la ciudad haciéndola cada vez más inaccesible para la mayoría de la población. La elitización de algunos fragmentos de la ciudad, los proyectos en carpeta para las pocas reservas de tierras vacantes e inmuebles públicos que esperan una definición respecto de sus usos futuros y asignación social, reafirman la debilidad institucional y fragilidad de las políticas territoriales para orientar el desarrollo futuro de la ciudad¹⁶.

Participación y demandas ciudadanas

La experiencia del Movimiento de Asambleas Vecinales

La crisis institucional y de gobernabilidad de diciembre de 2001 dio lugar al surgimiento espontáneo de un conjunto de asambleas barriales movilizadas por su necesidad de ruptura con el conjunto de la clase política. El rechazo absoluto a las instituciones vigentes y a los actores que las expresan es su fundamento y base de apoyo. El protagonista de este movimiento es el vecino, es decir el ciudadano común situado territorialmente en su barrio de pertenencia. La consigna que promovieron entonces fue “que se vayan todos, que no quede ni uno solo”.

Para comprender la evolución de estas organizaciones, en particular aquellas con base territorial barrial y con demandas vinculadas a las políticas territoriales y de planificación urbana debemos remontarnos a los

16 El destino de las playas ferroviarias desactivadas, las 25 hectáreas de la Villa 31, el borde de la Avenida Pedro de Mendoza en el Barrio de La Boca, la Reserva ecológica, entre otras de la ciudad, son “áreas de oportunidad urbanística” para grupos inmobiliarios locales e internacionales.

primeros días del año 2002, cuando los distintos barrios de la ciudad se organizaron alrededor de doscientas setenta asambleas barriales.

En este contexto, la agenda de las asambleas comienza siendo muy vasta e incluye tanto temas de ayuda solidaria entre vecinos como preocupaciones de orden nacional e internacional. La dinámica de estas asambleas era de una reunión semanal y luego se estableció una asamblea interbarrial donde confluían representantes de todas las asambleas barriales a consensuar acciones y estrategias comunes. La falta de una metodología de trabajo y experiencia en la práctica política, sumado a la profundización de los problemas laborales, económicos y a las presiones externas por parte de los partidos políticos que querían capitalizar esta experiencia y en muchos casos imponer su ideología, fueron desgastando y reduciendo esta práctica (Bergel, 2003). No obstante, muchas de ellas lograron mantenerse en el tiempo y fueron evolucionando en su organización y práctica participativa hacia asociaciones vecinales, modificando paulatinamente su relación con el gobierno local e incidiendo en las formas de gestionar la ciudad.

Estas asambleas, que se organizaron en comisiones para discutir los temas de su interés, fueron definiendo y reforzando su pertenencia territorial y acotando la agenda a los problemas barriales, iniciando el diálogo con los distintos organismos del gobierno de la ciudad. El Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad (CENOC), ha relevado más de 40 mil organizaciones comunitarias en todo el país. En la ciudad de Buenos Aires hay alrededor de mil quinientas, dentro de las cuales más de cien son asociaciones vecinales y ONG cuya participación se focaliza en problemáticas de planificación urbana, acceso a la vivienda, demandas de espacios verdes, protección del patrimonio arquitectónico y cultural, ambiente, desarrollo sustentable y control de gestión, entre otros temas. Este crecimiento ha sido facilitado por las posibilidades de acceso y uso a las tecnologías de información y comunicación. Como sostiene Sassen, para comprender las imbricaciones entre la digitalización y los procesos político-económicos resulta necesario reconocer la articulación del espacio digital con otros espacios (Sassen, 2007).

Además de los ámbitos para la participación ciudadana creados dentro de la estructura organizativa de la ciudad, mencionados anteriormente, la Constitución de la ciudad de Buenos Aires incluyó procedimientos como el referéndum, la iniciativa legislativa popular y la revocatoria con la intención de facilitar la opinión y el sentir del ciudadano de una manera directa¹⁷. A pesar de este avance en materia de ámbitos y procedimientos vinculados a la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones, se han ido ampliando y perfeccionando colectivos civiles como asociaciones barriales, fundaciones y ONG que han cumplido y cumplen un papel protagónico en el armado y discusión de la agenda pública de la ciudad. También deben mencionarse los periódicos, radios barriales y sitios Web creados y sostenidos por estas asociaciones que les permiten vincularse entre sí y difundir sus acciones.

En el apartado siguiente se analizará de qué manera tres organizaciones sociales surgidas de las asambleas vecinales y los movimientos de trabajadores desocupados luego de la crisis de 2001, lograron, a través de prácticas participativas imponer sus demandas y concretar sus proyectos.

El Proyecto de la Asociación Protocomuna de Caballito

La actividad de esta asociación vecinal tiene su origen en el Movimiento de Asambleas Barriales surgido a inicios de 2002 (Asamblea vecinal del Barrio Caballito). Esta asociación, cuya denominación actual es Asociación Protocomuna de Caballito, cobró protagonismo en noviembre de 2006, cuando mediante la presentación de un amparo judicial logró frenar un conjunto de obras nuevas destinadas a la construcción de edificios de vivienda multifamiliar en torre en distintas localizaciones del barrio. La destrucción indiscriminada del valioso patrimonio arquitectónico del barrio, resultado del aumento de edificabilidad y altura de construcción otorgada a los distritos residenciales de media y alta densidad luego de las refor-

17 La Constitución de la ciudad de Buenos Aires además de estas figuras, incluye la "consulta popular" y la posibilidad de someter a "juicio político" al Jefe de Gobierno.

mas al Código de Planeamiento Urbano ya citadas (años 1989 y 2000), provocó la reacción de estos vecinos. Asimismo, hicieron planteos ante las autoridades tras las reiteradas postergaciones de tratamiento del PUA, instrumento donde deberían establecerse los criterios de densificación, instancia previa a la reforma del Código de Planeamiento Urbano. Es por ello que a estos reclamos se sumaron nuevas asociaciones barriales afectadas por iguales procesos, provocando un efecto en cascada de amparos judiciales y paralizaciones de obras en seis barrios de la ciudad (Villa Urquiza, Coghlan, Núñez, Palermo, Villa Pueyrredón y Caballito).

De manera resumida, los intereses en conflicto se expresaron en los siguientes términos:

- Los vecinos, manifestaron su preocupación por el posible colapso de las infraestructuras de servicios (agua, gas, electricidad), el aumento del tránsito y la polución ambiental y la pérdida de la identidad barrial. Al mismo tiempo, exigieron la aprobación de nuevos criterios de aprobación de las obras nuevas y el inmediato tratamiento del Plan Urbano Ambiental.
- La justicia, agregó a estos argumentos la necesidad de prevenir eventuales daños futuros solicitando para ello la realización de estudios de impacto ambiental previo a la autorización de nuevos permisos de obra.
- Los inversores, empresas constructoras y desarrolladores inmobiliarios, esgrimieron la legalidad de sus obras y el derecho a continuar con las mismas ya que estaban en el marco de lo permitido por el Código de Planeamiento Urbano de la ciudad. Asimismo, iniciaron acciones contra la asociación vecinal solicitando el resarcimiento económico por la postergación de las obras en curso.
- El Gobierno de la ciudad y a pedido de la Justicia de la ciudad, suspendió por noventa días los trámites de permisos de obra nueva o ampliación en seis barrios de la ciudad¹⁸, incluido el barrio de Caballito, pidiendo a la Legislatura del GCBA que acelerara el tratamiento del proyecto del PUA.

El papel desempeñado por la Asociación Procomuna de Caballito en este debate, aún reconociendo que subyacen intereses sectoriales de clase media, fue fundamental. A partir de su sitio Web y de múltiples movilizaciones barriales, asistencia a foros de debate y los medios televisivos y escritos logró colocar en el centro de la agenda pública la ausencia de una política de planificación urbana, de instrumentos que orienten el desarrollo urbano y la insuficiencia de inversiones en materia de infraestructura de servicios y de transporte conforme a las actuales dinámicas urbanas.

También puso en evidencia cómo el Gobierno local, a través de los organismos de planificación urbana facilitó y generó las condiciones urbanísticas para favorecer la rentabilidad extraordinaria de los inversores y desarrolladores inmobiliarios. En ese barrio, los cambios en los indicadores de edificabilidad de los distritos residenciales triplicaron en promedio la capacidad constructiva de los lotes respecto de la normativa urbanística vigente en 1977.

*El Programa de Rehabilitación integral del Barrio de La Boca:
la Asociación Vecinal de la Calle Irala y la Asociación de Vecinos
por el Resurgimiento de La Boca*

El barrio de La Boca, uno de los circuitos turísticos internacionales más importantes de la ciudad, retiene aún sus rasgos de un pasado obrero y de inmigrantes italianos vinculados a la actividad del puerto del Riachuelo. Al mismo tiempo, es uno de los barrios más degradados y con mayor déficit sociohabitacional de la ciudad. En el año 1999, un conjunto de vecinos preocupados por el deterioro creciente del espacio público, la falta de regulación del tránsito de cargas, la falta de espacios verdes y las barreras urbanísticas existentes en el barrio (predio de Casa Amarilla, Club Boca Juniors, traza ferroviaria, entre otros) constituye la Comisión de Vecinos de la Calle Irala.

Luego de varios años de trabajo logran juntar más de 17 mil firmas y presentaron el primer proyecto surgido por iniciativa popular a la Legislatura del GCBA. Es el proyecto de creación del Parque de la Flora

Nativa en un terreno de 3,5 hectáreas perteneciente al Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado quien lo cede en tenencia precaria al GCBA. En el año 2004 se sanciona la ley de creación del Parque que se concreta en el marco del Programa “Diseño Participativo del Paisaje”, cuya construcción estuvo a cargo de la Corporación Buenos Aires Sur.

A partir de entonces, se suman más vecinos y nuevas organizaciones barriales, preocupados por el proyecto del Instituto de la Vivienda de la Ciudad¹⁹ (IVC), quien preveía localizar en un predio de su propiedad (Casa Amarilla), 1.231 viviendas en un conjunto de torres de alta densidad para hacer frente al déficit habitacional del barrio.

Los vecinos presentan un amparo judicial aduciendo que este emprendimiento podría generar problemas en las infraestructuras de servicios y solicitan se haga una evaluación de impacto ambiental y el GCBA reacciona, planteando la inconstitucionalidad de este amparo en el año 2004.

A su vez, los preadjudicatarios de las viviendas de “Casa Amarilla” se agrupan en la Asociación vecinal Casa Amarilla, y pelean por su derecho a una vivienda digna. El Tribunal Superior de Justicia resolvió en el año 2006 hacer lugar al recurso de inconstitucionalidad planteado por el Gobierno de la ciudad, revocar la sentencia recurrida y declarar abstracto el proceso. El resultado del Estudio de Impacto Ambiental solicitado por los vecinos fue favorable al proyecto del IVC. Desde entonces, y a pesar de varias audiencias públicas entre las distintas asociaciones vecinales y el GCBA no se ha logrado aún resolver el conflicto.

Como reacción a ese proyecto, surge la Asociación Vecinal para el Resurgimiento de La Boca, que conjuntamente con la Asociación de Vecinos de la Calle Irala y más de setenta organizaciones trabajan para redireccionar este proyecto de nuevas viviendas, al que consideran inapropiado. En su lugar, proponen que en ese terreno se haga un nuevo parque, atento al

19 El Instituto de la Vivienda de la Ciudad (IVC) es el organismo responsable de la política de vivienda del Gobierno de la ciudad de Buenos Aires y el encargado de la urbanización de las “villas de emergencia”.

déficit de espacios verdes. La propuesta de esta asociación, denominado el “Proyecto Alternativo” para el resurgimiento de La Boca, contó con el apoyo de la Universidad de Morón y fue impulsado en la Legislatura por distintos legisladores. La Legislatura aprueba este proyecto en 2007²⁰ y se inicia así al trabajo conjunto entre los vecinos, el Centro de Gestión y Participación barrial (CGP 3) y los distintos organismos del GCBA con competencia territorial.

El “Proyecto Alternativo” para el resurgimiento de La Boca se centra en una estrategia de rehabilitación integral cuyas principales características son:

- La construcción de viviendas nuevas en inmuebles ociosos propiedad del GCBA y de particulares, mediante diversos sistemas productivos con preferencia por PyMES, cooperativas y autoconstrucción, fomentando la integración y el intercambio social y económico.
- La creación de un nuevo parque en el área de Casa Amarilla.
- Estudiar las áreas de protección históricas existentes (APH) y ampliarlas a efectos de preservar el singular patrimonio histórico-cultural de La Boca.

El proyecto contempla una mayor diversificación de soluciones habitacionales, evitando la concentración de población supuestamente carenciada en un único terreno y complejo habitacional y generar de esta manera una mayor integración social y espacial al barrio. También busca una distribución de la inversión pública más eficiente en el conjunto del barrio y atraer inversión privada. Pero el proyecto pretende además, redireccionar los fondos del Plan Federal de Viviendas asignado al Instituto de la Vivienda de la ciudad para el proyecto de viviendas en Casa Amarilla.

La presentación de amparos y la judicialización del conflicto vuelven a mostrar los límites y la dificultad del Gobierno local para hacer frente a

20 Nos referimos a la Ley 2.240/07. En diciembre de 2006 y en relación con este proyecto, la Legislatura aprueba la creación del Fondo de Emergencia en Infraestructura y Saneamiento de la zona Sur (Ley 2.281).

estos conflictos de intereses a través de los instrumentos vigentes. También muestra el grado de organización de estas asociaciones y el uso de los instrumentos de la democracia participativa como es la iniciativa legislativa popular para encauzar sus proyectos.

La construcción del Barrio "Piquetero" Monteagudo

El Movimiento Territorial de Liberación (MTL), es uno de los movimientos *piqueteros* surgidos a mediados de la década de los años noventa como resultado de las políticas de privatización de empresas públicas y reestructuración del Estado nacional. Organizados en cooperativa y con el apoyo de profesionales arquitectos que elaboraron el proyecto arquitectónico, en el marco de la Ley 341/00 implementada por el IVC logran acceder al financiamiento público para la compra de un terreno y construcción del barrio. El monto otorgado para tal fin fue de \$16 millones (aproximadamente \$US 5 millones) con un costo de US\$15 mil para cada vivienda, incluido el costo de la tierra.

Sobre un terreno de 14 mil m², localizado en el barrio de Parque Patricios y que pertenecía a una antigua fábrica de pinturas, se construyeron trescientas veintiséis unidades de viviendas de uno, dos y tres dormitorios, distribuidos en diez edificios. El programa edilicio incluyó también un salón de usos múltiples, locales comerciales y una guardería para los niños. Parte de la antigua fábrica fue conservada y reciclada para albergar otras tipologías de viviendas. El conjunto se integra así a un barrio de baja densidad y altura de edificación, donde predominan sectores de ingresos medios-bajos.

La participación y organización de este Movimiento no sólo puso en debate los criterios de asignación social de la tierra pública, sino también las operatorias vigentes del IVC para dar solución al déficit de vivienda en la ciudad de Buenos Aires.

Este movimiento, a diferencia de las asociaciones promotoras de los proyectos antes descriptos, es una organización civil con formación y pertenencia política (Partido Comunista) y ha definido claramente su obje-

tivo de lucha: demanda de vivienda y trabajo para sus integrantes. Esta acción incluyó un proceso previo de capacitación de la mano de obra (más de trescientos integrantes del MTL, incluidas las mujeres) que luego de la finalización del barrio Monteagudo, continuó como empresa constructora cooperativa. En la actualidad construyen bajo la misma operatividad y financiamiento otras setecientas viviendas en el sur de la ciudad, proyecto conocido como Monteagudo II.

Reflexiones finales

El caso de Buenos Aires, expuesto en las páginas precedentes muestra el triángulo dramático entre los proyectos hegemónicos de ciudad impulsados por el capital financiero-inmobiliario, la fragilidad (y complicidad) del Estado local frente a aquellos y la aparición de posicionamientos y proyectos alternativos, así como la apropiación de instrumentos constitucionales por parte de sectores de la ciudadanía, para poder plantear sus demandas y enfrentarse efectivamente a las tendencias dominantes.

El proyecto hegemónico parece corporizarse en la demanda sucesiva de densificación y apropiación de sitios privilegiados de la ciudad, expresada en las reformas al Código de Planeamiento Urbano (CPU) que, evidentemente ha recogido esa presión por parte de los inversores y desarrolladores inmobiliarios. Lo que en los años ochenta y principios de los noventa se realizaba por medio de escandalosas y corruptas “excepciones al Código”; luego de las reformas de 1989 y 2000, se legitima convirtiendo al CPU en una virtual “carpetita de negocios inmobiliarios” imponiendo un modelo de ciudad hedónica, banal, elitista y excluyente, cuya materialidad se expresa en la verticalización y densificación extrema de algunos barrios y, culturalmente, en la disolución de identidades barriales preexistentes, así como en la adopción de un estilo de vida *country* en medio de la ciudad. La brecha entre elites y sectores populares siempre existió en Buenos Aires, pero nunca se había llevado a una situación tan abrupta.

El Estado local permanece inerte o cómplice en esta operación de transformación urbana. En este contexto, ¿resulta casual la reestructura-

ción permanente del organigrama de Gobierno que parece ensañarse particularmente con las áreas de Planeamiento urbano y Ambiente? ¿Qué podría decirse del despilfarro de autonomía y de implementación de una Constitución que es una de las más avanzadas del mundo en materia de participación ciudadana, descentralización, ambiente y derechos humanos? Resulta evidente que la falta de un “modelo territorial” hacia una ciudad deseable para todos y los instrumentos que del mismo se desprendan no constituyen una casualidad. Más bien resulta una evidencia de fragilidad institucional, funcional a los intereses corporativos e inmobiliarios, lo que se parece bastante a un “régimen de gestión urbana” deliberado que expresa las pujas y contradicciones de la sociedad porteña cuya resultante parece ser la incapacidad y/o falta de voluntad política para poner límites a la producción y valorización selectiva de la ciudad por parte del capital.

Frente a este panorama, la buena noticia es que la prosa progresista de la nueva Constitución de la ciudad de Buenos Aires, desechada o postergada pendularmente por los poderes Ejecutivo y Legislativo, ha sido apropiada por nuevos movimientos sociales, emergidos de la última gran crisis institucional, social, política y económica de la Argentina. Estas transformaciones recientes muestran más una profundización de la estructura socioterritorial desigual heredada, que fenómenos estrictamente nuevos. Sin embargo, los movimientos y organizaciones sociales paridos o fortalecidos por aquel contexto de crisis de comienzos del milenio se han hecho cargo de utilizar diversos mecanismos de participación y de democracia directa a partir de los cuales han logrado enfrentarse con relativo éxito a las dinámicas hegemónicas, ocupando parcialmente el lugar que le competiría al Estado local. Estas iniciativas alternativas han logrado visibilidad a nivel de la opinión pública y materialidad por cuanto han logrado respuestas alternativas a sus demandas habitacionales y de espacio público. Pero también las mismas han adquirido un considerable valor simbólico, por cuanto se trata de las primeras iniciativas populares concretas y de cierta escala que muestran que “otra ciudad” es posible. Finalmente la acción de estos movimientos ha tenido un logro adicional no menor: han cambiado la agenda y las prioridades a nivel de la política territorial y

urbanística de la ciudad, papel que el Gobierno local tampoco quiso asumir. Hacia fines de los años noventa, los vecinos de la ciudad estaban preocupados casi exclusivamente por problemas de seguridad, espacios verdes y alumbrado, barrido y limpieza. Hoy el debate pasa por: densificación vs. identidad barrial; proyectos hegemónicos vs. proyectos populares; asignación discrecional vs. asignación social de la tierra pública; propuestas habitacionales del tipo *ghetto* vs. propuestas integradoras e imaginativas; usos productivos vs. usos especulativos; etc. En fin, podría decirse, que más allá de sus concreciones materiales, los movimientos sociales en Buenos Aires, han forzado un debate vacante sobre el modelo de ciudad.

En Buenos Aires, como en otras metrópolis latinoamericanas se presentan dos tipos de problemas: la comprensión de la naturaleza de los cambios y de la propia naturaleza de la ciudad actual; y como rediseñar políticas de intervención sobre unos sistemas socioterritoriales metropolitanos tan complejos y cambiantes. En la medida en que el Estado no retome el comando de los procesos socioterritoriales y oriente las tendencias de desarrollo urbano con un sesgo integrador y solidario, apuntalando tanto la fragilidad de los gobiernos locales como a las demandas que la sociedad civil expresa a través de los nuevos movimientos sociales, no resulta posible imaginar un futuro con justicia social y equidad para nuestras ciudades. Los vigorosos rumbos trazados por el capital hegemónico en la edad de oro del neoliberalismo en América Latina, sólo podrán ser desandados a través de un proceso de convergencia entre las mayorías populares y un proyecto político que integre las escalas nacional y local.

Deberemos rediscutir el rol del Estado y su necesario reescalamiento en materia de intervención urbana-metropolitana para propender a unas ciudades territorialmente equilibradas y socialmente integradoras. Algunas de las realidades descritas nos obligan a definir nuevos senderos metodológicos y a replantearnos nuestro compromiso militante como científicos, como académicos, pero también como ciudadanos de unas ciudades cada vez más hostiles con los pobres y los oprimidos.

Nuestra hipótesis admite la existencia de otros caminos y alternativas de desarrollo y progreso urbano en el mejor y más amplio sentido de estas expresiones. El desafío es construir discursos, conceptos e instrumentos

analíticos y operativos alternativos, que eludan el “canto de sirena” del pensamiento único sobre la ciudad y la planificación urbana. En fin, identificar las problemáticas comunes y también las potencialidades que articulan el futuro de nuestras ciudades en el marco de la diversidad cultural latinoamericana.

Buenos Aires tras la crisis: ¿Hacia una metrópoli más integradora o más excluyente?*

Pablo Ciccolella
Luis Baer**

Consideraciones preliminares

La reestructuración económica mundial iniciada a mediados de los años 70 conjuntamente con las transformaciones políticas, sociales, tecnológicas y culturales han provocado el progresivo debilitamiento de los estados nacionales. Las sucesivas políticas de ajuste, racionalización y modernización, han ido desarticulando las estructuras burocrático-administrativas y los marcos regulatorios construidos durante la etapa del Estado de bienestar. En el marco de la globalización económica, las economías nacionales y los intereses regionales han quedado supeditados a las decisiones supranacionales y a una mayor libertad de acción del capital.

Estas transformaciones han tenido su correlato físico en la reestructuración del territorio. Tanto las áreas rurales como las urbanas han acusado el impacto de cambios profundos en las formas de organización de la pro-

* Publicado originalmente en Ciccolella, P. y Baer, L. (2008) "Buenos Aires tras la crisis: ¿Hacia una metrópolis más integradora o más excluyente? En *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Vol. XV, Tercera Época, No. 158

** Licenciado en Geografía, Becario de CONICET, Investigador del Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires.

Queremos agradecer a Jorge Blanco, Cristina Cravino, Juan Duarte, Marianela Figueroa, Leopoldo Gurman, Mariana Lipori, Iliana Mignaqui, Darío San Cristóbal, Daniela Szajnberg, y Lorena Vecslir, por la colaboración que han prestado para la realización de este artículo.

ducción, usos del suelo y valorización diferencial del mismo, generándose tendencias a la formación de nuevos territorios y territorialidades.

En las grandes ciudades, los cambios tecnológico-productivos, político-institucionales y socio-culturales se han expresado en términos físicos de modo muy definido y extendido en los procesos de densificación de áreas centrales y pericentrales y en la expansión considerable de los suburbios bajo tipologías diversas de urbanizaciones cerradas (UC). La proliferación de grandes superficies comerciales y centros de ocio suburbanos sumado a la ampliación de la red de autopistas en torno a la ciudad han convergido en la producción de un tipo de ciudad más densa en las áreas centrales, pero con densidades muy bajas en las periferias, dando lugar a lo que se conoce en la literatura urbana reciente como “metápolis” (Ascher, 1995), “ciudad difusa” (Dematteis, 1998) o “ciudad sin confines” (Nel.lo, 1998). Como resultado del sesgo desconcentrador de los años ochenta y las tendencias remetropolizadoras de los años noventa, con un patrón de urbanización sumamente abierto, la ciudad parece disolverse sobre los territorios que antes denominábamos *hinterland* (Ciccolella, 2003).

Pero las grandes metrópolis han sufrido también otro tipo de cambios, menos perceptibles a simple vista: cambios en la base productiva (de un modelo productivo basado en la industria se pasa a otro especializado en servicios complejos y avanzados a la producción, y en servicios banales vinculados básicamente al consumo); cambios en los patrones socioculturales (particularmente en la esfera del consumo), cambios en las formas de gestión del espacio urbano, cambios en las formas de acceso al suelo y de producción y apropiación de renta urbana, y cambios en la estructura social y la distribución del ingreso.

La Argentina no sólo no ha escapado a estas transformaciones sino que ha adoptado buena parte del recetario neoliberal, particularmente a partir de los años noventa. A partir de entonces, se genera un escenario institucional, jurídico y macroeconómico favorable a la inversión extranjera directa, afirmándose la supremacía del mercado por sobre el Estado, lo que ha replanteado la participación de los actores que tienen injerencia en el ordenamiento del territorio. La venta y privatización de bienes

y empresas públicas que afectó considerablemente los servicios urbanos; conjuntamente con la reducción de la inversión pública en materia de políticas sociales, son ejemplos claros de este proceso. El correlato socioterritorial de estos procesos ha sido, por un lado, la profundización de la segregación, materializada en el crecimiento de los asentamientos precarios y, por otro lado, una agresiva proliferación de urbanizaciones cerradas en el suburbio. Por su parte, en la ciudad de Buenos Aires (CBA) se produjo un *boom* de torres residenciales de alto patrón, mientras las “villas miseria” se multiplicaron, expandieron y densificaron.

La crisis institucional y de gobernabilidad de 2001 puso de relieve los límites del modelo neoliberal de los años noventa, redefinió las tendencias de aquellos procesos, alteró las tensiones entre lo público y lo privado, e impulsó un debate inédito sobre la ciudad y la metrópolis, no sólo en foros especializados y en la esfera gubernamental y en el debate político, sino también –y principalmente– en la propia ciudadanía.

Por su parte, la posterior reactivación económica desde fines de 2002 reinstaló la afirmación de nuevos sectores medios-altos de la sociedad, con un patrón de autosegregación territorial similar al de los años noventa (torres en la ciudad y UC en la periferia) y la expansión de los asentamientos precarios, aunque con algunas intervenciones puntuales del Estado local y provincial para integrar a la “ciudad formal” dichos asentamientos.

Este trabajo intenta presentar los principales cambios territoriales y socioeconómicos producidos luego de más de una década y media de crecimiento económico (1990–2007), interrumpida por la crisis económica de 1999–2002 en la Región Metropolitana de Buenos Aires¹ (RMBA).

1 Se entiende por RMBA las siguientes jurisdicciones: a) Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CBA), con un área de 200 km² y una población actual de alrededor de 3.100.000 habitantes; b) Gran Buenos Aires (GBA), conformada por 24 *partidos* (departamentos o municipios) que forman la 1° y 2° corona de la aglomeración: Alte. Brown, Avellaneda, Berazategui, E. Echeverría, Ezeiza, Florencio Varela, Gral. San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero y Vicente López, con un área de 3.680 km² y una población actual aproximada de 9.000.000 de habitantes; y c) el resto de la RMBA o “3ª coro

Asimismo, se espera contribuir a la reflexión y debate sobre las contradicciones de dichos procesos, que, por un lado muestran tendencias hacia la modernización y globalización de ciertos segmentos territoriales, y a la vez, tienden a profundizar la fragmentación del espacio metropolitano y la exclusión social.

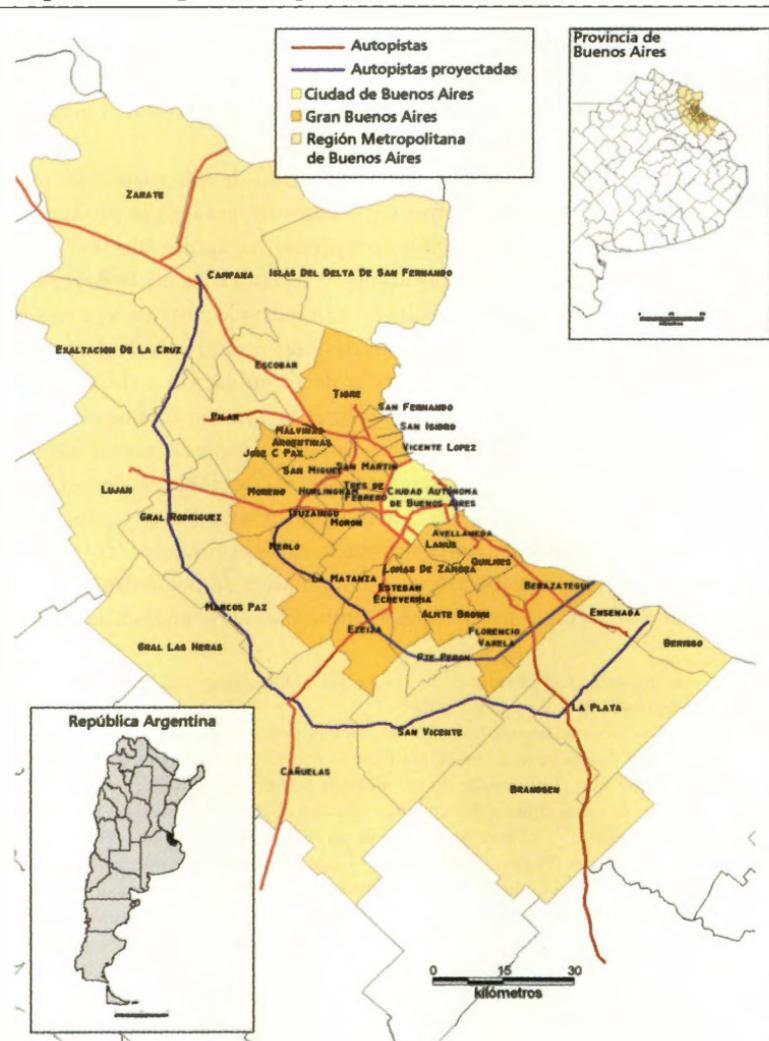
El contexto macroeconómico crisis-poscrisis en la Argentina y la RMBA

La crisis económica que comienza a fines de 1998 y se torna dramática y también política en el período 2001-2002 interrumpió de manera tajante el proceso de reestructuración metropolitana de los años noventa; aún cuando las inversiones masivas continuaron realizándose hasta bien entrado el año 2000, especialmente en el sector inmobiliario que mostró una sostenida inversión y oferta en barrios cerrados, torres residenciales de alto patrón y edificios inteligentes para el sector empresarial. Pero lo cierto es que la crisis mencionada puso un límite rígido al proceso expansivo y a los cambios estructurales de los años noventa; las actividades económicas se desplomaron, el financiamiento externo e interno virtualmente desapareció y la incertidumbre económica y política llegó a comprometer seriamente el funcionamiento de las instituciones.

Desde finales de 2002 se estabiliza la crisis política y la economía argentina retoma la senda del crecimiento y en 2003 este se hace muy acelerado y continúa durante el resto de la década actual, marcando el hecho inédito de un crecimiento que promedia el 8.5% anual durante cinco años seguidos (2003 a 2007), lo que equivale a un crecimiento de

na”, integrada por 16 partidos: Berisso, Brandsen, Campana, Canuelas, Ensenada, Escobar, Exaltación de la Cruz, Gral. Las Heras, Gral. Rodríguez, La Plata, Luján, Marcos Paz, Pilar, Presidente Perón, San Vicente y Zárate, con un área aproximada de 15.800 km² y una población actual de 1.600.000 habitantes. En conjunto, la RMBA comprende un área de 19.680 km² y una población actual aproximada de 13.700.000 habitantes. La expresión AMBA (Área Metropolitana de Buenos Aires), se utilizará para denominar al conjunto CBA+GBA, y la expresión RMBA (Región Metropolitana de Buenos Aires), para el conjunto total de la aglomeración (ver Mapa No. 1).

Mapa No. 1 Región Metropolitana de Buenos Aires



Fuente: Elaborado por Marianela Figueroa para el Programa de Desarrollo Territorial y Estudios Metropolitanos (PDTEM) del Instituto de Geografía de la Universidad de Buenos Aires.

casi el 50% de la economía, que había perdido un 15% entre 2001 y 2002. Durante esta etapa se produce, básicamente en función del sostenimiento de un tipo de cambio diferente al de los años noventa², un incremento notable de la actividad económica volcada al consumo interno, un crecimiento de las exportaciones, una expansión del empleo y una disminución de los índices de pobreza e indigencia.

La expansión de otras actividades económicas desvinculadas del cambio de modelo económico (como la producción agraria, la producción minera y, hasta 2005, la producción energética) ha significado una dualización de los procesos socioeconómicos y territoriales en la Argentina. En algún sentido, un circuito más internacionalizado vinculado a *commodities* agropecuarios, mineros e industriales (agroindustriales, siderúrgicos y metalmecánicos), explican un proceso de acumulación y de alimentación de otros circuitos como, por ejemplo, la formación de nuevos enclaves de valorización de la tierra y el suelo urbano (nuevas rentas diferenciales) como resultado de los nuevos ingresos sectoriales de los años 2000, del incremento notable de la actividad turística interna y receptiva y de la salida de fondos cautivos durante el denominado “corralito”³. Finalmente, la incorporación relativamente masiva de pequeños y medianos propietarios extranjeros de bienes inmuebles en la ciudad de Buenos

2 Con una moneda local subvaluada de 3 pesos por 1 dólar, frente a la convertibilidad de la década pasada de 1 peso por 1 dólar.

3 El “corralito” se implementó a finales de 2001 con el objetivo de frenar “la fuga de capitales” y el vaciamiento de los plazos fijos. La Asociación de Bancos de la Argentina (ABA) calculó que el monto de dinero afectado por el “corralito” fue de más de 66 mil millones de pesos-dólares. Sin embargo, durante 2001 varios ahorristas lograron no quedar “acorralados” y extraer de los bancos un monto aproximado de 29.000 millones de pesos/dólares (Página12, Suplemento Cash, 03/12/06). Por otro lado, un informe elaborado por la Comisión Especial Investigadora de Fuga de Divisas de la Cámara de Diputados determinó que la “fuga de capitales” hacia el exterior ascendió a casi 16.000 millones pesos/dólares durante el año 2001. Es decir, una masa de capital aproximada de 13.000 millones de pesos-dólares no fue “acorralada” ni se fugó al exterior, se quedó en el país en el “colchón” de los ahorristas. Parte de este dinero puede haberse destinado a la inversión inmobiliaria, ya sea al financiamiento de proyectos o la compra final de inmuebles. Cabe destacar además, que los 66.000 millones de pesos-dólares del corralito fueron, desde 2002, paulatinamente liberados. El 21 de agosto de 2005, con la última reprogramación, el corralito se extingue definitivamente (Baer, 2008a).

Aires ha contribuido al “boom inmobiliario” que se desarrolló en la ciudad a partir de 2003⁴.

Como se verá más adelante, existe una fuerte distorsión y contradicción entre una situación socioeconómica notablemente diferente de la de los años noventa, sin que esta mejora sustantiva implique necesariamente un cambio de patrón de desarrollo urbano, sino más bien la continuidad fantasmagórica o inercial del de los años noventa, la ciudad excluyente, incluso cada vez más excluyente, sólo que con ritmos diferenciados, tanto en las escalas temporales como en las territoriales.

La reestructuración territorial de la RMBA

En diversos trabajos (Ciccolella, 1999, 2003; Ciccolella y Lucioni, 2005, etc.) hemos señalado que las tendencias morfológico-estructurales que caracterizaron a la RMBA en los años noventa, podrían sintetizarse en ciertos procesos que colocan a Buenos Aires dentro del patrón de metropolización predominante en América Latina pero, a la vez, en una situación de relativa singularidad.

Los cambios a nivel de la centralidad

El concepto de centralidad que manejamos en este trabajo para el caso de Buenos Aires, implica, la delimitación de una zona especializada de la ciudad, en la que se observa la concentración de equipamientos, funciones y actividades vinculadas al comando de la economía regional, nacional y a la vinculación con la red de comando económico del capitalismo global. Es decir, lo que hemos denominado anteriormente, “distritos de coman-

4 Entre 2006 y 2007, cerca del 25% de las escrituraciones en la ciudad de Buenos Aires se hicieron a nombre de nuevos propietarios extranjeros. Sólo en 2004 se realizaron 8.085 operaciones inmobiliarias con adquirentes extranjeros, por un total de 2.000 millones de dólares. En 2007, el 37% de las inversiones inmobiliarias en Puerto Madero fueron hechas por extranjeros.

do” (Ciccolella, 1999: 17). Así entendida, la centralidad ha sufrido, en el caso de Buenos Aires y el período considerado, los siguientes fenómenos y tendencias:

- Modernización, verticalización y densificación del Área Central Tradicional (ACT), lo que implica que, en términos operativos, dicho distrito de comando continúe teniendo una enérgica vitalidad y liderazgo en su especialización funcional.
- Extensión del ACT y formación de un Corredor Corporativo (CC) que se derrama hacia el norte, este y sur, particularmente fortalecido por la operación urbanística de Puerto Madero que, por su contigüidad y forma espacial, produce un efecto de estiramiento del ACT, de allí la denominación de CC (Ciccolella, 2003: 211).
- Surgimiento de una Red de Distritos de Comando, en forma de núcleos y corredores corporativos fuera del ACT. Este fenómeno se ha dado fundamentalmente en la zona norte de la CBA y de la RMBA, donde se escalonan algunos núcleos de oficinas inteligentes y pequeños centros empresariales, discontinuos entre sí, hasta una distancia de 60 km. del centro, perfilando una tendencia firme a constituirse en una red alternativa y complementaria, sino subordinada al CC central.

La formación de ese CC central tiende a reafirmar la monocentralidad de Buenos Aires, concentrándose allí cerca del 75% de la superficie de oficinas de última generación construida entre 1990 y 2007⁵. Si bien el proceso de suburbanización de los distritos de comando es consistente

5 Entre 1990 y 2002 se construyeron 2,4 millones de m² de oficinas inteligentes en la RMBA. El 78,5% de esa superficie se concentró en el CC; otro 8% en el resto de la CBA y un 13,1% en el Eje Norte de la RMBA. De modo que no se ha formado ningún centro que logre competir con la centralidad histórica expandida (Ciccolella y Lucioni, 2005). Entre 2003 y 2007, este proceso se hizo muchísimo más lento en el CC, con una incorporación que estimamos en no más de 100.000m² nuevos; mientras que el proceso fue comparativamente más dinámico en el Eje Norte de la RMBA, donde se habrían construido otros 100.000 m², sin que ello permita suponer un cambio significativo en el patrón general de localización de sedes empresariales.

(particularmente desde 2003 en los distritos de la primera corona norte de la aglomeración), Buenos Aires muestra un proceso bien diferente del que en América Latina tipifican ciudades como San Pablo o México, cuyos centros de negocios se han desplazado del ACT a varios kilómetros fuera de ella (centros Berrini y Faría Lima en San Pablo o Santa Fe en México DF).

La reconfiguración del espacio residencial

Durante el período considerado, se ha verificado una notable expansión del sector inmobiliario, con una inversión que supera los 20.000 millones de dólares, fundamentalmente concentrados en dos tipos de fenómenos o nuevos productos residenciales: las torres de alto patrón (también llamadas “torres jardín” o “countries verticales”) y las UC. Las primeras contribuyeron al proceso de densificación residencial de algunos barrios de la CBA y de algunas cabeceras departamentales de la RMBA (Quilmes, Vicente López, San Isidro, Tigre, etc.). Las segundas, a su vez se convirtieron en el eje del proceso de suburbanización “americanizante”, discontinua y de baja densidad, quebrando con la histórica conurbación relativamente compacta de hasta los años setenta y con la morfología metropolitana basada en la continuidad lineal o tentacular de los años setenta y ochenta.

Entre 1989 y 1999 se lanzaron al mercado inmobiliario de la RMBA alrededor de 449 UC (Szajenberg, 2005), mientras que en lo que va de los años 2000 esa cifra no llega a los 80⁶. El dinamismo de este tipo de emprendimientos se ha recuperado parcialmente tras la crisis, pero la gigantesca vacancia remanente de los años noventa y el lanzamiento de algunos megaemprendimientos hacia el final de la década pasada⁷, han determinado que la cantidad de lanzamientos de estas alternativas residenciales en los años expansivos de esta década (2003 a 2007) sea considera-

6 Según suplementos Countries de los diarios Clarín y La Nación y relevamientos propios.

7 El megaemprendimiento de Nordelta, con sus 15.000 ha., es el caso más emblemático.

blemente menor⁸. El patrón de distribución territorial de estos emprendimientos no ha variado sustancialmente, pero se verifica una disminución del ritmo que este proceso tuvo en la década pasada, tanto en términos absolutos como relativos.

Como se verá más adelante, en la CBA puede observarse un comportamiento diferente de este fenómeno. Allí la cantidad de superficie autorizada para construir es ligeramente mayor a la autorizada en los partidos del Gran Buenos Aires (GBA). Teniendo en cuenta que la CBA constituye un territorio 15 veces menor en superficie y tres veces menor en población respecto del GBA, resulta fácil deducir que la atracción ejercida por la CBA como epicentro de la nueva expansión inmobiliaria de los años de poscrisis es comparativamente mayor a la del GBA y la RMBA en su conjunto⁹.

*La contribución de las autopistas, industrias
y centros comerciales al nuevo tipo de suburbanización*

La proliferación de diferentes tipologías de UC (countries, barrios cerrados, marinas, clubes de chacras), la expansión y reestructuración del sistema de autopistas metropolitano, la difusión de centros comerciales y de ocio, la formación de parques industriales que concentraron buena parte de la nueva industria metropolitana de los años noventa, y la aparición masiva, por primera vez, de pequeños centros empresariales, hoteles internacionales y universidades públicas y privadas en la periferia de la RMBA, han confluído en la formación de un nuevo tipo de suburbio, con énfasis en la denominada “tercera corona” y en un tipo de territorialidad abierta, en forma de red o archipiélago que la metrópolis porteña no había mostrado claramente hasta entonces. Las grandes inversiones

8 En los años noventa hubo un promedio de 45 lanzamientos de UC por año. En lo que va de la década actual esa cifra se redujo a menos de la mitad.

9 De hecho la proliferación de torres residenciales de alto estándar en la ciudad fue tan intenso (o más aún) entre 2003-2007 que en los años noventa.

locales y extranjeras durante los años noventa impactaron así en la formación de un nuevo paisaje y tejido residencial y en la formación de nuevos espacios de gestión empresarial y producción industrial¹⁰ (Ciccolella, 1999 y 2003).

La reactivación de la economía en la Argentina también significó la reactivación del sector de la gran distribución, con un patrón de despliegue territorial similar al de los años noventa, pero con un ritmo más lento de aperturas. En los años noventa se abrieron 24 hipermercados en la CBA y 52 en el resto de la RMBA, totalizando así 76 locales abiertos a un ritmo de 7,6 locales por año. Paralelamente, en la década pasada también se inauguraron en la región unos 25 shopping centers, de los cuales la mitad aproximadamente se localizaron en la CBA (Ciccolella, 2000).

Según relevamientos propios, entre 2000 y 2007 abrieron en la región 16 nuevos hipermercados, de los cuales 4 están localizados en la CBA y 12 en el resto de la región. De las 16 aperturas, la mitad se verificaron en 2007, 2 en 2004, 2001 y 2000 y 1 en 2002 y 2003. Paralelamente, se han abierto 10 nuevos shopping centers en la región, 2 de ellos en la CBA y 8 en el resto de la región. En comparación con los años noventa, esto significa, en términos territoriales, una mayor presencia de los grandes centros de consumo en el GBA que en el CBA, así como también una ralentización del proceso respecto de esa década. Aún tomando sólo los años 2003-2007, los nuevos locales no llegan a la mitad de las aperturas anuales de los años noventa. Sin embargo, cabe señalar que, del mismo modo que se observó en los años noventa cuando el proceso de “hipermercadización” (Ciccolella, 2000) se hacía más intenso hacia el final del proceso económico ascendente (por caso, años 1998 y 1999), en la década actual, la mitad de las aperturas se produjeron en 2007. La ralentización también pudo obedecer a un cierto sobreequipamiento de los años noventa y, sin duda, a una fuerte expansión de los autoservicios, formato que avanzó de manera notable en la estructura del comercio minorista de la alimentación¹¹.

10 Entre 1990 y 2000 se realizaron inversiones en todos estos rubros del orden de los 30.000 millones de dólares (Ciccolella, 1999).

11 Este fenómeno se dio a un punto tal, que las comunidades china y coreana, muy fuertes en ese formato, terminaron por constituirse en un actor económico de relevancia y

Durante los años noventa, la mayor parte de las nuevas inversiones industriales, especialmente las de mayor porte y más modernas, tendieron a localizarse en parques industriales de la segunda y tercera corona de la aglomeración. Si bien ha habido algunas operaciones de reciclaje y rehabilitación de viejos edificios industriales para este mismo uso u otros (centros comerciales, centros culturales, universidades, etc.) y algunas nuevas inversiones de cierta escala en la CBA y primera corona, el principal dinamismo de la actividad industrial se ha desarrollado en los bordes de la RMBA. Es decir, que se ha dado una fuerte periferización de la actividad industrial de escala mediano-grande y grande; mientras que la pequeña y mediana industria relativamente tradicional ha tendido a continuar vinculada al tejido urbano compacto. En la CBA se formaron algunos *clusters* productivos de relevancia, particularmente aquellos vinculados a las llamadas industrias culturales y creativas (producción de cine, televisión y software) que han tendido a concentrarse en algunos barrios tradicionales de la CBA. Pero como decíamos más arriba, el grueso de la actividad industrial ha tendido a converger con el proceso general de construcción de un nuevo tipo de suburbio en los bordes de la conurbación. Allí se derivó la mayor parte de las inversiones en el sector que desde 1990 superaron los 12.000 millones de dólares, de los cuales aproximadamente un 45% corresponde al período 2003-2007¹².

Si en los años noventa se construyeron y habilitaron, por ejemplo, más de 150 km. de autopistas metropolitanas, en los 2000 no sólo no se llegaron a completar los 300 km. proyectados o iniciados en aquella década, sino que sólo se encuentran habilitados a mediados de 2008, unos 80 km. de nuevas autopistas y autovías; mientras que aún están en proyecto y/o construcción unos 400 km. Esto implica nuevamente una desaceleración del proceso de los años noventa y que la prosperidad en términos macroeconómicos de los años 2003-2007 no se tradujo en el mejoramiento de la infraestructura metropolitana. Incluso la demanda golpea ya desde fines

fuerte regulador de precios de los alimentos, a partir de la aceleración de la inflación desde 2005.

12 Preferentemente, 2006-2007, según datos del Centro de Estudios para la Producción, Ministerio de Economía y producción de la Nación.

de 2006 los límites de la oferta de circulación del transporte automotor privado producida en los años noventa, requiriendo urgentemente la ampliación y extensión de la red de autopistas conforme el parque automotor ha sufrido incrementos de hasta el 20%¹³ en los últimos 5 años.

Cambios socioeconómicos y socioterritoriales

Entre 1990 y 2007 se han producido variaciones notables de los indicadores socioeconómicos de la región metropolitana como reflejo bastante fiel de lo que aconteció en el conjunto del país. Desde 1991 hasta 1998 (con excepción del año 1995, por el *efecto tequila*) la economía argentina tuvo un crecimiento acelerado, del orden del 50% en sólo 8 años, con un promedio de crecimiento anual del orden del 6.5% anual acumulativo, en algún sentido comparable con el crecimiento económico poscrisis 1998-2002, como ya señalamos más arriba. Si bien el balance de la situación es similar si se considera el Producto Bruto Geográfico de la CBA y del GBA, en el caso de la primera, la caída durante la crisis fue mayor a la media del país (21%) y la recuperación fue también más acelerada, especialmente desde 2004. Lo mismo podría decirse en menor medida del conjunto del AMBA, aunque los partidos del GBA experimentaron una caída similar a la del conjunto del país, pero con una recuperación algo más acelerada. Esto indica que el conjunto de la región habría salido de la crisis recuperando posiciones y ampliando ligeramente su participación en el PBI nacional. En el balance crisis-poscrisis, la CBA salió con un balance de 2% a favor y el GBA con 1,2% a favor aproximadamente. Aún ligera, esta tendencia estaría marcando una nueva etapa de concentración de la producción nacional en la RMBA, que entre 2005 y 2007 parece tender a concentrarse sobre todo en la CBA¹⁴, donde el sector de la cons-

13 Sólo en la ciudad de Buenos Aires se produjeron entre 2005 y 2007 unas 300.000 inscripciones de nuevos vehículos, sobre un parque automotor de 1,8 millones en 2002, según datos de la Dirección Nacional de los Registros de la Propiedad Automotor.

14 Entre 1993 y 2006 el aporte de la CBA al PBI nacional osciló entre un mínimo de 23,6 en 2002 (plena crisis) y un máximo de 25,9 en 2000, muy cerca del valor actual

trucción no parecería ser ajeno a esta diferencialidad territorial de la producción respecto del país y respecto del propio AMBA.

Los ciclos expansivos de 1991-1998 y 2003-2007, han tenido muy diferentes impactos en los indicadores socioeconómicos. La desocupación abierta (ver cuadro No. 1) aumenta dramáticamente en todos los recortes territoriales (País, AMBA, GBA y CBA) durante la expansión de los años noventa, particularmente a partir de 1993. Aún con altibajos alcanza cifras que duplican los valores históricos. Esta tendencia se hace superlativa durante la crisis de la convertibilidad, cuando las tasas se ubican en torno al 20%, siendo especialmente grave el fenómeno en el GBA, donde llega casi al 23%. En cambio, durante la expansión de los años de poscrisis (2003-2007) la desocupación baja consistentemente hasta recuperar los niveles de 1993 y se coloca más cerca de los valores históricos.

Resulta interesante detenerse en el comportamiento territorial de estos indicadores. Los registros de la CBA, acompañan el incremento del indicador a nivel país y a nivel del GBA, aunque muestra valores sensiblemente menores. Sin embargo, lo curioso es que a principios de la década pasada la CBA registró valores cercanos a lo que podría considerarse casi pleno empleo (5%), un 50% más bajos que a nivel país y un 60% menores que el GBA. Durante la expansión de los años noventa y durante la crisis, la CBA mantiene esta singularidad, pero hacia la salida de la crisis, las diferencias se hacen menores (entre un 25% y un 35%). Esto estaría indicando que, en términos de empleo, el modelo económico de la poscrisis ha sido en general muy eficiente como generador de puestos de trabajo, frente al modelo expansivo de los años noventa que mostró todo lo contrario, y que esa eficiencia fue más acusada en el GBA que en la CBA, lo que estaría mostrando a priori una fuerte incidencia del sector industrial en la baja del desempleo de los años de poscrisis. Visto de otra manera, podemos sostener la hipótesis de un trabajo anterior (Ciccolella, 2003), en el que señalábamos la verificación de una convergencia socio-

(25,6%). Es decir que la ciudad aporta algo más de una cuarta parte del PBI argentino, mientras que el conjunto de la RMBA, lo hace en un 55.1% (2006), según datos del Ministerio de Economía y Producción.

Cuadro No. 1 - Evolución de la Tasa de Desocupación Abierta en el AMBA (1990-2007)

Año	AMBA	CBA	GBA	Media País
1990	7,3	4,8	8,5	7,5
1991	5,8	4,9	6,2	6,5
1992	6,7	4,9	7,4	7,0
1993	10,1	8,4	10,9	9,6
1994	12,1	8,9	13,4	11,5
1995	18,8	13,8	20,8	17,5
1996	18,4	12,4	20,8	17,2
1997	15,7	12,1	17,1	14,9
1998	3,8	9,1	15,6	12,9
1999	15,1	10,1	17,1	14,3
2000	15,4	10,8	17,2	15,1
2001	18,1	13,9	19,9	17,4
2002	20,4	14,9	22,6	19,7
2003	18,5	13,7	17,3	17,3
2004	14,5	10,4	13,6	13,6
2005	12,7	9,2	11,6	11,6
2006	11,2	8,5	10,2	10,2
2007	10,0	7,5	10,9	9,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

AMBA: Ciudad de Buenos Aires y partidos de 1ª y 2ª corona

CBA: Ciudad de Buenos Aires

GBA: Conurbano Bonaerense (partidos de la 1ª y 2ª corona)

1990 a 1997: Corresponde a los promedios de los meses de mayo y octubre

1998 y 1999: Corresponde a los promedios de los meses de mayo, agosto y octubre

2000 a 2003: Corresponde a los promedios de los meses de mayo y octubre

2004 a 2006: Corresponde a los promedios de los dos semestres de cada año

2007: Corresponde al primer semestre del año

territorial inversa, es decir un proceso en el cual, tanto las crisis como los procesos expansivos han puesto de relieve que la clásica fractura socioterritorial entre la CBA y el GBA fue barrida o al menos minimizada, mostrando que la crisis pudo golpear tan fuerte al núcleo privilegiado de la conurbación como al resto, en términos relativos, así como la salida de la crisis ha sido tan benévola para el GBA como para la CBA.

La evolución de la distribución del ingreso en el AMBA, muestra que, tanto a nivel de deciles como de quintiles, los estratos de ingreso bajos han perdido claramente en la puja distributiva (ver cuadro No. 2). El primer decil bajó de 2,3 a 1,2 entre 1990 y 2006, es decir, disminuyó casi un 50% su participación en la distribución del ingreso.

Si se observa el fenómeno a nivel del primer quintil la variación es muy fuerte, aunque menos pronunciada (32%). Los estratos del segundo y tercer quintil se mantienen relativamente estables entre los extremos del período (en rigor, el segundo con una ligera pérdida y el tercero con una ligera ganancia), mientras que el cuarto quintil avanza notablemente desde 1995, acumulando al final del período alrededor de un 7% de avance en la distribución del ingreso. El quintil privilegiado (quinto quintil) experimentó un avance significativo entre 1990 y 1995, que logró sostener hacia 2000, y una baja considerable hacia 2006 que no logra, sin embargo, revertir la situación de privilegio de 1990. Podemos inferir así que, en el largo plazo, la tendencia ha sido una mayor regresión en la distribución del ingreso, aunque con un único sector ganador neto en toda la serie: el cuarto quintil, representativo de sectores de ingresos medios-altos. Analizado en términos de deciles, el estrato más privilegiado (décimo decil) muestra una caída mucho mayor (7%) que el quinto quintil (3%), anticipada incluso desde 1995; y los deciles que avanzan decididamente son el séptimo, octavo y noveno, consistentes con lo que podrían considerarse sectores medios altos. En cualquier caso, la transferencia de ingresos es insignificante para revertir la polarización social en el AMBA y de hecho el coeficiente de polarización (cociente entre el primer y décimo decil o entre el primer y último quintil) ha avanzado brutalmente entre 1990 y 2006, aunque con una cierta desaceleración hacia 2006, lo que parece ser consistente con lo analizado en relación a los indicado-

Cuadro No. 2 Distribución del ingreso en el AMBA por deciles y quintiles. Octubre de 1990, 1995, 2000 y primer semestre de 2006.

1990		1995		2000		2006*	
Deciles	Quintiles	Deciles	Quintiles	Deciles	Quintiles	Deciles	Quintiles
I	2,3	I	5,7	I	1,7	I	4,4
I	1,4	I	4,1	I	1,2	I	3,9
II	3,4			II	2,7		
II	2,7			II	2,7		
III	4,0	II	9,1	III	3,9	II	8,8
III	3,9	II	8,8	III	3,9	II	8,9
IV	5,1			IV	4,9		
IV	4,9			IV	5,0		
V	6,3	III	14,0	V	6,1	III	13,5
V	6,1	III	13,5	V	6,4	III	14,3
VI	7,7			VI	7,4		
VI	7,4			VI	7,9		
VII	9,1	IV	20,5	VII	9,0	IV	20,3
VII	9,1	IV	20,6	VII	9,7	IV	21,8
VIII	11,4			VIII	11,3		
VIII	11,5			VIII	12,1		
IX	15,5	V	50,7	IX	15,4	V	52,7
IX	16,2	V	52,8	IX	16,5	V	51,1
X	35,2			X	37,3		
X	36,6			X	34,6		
Co	15,3	Co	8,9	Co	21,9	Co	12,0
Co	26,1	Co	12,9	Co	28,8	Co	13,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). AMBA: Ciudad de Buenos Aires y partidos de la 1ª y 2ª corona

* Corresponde al primer semestre de 2006. Desde 2003 el INDEC mide la EPH en cortes temporales trimestrales.

Co: Cociente entre el primer y último decil o quintil según la columna que corresponda

res de desempleo, pobreza e indigencia. Según se observa en el cuadro 2, ese coeficiente era de 8,9 en 1990 y de 13,1 en 2006 medido en quintiles o, si se prefiere, de 15,3 a 28,8 medido en deciles.

Si se analizan los indicadores de pobreza e indigencia (ver cuadro No. 3), la situación es similar. Estos bajan durante la primera mitad del ciclo expansivo de los noventa, suben dramáticamente en la segunda mitad de esa década y, hacia 2008, vuelven a disminuir a los valores de inicios de los años noventa. Esta variación sigue la misma evolución que la tasa de desocupación, y la evolución de esta última explica, al menos parcialmente, la evolución de las primeras. El proceso es especialmente dramático en el GBA, donde se llega a registros en torno al 60% de la población bajo la línea de pobreza (LP) en 2002/2003. En general, los valores de pobreza e indigencia en el GBA triplican a los de la CBA, aún cuando en esta, la evolución del proceso, en términos relativos, ha sido durante todo el período considerado de igual violencia y magnitud. En efecto la CBA pasa de tener valores de pobreza cercanos al 6 y 7% a mediados de los años noventa, a superar el 20% en 2002-2003. La incidencia de la indigencia (LI) se multiplica por seis tanto en el GBA, como en la CBA, claro que los picos en una y otra son del 29,2 y del 7,3%, respectivamente. La magnitud del fenómeno es dramática en el GBA, pero la CBA es golpeada con la misma violencia. La convergencia socioterritorial inversa se verifica también en estos indicadores. La fractura territorial se hace más evidente y dramática que nunca, porque fue dramática la magnitud de la crisis, así como es también violento el proceso de recuperación y expansión económica, pero ni una ni la otra han mostrado una diferencialidad territorial significativa. No ha habido lugares inexpugnables para la crisis ni lugares que han resistido a la reactivación, no al menos en la escala ciudad-aglomeración. Si se analizan indicadores a niveles de desagregación mayor, aparecen otros fenómenos y magnitudes. Al interior de la CBA, por ejemplo, los indicadores de la zona norte son sensiblemente menores que los de la zona sur, así como los de la ciudad lo son respecto del conurbano. En fin, tanto la crisis como la recuperación se han manifestado de modo bastante homogéneo según estos grandes agregados territoriales.

Cuadro No. 3 Evolución del porcentaje de personas por debajo de la Línea de Pobreza (LP) y de la Línea de Indigencia (LI) en el AMBA (1988-2007)

Fecha de relevamiento	AMBA		CBA		GBA	
	LP	LI	LP	LI	LP	LI
1988(2)	31,1	9,7	13,0	3,4	38,2	12,1
1989	36,6	12,3	16,9	4,5	44,0	15,1
1990	38,1	9,6	17,0	2,6	46,3	12,2
1991	25,2	4,1	9,9	1,3	30,8	5,1
1992	18,6	3,3	6,9	1,1	22,9	4,0
1993	17,3	4,0	5,8	1,7	21,2	4,8
1994	17,6	3,4	6,6	1,3	21,3	4,1
1995	23,5	6,0	7,7	1,7	28,8	7,4
1996	27,3	7,2	8,3	1,4	33,8	9,2
1997	26,2	6,1	7,2	1,6	32,4	7,6
1998	25,1	6,1	6,1	1,4	31,4	7,7
1999	26,9	7,2	8,6	1,4	32,8	9,0
2000	29,3	7,6	9,9	2,3	35,4	9,3
2001	34,1	11,3	10,4	1,9	41,3	14,1
2002	52,0	23,7	20,5	6,0	61,8	29,2
2003(3)	49,3	22,7	21,8	7,3	57,4	27,3
2004	40,2	14,6	14,9	4,5	47,7	17,6
2005	34,5	11,6	12,7	3,6	41,2	14,0
2006	27,5	9,2	11,4	3,4	32,4	11,0
2007(4)	21,8	8,2	11,6	5,2	25,0	9,1
2007/08(5)	20,6	5,8	8,4	3,6	24,3	6,5

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

AMBA: Ciudad de Buenos Aires y partidos de 1° y 2° corona

CBA: Ciudad de Buenos Aires

GBA: Conurbano Bonaerense (partidos de la 1° y 2° corona)

(2) Desde 1988 hasta 2002 los valores corresponden al promedio de los relevamientos procesados en mayo y octubre. El período de referencia de los ingresos corresponde al mes calendario completo anterior al mes de la onda. Por ejemplo: en la onda de mayo 2003 los ingresos están referidos a abril 2003.

(3) De 2003 a 2006 los valores corresponden al promedio de los dos semestres del año.

(4) 2007 corresponde al primer semestre del año.

(5) 2007/08 corresponde al semestre octubre 2007 a marzo 2008.

Nota: Los porcentajes refieren a personas que clasifican como "pobre/no pobre" e "indigente/no indigente".

Nuevas pautas de producción del suelo urbano, nuevas dificultades de acceso residencial

A partir del análisis de un conjunto de indicadores socioeconómicos logramos aproximarnos a la magnitud del crecimiento de la economía y al relativo mejoramiento de las condiciones de vida que experimentó la población del GBA en los últimos años. Sin embargo, no incorporamos al análisis otros indicadores que son igualmente importantes para ponderar el bienestar de las personas en relación al desarrollo territorial metropolitano. Nos referimos a los indicadores que permiten dimensionar la evolución reciente y el estado actual del mercado inmobiliario. En este apartado presentaremos algunas bases empíricas y conceptuales para comprender la incidencia que tiene el comportamiento del mercado formal de inmuebles en las condiciones de vida de la población (en concreto, en sus condiciones habitacionales) y en la segmentación del territorio metropolitano.

La dinámica del mercado de suelo como variable de análisis de la estructura socio-territorial y del acceso residencial

El funcionamiento del mercado de suelo es quizás el principal factor que determina la distribución territorial de los estratos sociales en la ciudad: el precio que asume un predio o lote en el mercado afecta directamente las decisiones de localización residencial de las personas. Aún en el caso de las políticas habitacionales del Estado, el mercado de suelo es una variable crucial: la compra (o expropiación) de un predio para la construcción de vivienda de interés social también depende de la estructura territorial de precios de suelo de una ciudad. También afecta a las decisiones de aquellas familias que no tienen otra opción que ocupar tierras (o viviendas) para intentar satisfacer mínimas condiciones de habitabilidad: pues la ocupación es, ante todo, un síntoma de las dificultades que existen para acceder a una vivienda a través del mercado formal o de la ayuda estatal dado el elevado precio que adquieren los terrenos en la ciudad. Es por ello que,

siguiendo los objetivos planteados en este artículo, consideramos de suma pertinencia el abordaje de la dinámica del mercado de suelo urbano en el GBA.

¿Cuál fue la evolución reciente del precio del suelo del GBA? ¿Cuáles fueron las áreas de mayor y menor valorización? No disponemos de una muestra exhaustiva de precios de terrenos para el conjunto del territorio metropolitano durante un período regular en el tiempo como para atender tales interrogantes. Sin embargo, contamos con los informes de precio de suelo que publica la Dirección General de Sistemas de Información Geográfica para la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires¹⁵.

La crisis económica, social y política que atravesó el país a finales de 2001 afectó de manera notable al mercado inmobiliario. El caso de la CBA (al igual que el del resto del AMBA) es representativo de este fenómeno. Allí, la contracción de la demanda final de suelo provocó una fuerte caída del precio de los terrenos entre diciembre de 2001 (U\$S 558 el m²) y junio de 2002 (U\$S 214 el m²)¹⁶. Desde entonces el precio del suelo aumentó a un ritmo inédito. En junio de 2005, con un precio promedio de U\$S 690 el m², ya había superado el valor registrado antes del estallido de la crisis y en septiembre de 2007 alcanza los U\$S 1.290. En todo el período valorización, los terrenos que se colocaron a la venta en la ciudad aumentaron en promedio más de seis veces (626%).

15 Organismo que pertenece al ámbito de la Jefatura del Gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

16 El precio en cuestión refiere al precio promedio de oferta en dólares. Se calcula que este precio es entre un 5% y 10% mayor al precio real de compraventa. A principios de 2002, luego de una década de paridad cambiaria entre el peso y el dólar, la moneda local se devaluó. Las causas de tal depreciación fueron tratadas en Baer (2008b).

El precio del suelo tiene, como indicador, una fuerte capacidad de síntesis, facilita el análisis de la evolución y las tendencias del mercado. Sin embargo, presenta varias limitaciones que deben tenerse en cuenta, especialmente cuando se trabaja con promedios en grandes extensiones de superficie. En primer lugar, porque no devela la forma y nivel de dispersión de las observaciones, es decir, no permite determinar si las observaciones predominan por encima o debajo del promedio, tampoco que tan próximas o distantes se encuentran a él. En segundo lugar, porque tampoco nos permite saber qué cualidades presentan las observaciones (características diferenciales que presentan los lotes en oferta) que se escogen para construirlo.

En el resto del territorio metropolitano el suelo también experimentó una importante valorización. No contamos con relevamientos previos a 2004 para la periferia de la ciudad, pero los informes de valores de suelo existentes para los años posteriores permiten sostener esta conjetura. La extensa superficie del GBA obliga a diferenciar el comportamiento del valor del suelo en dos grandes áreas. En este sentido, el precio del suelo en la “periferia próxima” a la CBA mostró un aumento 117% entre 2004 y 2007, mientras que la dinámica de valorización del suelo de la “periferia alejada” registró una intensidad de valorización notablemente inferior (46,3%)¹⁷.

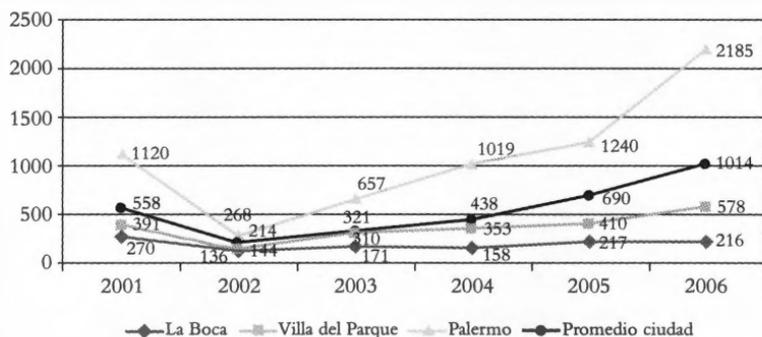
En ciudades con una fuerte fractura socioterritorial (como es el caso de la RMBA) estos diferenciales de valorización vuelven a repetirse en unidades territoriales más pequeñas. Resulta interesante hacer este ejercicio para la CBA, donde la brecha existente entre el barrio de mayor y menor valorización sobresale por su paulatino ensanchamiento entre los años 2002 y 2006. Los ejemplos del caso son los barrios de Palermo y la Boca, que mostraban en 2001 una diferencia de 4,1 veces, mientras que a mediados de 2002, en el momento de la mayor depreciación del suelo porteño, presentaban una diferencia en sus valores de suelo de 1,6 veces (ver gráfico No. 1). Cuatro años más tarde, a mediados de 2006, esta brecha se había ampliado a 10 veces¹⁸.

17 Por “periferia próxima” a la CBA nos estamos refiriendo a los municipios de Vicente López, San Isidro, San Martín, Tres de Febrero, Hurlingham, Ituzaingó, Morón, La Matanza, Ezeiza, Esteban Echeverría, Almirante Brown, Quilmes, Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora. Por su lado, la “periferia alejada involucra los partidos de San Fernando, Tigre, Malvinas Argentinas, San Miguel, José C. Paz, Moreno, Merlo, Presidente Perón, Florencio Varela y Berazategui.

18 La figura No. 5 nos permite poner en cuestión un problema metodológico relacionado con el tratamiento del precio promedio del suelo en unidades territoriales de considerable tamaño. El notable ensanchamiento de la brecha entre la curva de la mediana (Villa del Parque) y la del promedio pone al descubierto que los enclaves de alta valorización (en este caso, el barrio Palermo) sobredimensiona al precio promedio del suelo de la ciudad en los últimos años del período analizado. La inquietud metodológica que se desprende de esta observación se relaciona con la conveniencia de trabajar con el “precio de la mediana” como complemento del “precio promedio” para el caso de mercados de suelo altamente segmentados.

Gráfico No. 1

Variación del precio promedio del suelo (en U\$S) de la CBA y algunos de sus barrios. Período 2001-2006



Fuente: Elaboración propia en base a los informes de precio del suelo de la Dirección General de Sistemas de Información Geográfica de la Ciudad (GCBA).

Nota: La curva del barrio Villa del Parque se corresponde con la mediana del universo estadístico.

Existe cierta correspondencia entre estas tendencias de valorización y los barrios históricamente más y menos cotizados de la ciudad. Por ejemplo, los que están por encima de la mediana y del promedio de valorización se corresponden con barrios ubicados en el “eje norte” y “eje oeste”, es decir, con aquellos barrios que presentan una renta comercial/residencial relativamente elevada y con servicios y equipamiento urbano de aceptable calidad. Visto desde otro ángulo, los barrios del sur de la ciudad (aquellos con una calidad urbano-ambiental inferior, un nivel socioeconómico más bajo y, por lo tanto, bienes inmobiliarios de menor costo) están por debajo de las medidas de referencia mencionadas. En esta línea de razonamiento, consideramos que el patrón socioterritorial porteño (constituido históricamente por un tajante contraste entre el norte/oeste y sur), continúa profundizándose en la actualidad. En otras palabras, a pesar de la favorable evolución de los indicadores socioeconómicos continúa el agravamiento de la segmentación territorial preexistente. De este modo, la dinámica reciente del mercado de suelo urbano de la CBA, ha contribui-

do a acentuar las restricciones de acceso residencial a los barrios con mejor calidad edilicia, equipamiento, servicios urbanos y conectividad. Retomaremos este tema al final de este capítulo. La pregunta que nos convoca en lo inmediato se vincula con las causas que llevaron a la espectacular valorización del suelo porteño, especialmente en los barrios socialmente más valorados, en los últimos años. ¿Qué fue en definitiva lo que motorizó semejante aumento de precios de los terrenos de la ciudad?

El mercado inmobiliario como “productor” de suelo urbano en el AMBA

El comportamiento de la “demanda derivada de suelo” juega un papel determinante en los procesos de valorización de esta mercancía. En calidad de compradores de suelo y vendedores de suelo+edificación, la “demanda derivada” compite entre sí por el suelo más “fértil”, es decir, por el suelo que soporta los máximos y mejores usos en términos económicos y normativos, o si se prefiere, por el suelo urbano que ofrece las mayores rentas diferenciales. Pero como no existe una porción de suelo igual a otra¹⁹, la “fertilidad” del suelo no es uniforme en el territorio. Esto implica que la oferta es tan variada como la cantidad misma de lotes que se venden en el mercado, mientras que la preferencia de la demanda derivada suele concentrarse en pocos lugares. Es precisamente esta falta de complementariedad entre oferta y demanda de suelo la que asigna precios altos donde la demanda es concentrada, y precios menores en la medida que ésta se diluye.

Una manera de rastrear el comportamiento de la “demanda derivada” en el caso específico del AMBA es analizando la información desagregada de los permisos que se solicitan para construir. Además de estimar las preferencias territoriales que la “demanda derivada” tiene para sus desarrollos inmobiliarios, permite rastrear la cantidad de m² que se pretenden construir así como el tipo de usos (residenciales/no residenciales) y cate-

19 Ello se debe más bien a las “características extrínsecas” del suelo, especialmente la ubicación, antes que a sus “cualidades intrínsecas”, como la forma o superficie del terreno.

gorías edilicias (sencilla, lujosa, etc.) que se proyectan con estas construcciones. En otros términos, permite analizar cuánto, para qué y dónde el mercado inmobiliario construye ciudad.

Cuadro No. 4 Superficie autorizada para construir (m²) por tipo (%) en el AMBA. Acumulado años 2003 a 2006

Superficie (m ²)		Uso Porcentaje)	Tipo (Porcentaje)	Categoría (Porcentaje)
AMBA 14.031.009	CBA 7.656.761 (55%)	No Residencial 14,9%		
		Residencial 85%	Ampliaciones 8%	Sencilla 19%
			Multivivienda 89%	Confortable 28%
		Univivienda 3%	Lujosa 10%	Suntuosa 43%
	GBA 6.374.248 (45%)	No Residencial 44%		
		Residencial 56%	Ampliaciones 13%	
Multivivienda 41%				
	Univivienda 46%			
Fuente: Elaboración propia en base a los permisos de edificación de la Dirección Provincial de Estadística de la Provincia de Buenos Aires y la Dirección General de Fiscalización de Obra y Catastro (DGFOyC) del GCBA.				

Entre los años 2003 y 2006 se autorizaron en el AMBA poco más de 14 millones de m² para construir (ver cuadro No. 4). Nótese que más de la mitad de esta superficie se autorizó para la CBA. Este desequilibrio territorial de la “construcción proyectada” se agrava aún más si consideramos que la densidad de la CBA (150 hab./ha) cuadruplica a la del GBA (37 hab./ha). De manera similar a lo que ocurre con el comportamiento del

mercado del suelo, la dinámica territorial del mercado de la construcción también sobresale por sus fuertes disparidades al interior de la CBA. En efecto, entre los años 2003 y 2006 sólo 5 de los 47 barrios porteños concentraron más de la mitad de la “superficie autorizada”. Como puede observarse en la figura No.6, el protagonista de este “boom de la construcción” fue la vivienda multifamiliar suntuosa, es decir, el uso residencial de mayor categoría que aprovecha el suelo de manera intensiva. En el caso del GBA, también se produce una fuerte concentración de la superficie autorizada en algunos distritos. Los cinco “partidos” con mayor superficie autorizada concentran el 64% de la misma para el conjunto del AMBA.

El análisis estadístico de los permisos de construcción nos permite inferir que, durante los últimos años de fuerte crecimiento económico, la expansión del espacio residencial a través del mercado inmobiliario formal se orientó fundamentalmente hacia los sectores de ingresos altos y medio-altos en unos pocos enclaves urbanos. Cabe destacar que existe cierta correspondencia entre las preferencias locacionales de los desarrolladores inmobiliarios para aprovechar el máximo y mejor uso del suelo, y la excesiva valorización del suelo que experimentaron los barrios más caros de la ciudad. Es decir, el precio del suelo aumentó más en aquellos barrios donde se autorizó la mayor cantidad de superficie residencial de alta categoría para construir. La corroboración empírica de esta correlación de variables abona la teoría de que el precio de venta esperado para los productos inmobiliarios tiene una influencia importante en la determinación del precio de los lotes. En otras palabras, la rentabilidad esperada por lo que se construirá encima de un terreno presiona sobre el suelo alzando su precio. Y más aún, en los barrios porteños atractivos para construir, el suelo sobresale por su escasez. Por eso, los propietarios tienen allí mejores condiciones de mercado para exigir buena parte del dinero que los desarrolladores inmobiliarios estarían dispuestos a invertir por la rentabilidad que esperan obtener de sus proyectos. Así las cosas, podría alegarse que los elevados precios del suelo se explican, en parte, por los elevados precios de los inmuebles, y no a la inversa como lo sostienen algunos analistas (Smolka, 1981).

Algunas variables macroeconómicas de la actualidad permiten entender las razones que fomentan este patrón de comportamiento del mercado inmobiliario, especialmente el peso devaluado y la escasez de crédito hipotecario que permiten que sólo los sectores de altos ingresos (que eligen los barrios más prestigiosos y consumen las categorías residenciales *premium*) estén en condiciones de adquirir una mercancía dolarizada y tan cara como es la vivienda. Pero también es la ausencia de políticas de suelo y vivienda, que tiendan a fomentar la construcción de viviendas hacia el resto de la ciudad y para diferentes estratos sociales, lo que explica esta lógica de comportamiento.

¿Hacia un mercado de la vivienda cada vez más restrictivo?

Los bienes inmobiliarios no aumentaron únicamente en las zonas más valorizadas de la ciudad, también lo hicieron en el resto del territorio. A este problema se le añadió un agravante, la disminución de la capacidad de pago por una vivienda, o si se prefiere, la mayor presión que ejerce el consumo de vivienda (sea a través de su compra o alquiler) en el ingreso de las personas. Es por ello que, a contramarcha de la recuperación de buena parte de los indicadores socioeconómicos, las condiciones para acceder a una vivienda digna en suelo urbano con buenos servicios, infraestructura y ubicación se vieron deterioradas.

Para dimensionar el impacto del funcionamiento del mercado inmobiliario en el acceso a la vivienda calculamos la cantidad de años ingresos medios anuales (AIM) que fueron necesarios en 2001 y 2006 para adquirir un departamento similar en diferentes barrios de la ciudad²⁰ (ver cuadro No. 4). Nótese que para el año de base, la moneda aún no se había devaluado, es decir, la población aún percibía sus ingresos en pesos/dólares. A pesar de que en julio de 2006 el efecto de la devaluación repercutió disminuyendo el poder de compra en dólares en un tercio, la vivien-

20 Se seleccionaron departamentos nuevos de 3 ambientes con un promedio de 60 m². Los barrios fueron elegidos previendo cubrir la diversidad socioeconómica de la CBA.

da alcanzó para ese año un precio en dólares mayor al que presentaban en 2001. La excepción a esta paradoja es Nueva Pompeya, un barrio de asiento tradicional de familias de ingresos bajos y medios-bajos. A mediados de 2006, el precio de los departamentos aún no había sobrepasado el valor que tenían en diciembre de 2001, pero la depreciación de la moneda local determinó que, 5 años más tarde, se necesitaran allí 4 AIM más para comprar una misma unidad de vivienda.

En el otro extremo está nuevamente Palermo. Al igual que el aumento del precio del suelo y la expansión de la superficie residencial, este barrio registró las mayores apreciaciones de los departamentos. En 2006 se necesitaron aquí más de 11 AIM que en 2001 para comprar un departamento de características similares. Y lo mismo ocurre en Recoleta donde predominan los habitantes con un nivel socioeconómico elevado. Podemos inferir así que casi todos los barrios son más caros que antes, pues se requiere una mayor cantidad de AIM para poder vivir en ellos.

Cuadro No. 5 Precio de departamentos nuevos de 60 m² con 3 ambientes y años/ingresos-medio (AIM) necesarios para su compra en la CBA

Barrios	Diciembre 2001		Julio 2006		Variación AIM dic 01 dic 01- jul 06
	\$ Depto	AIM*	\$ Depto	AIM**	
Recoleta	84000	5,0	88260	16,3	11,2
Palermo	60000	3,6	82320	15,2	11,6
Caballito	54000	3,3	61080	11,3	8,0
Villa Urquiza	46800	2,8	61860	11,4	8,6
Villa Crespo	46800	2,8	57480	10,6	7,8
Flores	48000	2,9	52440	9,7	6,8
Floresta	42000	2,5	49020	9,0	6,5
La Boca	39000	2,3	39660	7,3	5,0
N. Pompeya	42000	2,5	36180	6,7	4,1

* El ingreso medio de la población en diciembre de 2001 fue de \$/U\$S 1384.

** El ingreso medio de la población en julio de 2006 fue de \$1400 equivalente a U\$S 452.

Fuentes: Elaborado con datos de Reporte inmobiliario en base a transacciones de diversas inmobiliarias y de la Dirección General de Estadística y Censos (GCBA) sobre la base de datos del INDEC (EPH).

Pero la variación absoluta de AIM necesarios para comprar un departamento entre 2001 y 2006 es mayor en el caso de los barrios históricamente más caros. Nuevamente, no se trata sólo de un problema de disminución de salarios y de ausencia de crédito hipotecario²¹. Estamos ante todo frente a un proceso de (sobre)valorización inmobiliaria que hace que los barrios más caros sean cada vez más excluyentes.

El aumento desmedido de los precios de inmuebles y la predominancia de la construcción de viviendas para los sectores de alto poder adquisitivo impactan de diferentes maneras en la población que, de algún modo u otro, necesita satisfacer la necesidad básica de contar con un techo. La mayor parte de la clase media no propietaria lo hace a través del sistema de alquileres. Pero el mercado de alquileres se ha destacado por notorios desajustes del precio de las unidades locativas como producto del engrosamiento de la demanda (mayor cantidad de personas que, en el contexto económico e inmobiliario especificado, no puede comprar una vivienda), en simultáneo al estrechamiento de la oferta (fomentada por la preferencia de los desarrolladores inmobiliarios de producir unidades de vivienda para la venta a sectores pudientes de la población). El resultado de estas fuerzas del mercado redundan lógicamente en un mayor esfuerzo monetario por parte de los estratos medios para satisfacer el derecho de acceder a una vivienda. Pero el panorama más complejo lo tienen, sin lugar a dudas, los estratos más bajos de la población. Ellos no sólo se ven impedidos de comprar una vivienda en suelo bien servido y ubicado. El elevado precio de las casas en alquiler, el aumento de los cánones locativos y los estrictos requisitos que exigen los arrendadores (especialmente el pedido ciertas garantías propietarias) también les impiden alquilerlas.

Uno de los síntomas más elocuentes de estas restricciones de acceso residencial se traduce en el crecimiento reciente de los conflictos por el acceso a la vivienda. El proceso de valorización inmobiliaria reciente ha (re)despertado el interés de aquellos propietarios que tienen inmuebles en situación de "ocupación ilegal". Es por ello que solamente entre 2004 y

21 Entre 2003 y 2006, el 96% de las compraventas de inmuebles se realizaron por fuera del sistema crediticio, es decir, al contado.

2006 se triplicaron los juicios de desalojo²². Otra manifestación visible de las mayores dificultades que existen hoy para satisfacer en forma individual el “derecho a una vivienda digna” es la gran proliferación (en términos físicos y poblacionales) de las diferentes tipologías de hábitat precario, tales como las “villas de emergencia” y los “asentamientos informales”. Al respecto, un análisis reciente ha determinado que la población de las villas y asentamientos del AMBA creció de 702.586 habitantes en 2001 a 1.044.866 habitantes en 2006 (Cravino, 2008). En otras palabras, en 5 años la población metropolitana en condiciones habitacionales de precariedad e inseguridad de tenencia aumentó casi un 50%.

La falta de respuesta del Estado para revertir este problema es preocupante. Las políticas habitacionales se reducen a la construcción directa de viviendas en la periferia de la periferia metropolitana. Además de estar lejos de los servicios y equipamientos urbanos, la población que logra acceder a una vivienda por medio de la ayuda estatal insume varias horas de viaje para desplazarse a los lugares de trabajo, entre otros destinos. En este sentido, la satisfacción individual del “derecho a la ciudad” está siendo inviable no sólo por el sistema de precios que asigna el mercado formal de inmuebles, sino también por la naturaleza de las actuales políticas habitacionales. Resulta necesario articular los programas de vivienda de interés social (políticas paliativas) a los instrumentos de gestión de suelo urbano (políticas curativas) que tengan por objeto la contención del aumento de precios de los bienes inmobiliarios y la creación de un banco de tierras bien ubicadas y servidas para los sectores de población que lo requieran.

22 La oficina de Estadísticas de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil del Poder Judicial de la Nación ha contabilizado para 2004, 2005 y 2006; 1.818, 2.210 y 4.833 juicios de desalojo, respectivamente.

Conclusiones

Las dos etapas recientes de expansión económica en la Argentina y en la RMBA, y la crisis que actuó como separador de las mismas, muestran diferencias sustanciales en el comportamiento de los indicadores socioeconómicos, aunque no parecen haber afectado de modo demasiado diferente los procesos territoriales que expresan la materialidad de dichos contextos macroeconómicos.

La concentración de factores y “artefactos” de la globalización ha sido una constante en los años noventa y los años dos mil en similares lugares de la región, favoreciendo a los mismos segmentos territoriales y *grosso modo* a los mismos sectores sociales. La selectividad territorial del capital ha repetido los patrones de localización y de concentración territorial de la pobreza y de la riqueza en ambas décadas, más allá de los procesos de expansión, crisis y salida de la crisis.

Al cabo de los períodos analizados, la centralidad aparece reforzada y ampliada, comandando ahora también una incipiente red de pequeños distritos de negocios en la periferia de la aglomeración regional. La potencia y selectividad del capital como productor de ciudad ha determinado la continuidad de la estructuración de un modelo de ciudad neoliberal, difusa y excluyente, a contrapelo de un modelo económico que en los años dos mil parecía favorecer el regreso a un modelo de ciudad desarrollista, compacta e inclusiva forjada entre los años cuarenta y ochenta del siglo pasado. Quizá podría decirse que el proceso metropolitano residual del modelo neoliberal que se dibujó en los años noventa, simplemente se hizo más lento, pero las líneas maestras de tal proceso de estructuración metropolitana continuaron vigentes en los años 2000, aún cuando pueda decirse que esto suceda por razones inerciales. Los lugares que eran ricos siguen siendo ricos y los lugares que eran pobres continúan siendo pobres. Y quizá con mayor riqueza y pobreza aún, tal desigualdad socioterritorial derrama sus bordes sobre el territorio de la ciudad y su región, y es precisamente en la periferia donde aparecen los contrastes mayores, las menores transiciones socioterritoriales y donde la utopía de una ciudad más democrática parece irse por los sumideros de la deficiente estructura de saneamiento de la región metropolitana.

La ciudad de Buenos Aires, particularmente, aparece como el lugar ganador y más competitivo frente a estos procesos, avanzando en la estructura del PBI nacional y mostrando un vigoroso y sostenido dinamismo inmobiliario apenas interrumpido por la crisis de 1998–2002. Es en ella donde, en particular, los sectores de clase media y, particularmente, el segmento social de ingresos medios-altos aparecen como los beneficiarios del complejo proceso económico de la Argentina y la región entre 1990 y 2008. Es allí donde –paradójicamente– persiste un tejido urbano con fuertes contrastes, pero que, comparado con el resto de la región, aún testimonia los restos de una ciudad que fue relativamente democrática en términos socioterritoriales, al menos en el contexto de las grandes metrópolis latinoamericanas. Pero también es allí donde se observa la amenaza de un horizonte urbano sólo para ricos y cada vez más ricos, donde el mercado inmobiliario va empujando el valor del suelo hacia cumbres inalcanzables, no ya por los sectores populares, sino también por ciertos segmentos relativamente desahogados de la clase media. Como Nueva York, como Londres, como París, Buenos Aires parece ir camino a convertirse en un gigantesco barrio privado de ricos locales, nacionales y globales.

A pesar de la larga tradición urbana que caracteriza a la Argentina, nunca ha existido una política urbana eficaz que genere condiciones de acceso masivo al suelo urbano bien ubicado y servido. Varias razones explican este fenómeno. Una de ellas se vincula, sin lugar a dudas, con la cultura patrimonialista y la concepción “civilista” que han predominado siempre sobre el derecho a la propiedad. La sacralización de la propiedad privada fue fundamental para la formación y concentración de la riqueza en el país. Los sectores vinculados al poder político y económico nunca estuvieron interesados en que se implementaran medidas que regularan el uso del suelo y la renta que genera. Esta modalidad de enriquecimiento trajo aparejada un conjunto de prácticas que agravaron aún más las posibilidades de acceso al suelo y la vivienda. La especulación (vía retención de suelo o vivienda) con el crecimiento urbano (horizontal y vertical) y el aumento de precios de los bienes inmobiliarios fue, desde luego, una de las más importantes. Mediante esta práctica los propietarios lograron cap-

tar parte de la valorización que se produjo sin que incorporaran capital o trabajo alguno a sus propiedades. La ausencia de una política urbana que articule medidas que restrinjan el uso patrimonialista del suelo tiene varios efectos negativos. En lo que respecta a la estructura urbana, fomenta un crecimiento urbano caótico e ineficiente (crecimiento a “salto de rana” que deja grandes espacios vacantes) que produce externalidades negativas en la provisión de equipamiento y servicios urbanos. En lo que refiere al acceso residencial, la retención de suelo (o la existencia de “suelo en engorde”) también contrae la oferta del mercado formal de tierras contribuyendo así a incrementar aún más el precio de estos inmuebles.

Los extremos de la pirámide social aparecen hoy en día más aislados que nunca. Sin embargo, no se debería interpretar este aislamiento socio-territorial como una distancia físico-espacial. En efecto, numerosas urbanizaciones cerradas son contiguas a los asentamientos informales y barrios populares. Pues el suelo barato de las zonas más pobres ha sido un importante atractivo económico para los desarrolladores inmobiliarios que trabajan con esta tipología residencial. Aparece en este sentido un proceso de producción, uso y apropiación del suelo en la periferia que sí difiere del patrón histórico que caracterizó a la ciudad: El suelo de la periferia metropolitana pasó a ser, desde hace unos años, territorio de disputa entre ricos y pobres. Y nuevamente se presenta aquí la necesidad de una política urbana que garantice suelo urbano para materializar lo formal del “derecho a la vivienda” y el “derecho a la ciudad” en el mejoramiento concreto del hábitat de la mayoría de la población.

Bibliografía

- Abramovitz, M. (1986). "Catching up, forging ahead, and falling behind". In *Thinking about growth. And other essays on economic growth & welfare*, ed. M. Abramovitz. Cambridge: Cambridge University Press.
- Aglietta, Michel (1986). *Regulación y crisis del capitalismo*. México: Siglo XXI editores.
- Aguilar, Adrián G. (2002). Las mega-ciudades y las periferias expandidas. Ampliando el concepto en ciudad de México. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXVIII (85). Santiago de Chile.
- Alessandri Carlos, Ana (2001). *Espaco-Tempo na metrópoli*. Sao Paulo: Contexto.
- Artigas, A. et al., (2002). Transformaciones territoriales del área metropolitana de Montevideo. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXVIII (85). Santiago de Chile
- Ascher, François (1995). *Métapolis. Ou l'avenir des villes*. Paris: Editions Odile Jacob.
- Baer, Luis (2006). "Valorización inmobiliaria y dificultades para acceder a la vivienda en la Ciudad de Buenos Aires luego de la crisis de 2001/2002", Documentos del PDTEM, Instituto de Geografía-UBA, Buenos Aires.
- (2008a). Precio del suelo, actividad inmobiliaria y acceso a la vivienda en caso de la Ciudad de Buenos Aires luego de la crisis de

2001/2002. *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales* XL(156). Madrid: Ministerio de Vivienda de España.

- (2008b). “Expansión de la oferta, restricción del ingreso y aumento de precios. Bases para pensar las paradojas del mercado inmobiliario y el problema habitacional en Buenos Aires en la actualidad”. En *VII Seminario Nacional de Investigación Urbano-Regional (ACIUR)*, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, 5, 6 y 7 de marzo.
- Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (1992). *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de bienestar en Argentina*. Buenos Aires: UNICEF/CIEPP/LOSADA.
- Barrios, Sonia (2003). “La Caracas metropolitana, de la ciudad compacta a la metrópoli de metrópolis”. En *El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado. Una mirada a Europa y América Latina*. Actas del Seminario Internacional, Institut Catalá de Cooperació Iberoamericana, Barcelona 4, 5 y 6 de junio de 2002.
- Benko, G. Y Lipietz, A. (1994), “El nuevo debate regional”. En *Las regiones que ganan*, ed. G. Benko y A. Lipietz. Valencia: Alfons el Magnánim.
- Bergel, Pablo (2003). “Nuevas formas asociativas: Asambleas vecinales y Movimiento de Trabajadores Desocupados”. En *Nuevos movimientos sociales y ONG en la Argentina de la crisis*, comp. Inés González Bombal. Buenos Aires: CEDES.
- Boyer, Robert (1989). *La teoría de la regulación. Un análisis crítico*. Buenos Aires: Humanitas.
- Brown, M. y S. Erie (1984). “Poder y administración: paradigmas alternativos para el análisis de la autonomía burocrática”. En *Teoría de la burocracia estatal*, comp. Oscar Oszlak. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Cafferata, A. Ciccolella, P. Y Pérez Barrero (1990). “Notas sobre los nuevos escenarios del desarrollo regional argentino”. En *Reestructuración económica global. Efectos y políticas territoriales*, comp. E. Laurelli y J. Lindemboin. Fundación F. Ebert-Ediciones CEUR.
- Caravaca, I., G. González, R. Méndez y R. Silva (2002). “Innovación y Territorio. Análisis comparado de sistemas productivos locales en Andalucía”. Sevilla, Junta de Andalucía.

- Cariola, C. y M. Lacabana (2001). La metrópoli fragmentada. Caracas entre la pobreza y la globalización. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXVII (80). Santiago de Chile.
- (2003). Globalización y desigualdades socio-territoriales: la expansión de la periferia metropolitana de Caracas. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXIX (87). Santiago de Chile.
- Castells, Manuel (1995). *La ciudad informacional. Tecnologías de información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*. Madrid: Alianza Editorial.
- (1999). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Fin de Milenio*, Vol. III, México D.F: Siglo XXI editores.
- Centro de Estudios para la Producción (1998). *Síntesis de la Economía Real*, No. 16. CEP, Secretaría de Industria y Minería-Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Buenos Aires.
- Chion, Miriam (2002). Dimensión metropolitana de la globalización: Lima a finales del siglo XX. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXVIII (85). Santiago de Chile.
- Chudnovsky, D. y A. López (1998). Las estrategias de las empresas transnacionales en la Argentina y Brasil ¿Qué hay de nuevo en los años noventa? *Desarrollo Económico*, Número Especial 38, IDES, Buenos Aires.
- (2001). *La transnacionalización de la economía argentina*. Buenos Aires: EUDEBA-CENIT, Cap. 8.
- Ciccolella, P. e I. Mignaqui (1994). Territorios integrados y reestructurados. Un nuevo contexto para el debate sobre el Estado y la Planificación, en colaboración con Iliana Mignaqui. *Revista Interamericana de Planificación*, SIAP 106.
- Ciccolella, Pablo (1993). "Reestructuración industrial y transformaciones territoriales". Serie Monográfica *Territorio para la producción y crítica en Geografía y Ciencias Sociales*, No. 4. Buenos Aires: Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires.
- (1997). "Redefinición de fronteras, territorios y mercados en el marco del capitalismo de bloques" En *Fronteiras na América Latina. Espacos em transformacao*, org. I. Castello, et al. Porto Alegre: Universida-

de Federal de Río Grande do Sul-Fundaçao de Economía e Estadística.

- (1998). “Transformaciones macroeconómicas en la Argentina y reestructuración territorial en la Región Metropolitana de Buenos Aires”. En *Globalización y Territorio. Impactos y perspectivas*, comp. de Mattos, et al. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica/Instituto de Estudios urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
- (1998). “Territorio de Consumo. Redefinición del espacio en Buenos Aires en el fin de siglo”. En *Ciudades y regiones frente al avance de la globalización*, comp. S. Gorenstein y R. Bustos Cara. Bahía Blanca: Editorial de la Universidad Nacional del Sur.
- (1999). Globalización y dualización en la Región metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa. *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXV(76)*. Santiago de Chile.
- (2000). Distribución global y territorio. Modernización y concentración comercial en la Argentina en los años noventa. *Economía, Sociedad y territorio II(7)*. Toluca.
- (2003). “La metrópolis postsocial: Buenos Aires, ciudad-rehén de la economía global”. En *El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado. Una mirada a Europa y América Latina*. Actas del Seminario Internacional, Institut Catalá de Cooperació Iberoamericana, Barcelona 4, 5 y 6 de junio de 2002.
- (2006). “Metrópolis latinoamericanas: territorios subregulados ¿espacios del capital?” En *Las grandes aglomeraciones y su periferia regional. Experiencias en Latinoamérica y España*, coord. Adrián G. Aguilar, 305-324. México: CONACYT- HCD – IG / UNAM – M.A. Porrúa Editor.
- (2007). “Transformaciones recientes en las metrópolis latinoamericanas”. En *Geografía, nuevos temas, nuevas preguntas*, coord. V. Fernandez Casó y R. Gurevich, 125-145. Buenos Aires: Ed. Biblos.
- Ciccolella, P. y N. Lucioni (2005). “La ciudad corporativa. Nueva arquitectura empresarial, redefinición de la centralidad y surgimiento de

- una red de distritos de comando en la Región Metropolitana de Buenos Aires”. En *Gobernanza, competitividad y redes: La gestión en las ciudades del siglo XXI*, ed. C. de Mattos et al., 185-209. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Territoriales y Urbanos-PucCh.
- Ciccolella, P., I. Mignaqui y D. Szajnberg (2006). “Metrópolis en transición: Buenos Aires entre el crecimiento económico y la desintegración social”. *42nd International ISOCARP Congress*, Istanbul.
- Coriat, Benjamin (1997). *Los desafíos de la competitividad*. Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC/UBA.
- Cravino, María Cristina (2006). *Las villas de la ciudad: mercado e informalidad urbana*. Buenos Aires: Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Cravino, María Cristina, Juan Duarte y Juan P. del Río (2008). “Un acercamiento a la dimensión cuantitativa de los asentamientos y villas del Área Metropolitana de Buenos Aires”. En *Los mil barrios Informales del Área Metropolitana de Buenos Aires. Aportes para la construcción de un observatorio del hábitat popular*, org. María Cristina Cravino. Buenos Aires: Editorial Universidad Nacional de General Sarmiento. En prensa.
- Cuadrado Roura, Juan (1998). *Convergencia regional en España. Hechos, tendencias y perspectivas*. Madrid: Fundación Argentaria-Visor.
- Cuervo, Luis M. (2003). “Globalización y dinámica metropolitana: el caso de Bogotá en los años 1990”. En *El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado. Una mirada a Europa y América Latina*. Actas del Seminario Internacional, Institut Catalá de Cooperació Iberoamericana, Barcelona 4, 5 y 6 de junio de 2002.
- de Mattos, Carlos (1997). “Globalización, movimientos del capital, mercados de trabajo y concentración territorial expandida”. En *Fronteiras na América Latina*, org. I. Castello y otros. Porto Alegre, Brasil: FEE- Editora da Universidade/ Universidade Federal de Río Grande do Sul.
- (1999). Santiago de Chile, globalización y expansión metropolitana: lo que existía sigue existiendo. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXV (76). Santiago de Chile.

- (2002). Mercado metropolitano de trabajo y desigualdades sociales en el Gran Santiago. Una ciudad dual? *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXVIII (85). Santiago de Chile.
- (2003). “Santiago de Chile de cara a la globalización, ¿otra ciudad?” En *El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado. Una mirada a Europa y América Latina*. Actas del Seminario Internacional, Institut Català de Cooperació Iberoamericana, Barcelona 4, 5 y 6 de junio de 2002.
- Dematteis, Giuseppe (1998). “Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas”. En *La ciudad dispersa*, ed. F. Monclús. Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.
- De Souza, Maria Adelia Aparecida (1994). *A Identidade da Metrópole. A verticalização em São Paulo*. São Paulo: Editora HUCITEC-EDUSP.
- Diario La Nación, Buenos Aires: 26/07/1995, 27/12/1995, 23/09/1998, 17/05/1999, 21/06/1999, 01/07/2000, 11/11/2002, Suplementos Semanales de Inmuebles Comerciales, Período 1999-2002.
- Ducci, María E. (2002). Área urbana de Santiago 1991-2000: expansión de la industria y la vivienda. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXVIII (85). Santiago de Chile.
- Dupuy, G. (1998). *El urbanismo de las redes. Teorías y métodos*. Barcelona: Oikos-Tau.
- Featherstone, M. (1995). *Cultura de consumo e pós-modernismo*. Sao Paulo: Studio Nobel.
- Fernández Durán, Ramón (1993). La metrópolis como espacio de la crisis global. *Espacio y Sociedad* 8. Madrid.
- Finquelievich, S. (1990). “La innovación tecnológica en la producción y reproducción del territorio latinoamericano”. En *Reestructuración económica global. Efectos y políticas territoriales*, comp. E. Laurelli y J. Lindenboim. Buenos Aires.
- García Canclini, Néstor (1992). *Culturas híbridas*. Buenos Aires: Ed. Sudamericana.
- García Delgado, Daniel (1994). *Estado y sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*. Buenos Aires: Tesis-Norma.

- Gatto, Francisco (1989). Cambio tecnológico neofordista y reorganización productiva. Primeras reflexiones sobre sus implicancias territoriales. *EURE* (XVI):47. Santiago.
- Gilly, J. P. y Torre, A. (2000). "Proximidad y dinámicas territoriales". En *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas*, comp. F. Boschellini, y L. Poma. Buenos Aires y Madrid: Miño y Dávila Ed.
- Hall, Peter (1996). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*, Barcelona: Ediciones del Cerval.
- Harvey, David (2007). Los espacios del capitalismo global. *Revista Espacios* (5):20-32. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.
- Hiernaux Nicolás, Daniel (1999). Los frutos amargos de la globalización: expansión y reestructuración metropolitana de la ciudad de México. *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales* XXV (76). Santiago de Chile.
- Jameson, Friedric (1992). *El posmodernismo o la lógica cultural del capitalismo avanzado*. Buenos Aires: Paidós.
- Kampetter, Werner (1995). Fertilidad nacional, Estado-nación y sistema económico mundial. *Nueva Sociedad*, NC 137. Caracas.
- Khon Cordeiro, H. (1992). "A 'cidade mundial' de Sao Paulo e o complexo corporativo do seu centro metropolitano". En *Fim de século e globalização*, ed. M. Santos y otros. Sao Paulo: Hucitec-Anpur.
- Lash, S. (1997). *Sociología del posmodernismo*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Leme, María (2003). O impacto da globalizacao em Sao Paulo e a precarizacao das condicoes de vida. *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales* XXIX (87). Santiago de Chile.
- Lobato Correia, R. (1994). "Territorialidade e corporacao: un exemplo". En *Territorio. Globalizacao e Fragmentacao*, org. M. Santos, et al. Sao Paulo: Hucitec-Anpur.
- Lucioni, N. (2001). "La dinámica espacial de los centros de gestión financiera y empresarial: un estudio comparativo entre las metrópolis de Buenos Aires y San Pablo". Buenos Aires: *PROREMBA*, Instituto de Geografía, FFYL, UBA.

- (2003). “Modernización del espacio de gestión empresarial en la Región Metropolitana de Buenos Aires en los años noventa”. Tesis de Licenciatura en Geografía, Departamento de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, 22 de agosto.
- Ludueña, Wiley (2003). “Lima. Ciudad y globalización: paisajes encontrados de fin de siglo” En *El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado. Una mirada a Europa y América Latina*. Actas del Seminario Internacional, Institut Catalá de Cooperació Iberoamericana, Barcelona 4, 5 y 6 de junio de 2002.
- Mankiw, N., D. Romer y N. Weil (1992). A contribution to the empirics of economic growth. *Quarterly Journal of Economics* 107: 407-437.
- Martner, Carlos (1995). Innovación tecnológica y fragmentación territorial. *EURE* 63. Santiago de Chile.
- Méndez, Ricardo (1997). *Geografía económica. La lógica espacial del capitalismo global*. Madrid: Ariel.
- Mignaqui, Iliana (1997a). Barrios cerrados y fragmentación espacial. *Revista Distrito* 2(34). La Plata, Colegio de arquitectos de la provincia de Buenos Aires.
- (1999). De falansterios, garden cities y barrios cerrados. *Revista de Arquitectura de la Sociedad Central de Arquitectos* 193, Buenos Aires.
- (2006). “Los asentamientos precarios de la ciudad de Buenos Aires: otra cara de la modernización excluyente”. Documentos de Investigación PUC, Agosto, SI – FADU – UBA, Buenos Aires.
- Mignaqui, I. et al., (1997). “Reforma del Estado y práctica urbanística. Las intervenciones urbanas recientes en Capital Federal: entre la ciudad global y la ciudad excluyente”. En *Postales urbanas del fin del milenio. Una construcción de muchos*, comp. Hilda Herzer. Buenos Aires: Ediciones del CBC, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Fac. de Ciencias Sociales, UBA.
- Mignaqui, Iliana y Szajnberg, Daniela (2003). “Tendencias en la organización del espacio residencial en la región metropolitana de Buenos Aires en los noventa”. En *Procesos territoriales en Argentina y Brasil*, comp. Rodolfo Bertonecello y Ana Fani Alessandri Carlos, 91-115.

- Buenos Aires: Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Nel, Lo, Oriol (1998). "Los confines de la ciudad sin confines. Estructura urbana y límites administrativos de la ciudad difusa". En *La ciudad dispersa*, ed. F. Monclús. Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.
- (2001). *Cataluña, ciudad de ciudades*. Lleida: Milenio
- Ortiz, J. y S. Morales (2002). Impacto socioespacial de las migraciones intraurbanas en entidades de centro y de nuevas periferias del Gran Santiago. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXVIII (85). Santiago de Chile.
- Oszlak, Oscar (1984). "Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal". En *Teoría de la burocracia estatal*, comp. Oscar Oszlak. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Oszlak, Oscar y Guillermo O'Donnell (1982). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo* 1, Caracas.
- Parnreiter, Christof (2002). Ciudad de México: el camino hacia una ciudad global. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXVIII (85). Santiago de Chile.
- Plan Urbano Ambiental -PUA- (1999). *La ciudad de Buenos Aires en el sistema metropolitano. Diagnóstico y prospectiva*. GCBA - Secretaría Planeamiento Urbano (SPU) - Consejo del Plan Urbano Ambiental (CoPAU) - Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo (FADU) - UBA.
- (2001). *Ciudad de Buenos Aires y el efecto de las nuevas centralidades metropolitanas*. GCBA-SPU-FADU-UBA.
- Poma, Lucio (2000). "La nueva competencia territorial". En *Territorio, conocimiento y competitividad. El rol de las instituciones en el espacio global*, comp. F. Boscherini y L. Poma, 39-76. Buenos Aires-Madrid: Miño y Dávila Editores.
- Prensa Económica (1999). Edición especial, abril. Buenos Aires.
- Prévôt Schapira, Marie F. (2002). Buenos Aires, en los años '90: metropolización y desigualdades. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXVIII (85). Santiago de Chile.

- Queiroz Ribeiro, Luiz (2003) "Metropolizacáo, segmentacáo sócio-espa-
cial e acumulacáo urbana: as forcas da questáo social no Ríó de Ja-
neiro". En *El desafío de las Áreas Metropolitanas en un mundo globaliza-
do. Una mirada a Europa y América Latina*. Actas del Seminario Inter-
nacional, Institut Catalá de Cooperació Iberoamericana, Barcelona 4,
5 y 6 de junio de 2002
- Quintar, Aída (1990). Flexibilidad laboral. ¿Requerimiento de las nuevas
tecnologías o fragmentación del movimiento obrero? *Desarrollo
Económico* 30 (118).
- Roobeck, A. (1987). The crisis of Fordism and the rise of a new tech-
nological paradigm. *Futures*, abril.
- Rosenfeld, E., C. Discoli y F. Romero (1999). *Edificios inteligentes. Una con-
cepción integral para los requerimientos en la arquitectura. Unidad de Investiga-
ción No.2* – Instituto de Estudios del Hábitat – Facultad de Arquitectura
y Urbanismo – Universidad nacional de La Plata (UNLP).
- Sack, Robert (1992). *Place, Modernity and the Consumer's World*. Balti-
more/Londres: The Johns Hopkins University Press.
- Santos, Milton (1988). *Metamorfoses do espaço habitado*. Sao Paulo: HUCI-
TEC.
- (1993). "A aceleracáo contemporânea: tempo-mundo e espa-
co-mundo". En *O novo mapa do mundo. Fin de século e globalizacáo*, org.
M. Santos, et al. Sao Paulo: Hucitec-Anpur.
- (1994). "O retorno del Territorio". En *Territorio. Globalizacáo e
fragmentacáo*, org. M. Santos et al., 15–20. Sao Paulo: Hucitec-Anpur.
- (1996). *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razáo e emoçáo*. Sao
Paulo, Brasil: Hucitec.
- Sassen, Saskia (1991). *The Global City. New York, London, Tokyo*. New
Jersey: Princeton University Press.
- (1994). El complejo urbano en una economía mundial. *Revista
RICS* 139.
- (1994) La ville globale. Elements pour une lecture de Paris.
Débat 80, Paris : Gallimard.
- (2007). *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: KATZ
Editor.

- Scott, Alan (1988). *New Industrial Spaces*. London: Pion Limited.
- Shopping Centers Today (1999). Buenos Aires, abril.
- Silveira, M. (1996). Modernización territorial argentina: rigidez y flexibilización del medio técnico-científico-informacional. *Revista EURE* 67. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile-Instituto de Estudios Urbanos.
- Smolka, Martim (1981). Precio de la tierra y valorización inmobiliaria urbana: esbozo para una conceptualización del problema. *Revista Interamericana de planificación*. XV(60), diciembre.
- Soja, Edward (1985). "The spatiality of social life: towards a transformative retheorisation". En *Social Relations and Spatial Structures*, ed. Gregory Derek y John Urry. Londres: Macmillan.
- Solow, R. (1956). A contribution to the theory of economic growth. *Quarterly Journal of Economics* 70: 65-74.
- Subsecretaría de urbanismo y vivienda, Gobierno de la provincia de Buenos Aires (2006). "Lineamientos estratégicos para la Región Metropolitana de Buenos Aires". La Plata.
- Sunkel, Osvaldo (1987). Las relaciones Centro-Periferia y la Transnacionalización. *Pensamiento Iberoamericano* 11, Madrid.
- Swan, T. (1956). Economic Growth and capital accumulation. *Economic Record* 3.
- Szajnborg, Daniela (2005). *La suburbanización. Partidarios y detractores del crecimiento urbano por derrame*. Buenos Aires: Ediciones FADU.
- Szajnborg, Daniela (2007). "Los procesos de densificación en la ciudad de Buenos Aires", Tesis de Maestría. Buenos Aires: PROPUR, FADU – UBA.
- Tachner S. y L. Bogus, (2001). Sao Paulo. Uma metrópole desigual. *EURE*, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales XXVII (80). Santiago de Chile.
- Vainer, Carlos (2000). "Patria, Empresa e Mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano". En *A Cidade Do Pensamento Único. Desmanchando consensos*, Arantes, Vainer y Maricato. Petrópolis (RJ): Editora Vozes.

- Veltz, Pierre (1994). *Des territoires pour apprendre et innover*. Paris: Editions de l'aube.
- (1996). *Mondialisation, Villes et Territoires. L'Économie d'Archipel*. Paris: Presses Universitaires de France.
- (1999). *Mundialización, ciudades y territorios*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Videla, G. (2001). "Geografía del turismo y un patrón de crecimiento. Articulando reflexiones críticas con la expansión de la Hotelería Internacional en la Ciudad de Buenos Aires 1990-1999". En *IV Jornadas de Investigación y Extensión de Estudios en Turismo*. Posadas, Argentina: Universidad Nacional de Misiones.
- Virilio, Paul (1995). *La vitesse de libération*. Paris: Ed. Galilée.

Bibliografía del autor sobre el tema

- Ciccolella, Pablo (1995). Reestructuración global, transformaciones económicas en la Argentina y reterritorialización de la Región Metropolitana de Buenos Aires. Hacia una ciudad competitiva, globalizada y excluyente. *Revista de Estudios Regionales* 43. Málaga: Universidades de Andalucía.
- Ciccolella, Pablo (1998). "Transformaciones macroeconómicas en la Argentina y reestructuración territorial en la Región Metropolitana de Buenos Aires". En *Globalización y territorio. Impactos y perspectivas*, comp. de Mattos y otros. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Ciccolella, Pablo (1998). "Economía urbana y perfil productivo" Uso sostenible de la Ribera Metropolitana. Foro Ciudad y Río. Documento Base, Fundación Ciudad, Buenos Aires.
- Ciccolella, Pablo (1998). "Territorio de consumo. Redefinición del espacio en Buenos Aires en el fin de siglo". En *Ciudades y regiones argentinas frente al avance de la globalización*, comp. S. Gorenstein y R. Bustos Cara. Bahía Blanca, Argentina: Universidad Nacional del Sur.

- Ciccolella, Pablo (1999). Globalización y dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes inversiones y reestructuración socioterritorial en los años noventa. *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales* XXV(76).
- Ciccolella, Pablo (2000). "Transformaciones socioterritoriales en la región metropolitana de Buenos Aires desde comienzos de los años noventa". En *Lineamientos estratégicos para el territorio metropolitano de Buenos Aires*, Gobierno de la Prov. de Buenos Aires, Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos, Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, la Plata, 2004-2005.
- Ciccolella, Pablo (2000). "Distribución global y territorio. Modernización y concentración comercial en la Argentina en los años noventa". En *Economía, sociedad y territorio*. El Colegio Mexiquense.
- Ciccolella, Pablo (2000). Grandes inversiones y dinámicas metropolitanas. Buenos Aires: Ciudad global o ciudad dual del siglo XXI? *Revista Electrónica Mundo Urbano* 5.
- Ciccolella, P. e I. Mignaqui (2002). "Buenos Aires: Sociospatial Impacts of the Development of Global City Functions". En *Global Network-Linked Cities*, ed. Saskia Sassen. New York-London: Routledge.
- Ciccolella, P. y L. Domínguez Roca (2002). "Puerto de Buenos Aires: Transformaciones recientes. Situación actual y perspectivas. En *Coyuntura Económica de la Ciudad de Buenos Aires*, No. 5, CEDEM, Secretaría de Desarrollo Económico, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Ciccolella, Pablo (2003). Buenos Aires: globalización y polarización social en una metrópolis periférica. *Revista IBER, Didáctica de las Ciencias Sociales, Geografía e Historia* 35. Barcelona: Graó.
- Ciccolella, Pablo (2003). "La metrópolis postsocial: Buenos Aires, ciudad-rehén de la economía global", en *El desafío de las áreas metropolitanas en un mundo globalizado*, coord. A. Orellana. Barcelona: Institut d'Estudis Territorials.
- Ciccolella, Pablo (2003). New Forms of Spatial Segregation: The Case of Buenos Aires. *Sinn-Haft* 14/15. Viena: *Monópolis: Globalisierung und Stadtforschung*,

- Ciccolella, P. e I. Mignaqui, (2003). "De las metrópolis productivas a las megaciudades de consumo y comando. Globalización y reestructuración metropolitana en Buenos Aires". En *Nuevas dinámicas territoriales en Argentina: ensayos, aportes y debates*, comp. S. Gorenstein y R. Gutiérrez. Bahía Blanca, Argentina: Proyecto ECOS-SECYT-Ed. de la Universidad Nacional del Sur.
- Ciccolella, P. e I. Mignaqui (2003), "La metropolización postkeynesiana: Buenos Aires hacia la ciudad dual". En *Nuevas dinámicas territoriales en Argentina: ensayos, aportes y debates*, comp. S. Gorenstein y R. Gutiérrez. Bahía Blanca, Argentina: Proyecto ECOS-SECYT-Ed. de la Universidad nacional del Sur.
- Ciccolella, Pablo (2003). "Territorios del capitalismo global. Transformaciones y dinámicas económico-territoriales a fines del siglo XX y principios del siglo XXI en la Argentina". Tesis doctoral.
- Ciccolella, Pablo (2004). "Metrópolis en transición: Buenos Aires al desnudo, entre la expansión económica y la crisis". En *Procesos metropolitanos y grandes ciudades. Dinámicas recientes en México y otros países*, coordinador Adrián G. Aguilar. México D.F.: UNAM-CONACYT-PORRUA.
- Ciccolella, Pablo (2005). "Ciudades del capitalismo global: terra incognitae? Nuevas relaciones económico-territoriales, nuevos territorios metropolitanos: reflexiones partiendo de casos iberoamericanos". En *Globalizacáo e Território. Ajustes periféricos*, org. A. Torres Ribeiro et al. Río de Janeiro: Arquímedes Edicoes-IPPUR.
- Ciccolella, P. y N. Lucioni (2005). "La ciudad corporativa. Nueva arquitectura empresarial, redefinición de la centralidad y surgimiento de una red de *distritos de comando* en la Región Metropolitana de Buenos Aires". En *Gobernanza, Competitividad y redes. La gestión de ciudades en el siglo XXI*, ed. C. de Mattos y otros. Santiago de Chile: Instituto de estudios urbanos y Territoriales, PUCCh.
- Ciccolella, P. e I. Mignaqui (2006). "Metrópolis en transición. Buenos Aires modelo XXI, una ciudad sin proyecto, entre la expansión económica y la crisis". En *Geografías de Sao Paulo*, org. A.F. Alessandri Carlos y A.U. de Oliveira. Sao Paulo: Editora Contexto.

- Ciccolella, Pablo (2006). "Metrópolis latinoamericanas: territorios subregulados, espacios del capital". En *Las grandes aglomeraciones y su periferia regional: experiencias en Latinoamérica y España*, coord. A.G. Aguilar. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México-CONACYT, Porrúa Ed.
- Ciccolella, Pablo (2007). "Transformaciones recientes en las metrópolis latinoamericanas". En *Geografía. Nuevos temas, nuevas preguntas. Un temario para su enseñanza*, coord. María V. Fernández Caso y Raquel Gurevich. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Ciccolella, Pablo (2007). "Territorios del capitalismo global: una nueva agenda para la Geografía actual". En *Geografía y territorios en transformación. Nuevos temas para pensar la enseñanza*, coord. M. Victoria Fernández Caso. Buenos Aires: Noveduc.
- Ciccolella, Pablo (2007). "Metrópolis competitivas y socialmente integradoras: ¿Utopía, incompatibilidad, límites del modelo predominante?" En *A Metrópole e o Futuro. Refletindo sobre Campinas*, coord. María Adélia de Souza. Campinas (SP-Brasil): Edicoes Territorial.
- Ciccolella, P. y L. Baer (2008). Buenos Aires tras la crisis: ¿Hacia una metrópolis más integradora o más excluyente? *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* XV(158). Tercera Época.
- Ciccolella, Pablo (2008). "Buenos Aires, más allá de la globalización" En *2do. Coloquio Internacional de Estudios Latinoamericanos: Megalópolis en América Latina*, Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Lima, Perú, 21-23 de agosto. En prensa.
- Ciccolella, P. e I. Mignaqui (2009). Metrópolis latinoamericanas: fragilidad del Estado, proyecto hegemónico y demandas ciudadanas. Algunas reflexiones a partir del caso de Buenos Aires. *Revista CENDES* 69. Tercera Época.
- Ciccolella, P. e I. Mignaqui (2009). Globalización y transformaciones de la centralidad histórica en Buenos Aires. *Revista Centro – H* 3.
- Ciccolella, P. e I. Mignaqui (2009). "Capitalismo global y transformaciones metropolitanas: enfoques e instrumentos para repensar el desarrollo urbano". En *Otro desarrollo urbano: ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática*, comp. Héctor Poggiese, Tania Tamar y Engler

- Cohen. Buenos Aires, Argentina: Editorial CLACSO - Cátedra Florestán Fernández.
- Ciccolella, Pablo (2009). "Buenos Aires, una metrópolis postsocial en el contexto de la economía global". En *Buenos Aires, la formación del presente*, ed. Pedro Pírez. Quito: Olacchi, Ciudades, Vol 2.
- Ciccolella, Pablo (2009). "Aportes para una Geografía crítica de la ciudad latinoamericana". En *O Brasil, a América Latina e o Mundo: Espacialidades contemporáneas* Tomo II, org. Márcio Piñol Oliveira et al. Río de Janeiro, Brasil: ANPEGE-CLACSO-FAPERJ-Lamparina.
- Ciccolella, P. e I. Mignaqui (2009). "Conflictos ambientales, desarrollo urbano y gobernabilidad: el caso de la Cuenca del Río Matanza - Riachuelo en la Región Metropolitana de Buenos Aires". En *IV Seminario Internacional: Procesos metropolitanos y grandes ciudades* México DF, México: Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Geografía. En prensa.
- Ciccolella, P. y L. Baer (2009). "Crecimiento económico y estructuración metropolitana en Buenos Aires entre 1990 y 2007" Publicación virtual del *XII Encuentro de Geógrafos de América Latina*, Montevideo, Uruguay.
- Ciccolella, Pablo (2009). "Repensando la metrópolis latinoamericana más allá de la globalización" *53° Congreso Internacional de Americanistas, Simposio Los desafíos de las Ciencias sociales en la interpretación de las múltiples especialidades de las Metrópolis*. Universidad Iberoamericana Ciudad de México, 19-24 de junio. En prensa.
- Ciccolella, Pablo (2009). "Metrópolis de la globalización: terra incognitae? transformaciones recientes en grandes ciudades latinoamericanas". En *Globalización y territorio en América Latina*. Bogotá: Biblioteca Abierta Universidad Nacional de Colombia.

Este libro se terminó de
imprimir en junio de 2011
en la imprenta Crearimagen
Quito, Ecuador



El presente libro recoge algunos artículos escritos desde fines de los años noventa y recorre tres temáticas que constituyen los objetivos centrales de la producción científica del autor durante ese período.

Primero se aborda la cuestión de la transformación del capitalismo, la globalización y la forma en que estos procesos impactan en la producción de un nuevo orden territorial, particularmente a través de la producción y los cambios tecnológicos y organizacionales; definiendo así una nueva agenda, conceptos y herramientas para los estudios sobre el territorio y para la discusión de formas alternativas de intervención sobre el mismo.

La segunda temática se vincula a la producción de aportes a la discusión sobre la naturaleza actual de la ciudad latinoamericana y a la sistematización de un pensamiento urbano crítico. Ello solo resulta posible, tras la apreciable calidad y cantidad de trabajos empíricos producidos en la década pasada por investigadores de la región; lo que permite organizar y delinear transformaciones y permanencias, semejanzas y diferencias, así como problemáticas y desafíos comunes de las metrópolis de América Latina, tras más de treinta años de políticas predominantemente neoliberales.

Por último, la temática restante se centra en la forma particular en que el proceso de cambio estructural y la globalización están afectando la forma, la estructura, las funciones y usos predominantes del suelo en la región metropolitana de Buenos Aires; así como los problemas e interrogantes que se plantean a partir de los modelos de ciudad en pugna y las diferentes formas de intervención sobre el territorio en diferentes escalas: local, metropolitana, regional.

Los aportes del autor se enmarcan en varios proyectos de investigación desarrollados durante los últimos doce años bajo su dirección, de modo que se trata de una obra que se ha enriquecido en ámbitos de discusión y colaboración con diversos colegas de distintas disciplinas, tanto en la Universidad de Buenos Aires (UBA) como en el marco de las redes de investigadores latinoamericanos y europeos en las que el autor ha participado en los últimos años.