

# METRÓPOLIS Y MEGALÓPOLIS EN AMÉRICA LATINA

*Emilio Pradilla Cobos\**

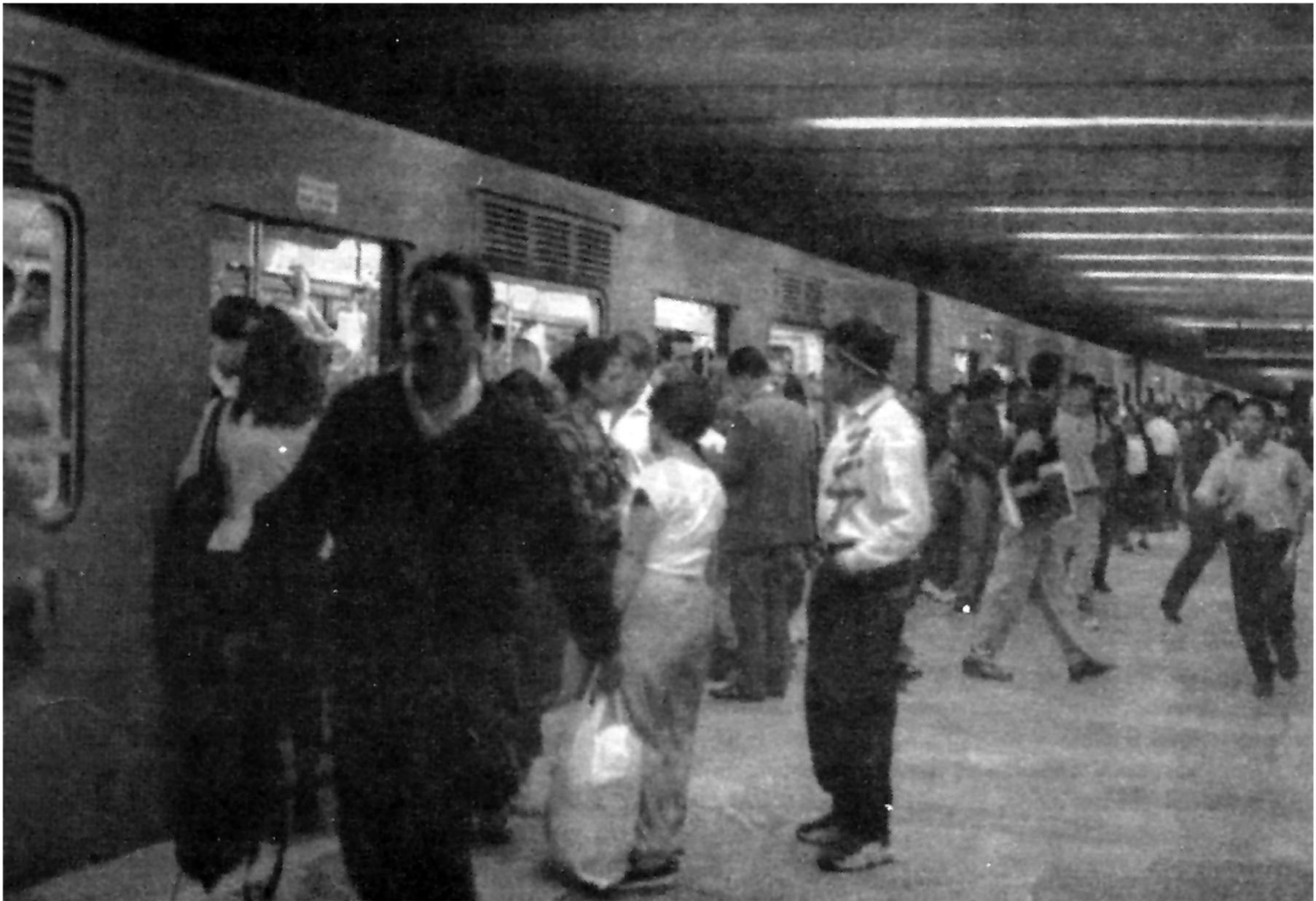
Las políticas neoliberales han sido aplicadas en América Latina en forma salvaje, de manera mucho más rápida y profunda que en los países capitalistas hegemónicos donde fueron gestadas para tratar de superar la onda larga recesiva de la economía capitalista mundial iniciada a fines de los años 60s se presenta. En nuestra región, las explicaciones básicas de la virulencia neoliberal se encuentran en la naturaleza autoritaria de los regímenes políticos, aún de aquellos formalmente democráticos; la desorganización gremial de los trabajadores y otros sectores sociales; la poca capacidad defensiva de sus ciudadanos, en muchos casos no constituidos aún como tales; las limitaciones de los derechos civiles, democráticos y sociales conquistados históricamente, y los problemas estructurales de sus economías, que profundizan y hacen más frecuentes sus crisis periódicas y justificarían intervenciones más radicales de sus burguesías y Estados para superarlas.

Sin embargo, el balance de una a tres décadas (según el país) de neoliberalismo a ultranza es lamentable. Las economías de los países latinoamericanos no han logrado una acumulación de capital ampliada y sostenida; se debaten en continuas crisis coyunturales que expresan la crisis de larga duración; en la mayoría de ellos podemos hablar de un proceso de desindustrialización, no compensado por el crecimiento, rápido en ocasiones, de la maquila subcon-

tratista (para México, ver Pradilla, 1993, C. III); los capitales transnacionales amplían y profundizan el control de los sectores económicos fundamentales, sin que ello implique una ampliación equivalente de la base productiva; las crisis y las políticas aplicadas han dado lugar al incremento del desempleo y la caída brutal de los ingresos y salarios, cuyo efecto es la contracción estructural del mercado interno; y las condiciones de vida de su población mayoritaria se deterioran. Los únicos ganadores han sido los grandes capitales nacionales y transnacionales, con el financiero especulativo a la cabeza (Pradilla, 1993a, C.I; 1993b). A pesar de ello, los gobernantes siguen imponiendo sus recetas y se niegan a aceptar la posibilidad de un cambio de política, convirtiéndola en una especie de destino manifiesto.

Aún no concluye la aplicación de las reformas económicas, políticas y sociales neoliberales en América Latina, lo cual está marcada por profundas diferencias y desigualdades de tiempo, ritmo, profundidad, extensión y autoritarismo en los diferentes países. Sin embargo, ha transcurrido el tiempo suficiente para observar su impacto sobre las estructuras territoriales, y urbanas en particular. Las ciudades latinoamericanas ya muestran sus huellas y en ellas se pueden observar claramente las tendencias futuras (Lungo, 1995). Hoy podemos ya analizar las ciudades del neoliberalismo, que son las versiones más contradictorias conocidas de la ciudad capitalista, pues muestran todos sus vicios y han perdido algunas de sus pocas virtudes, profundizan sus conflictos y añaden otros problemas nuevos a los que mostraron desde su expansión en el periodo de industrialización (Castells, 1973; Schteingart, 1973).

\*Profesor-investigador titular del Departamento de Teoría y Análisis, División de Ciencias y Artes para el Diseño, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco. Investigador Nacional SIN-SEP. E-Mail: pradilla@cueyatl.uam.mx



## 1. Ciudades, metrópolis y megalópolis

A inicio de los años noventa, en promedio, los países de América Latina y el Caribe habían alcanzado una tasa de urbanización del 71.4 % (Cuadro 1), similar a la de Europa Occidental y superior a la de Europa del Este (United Nations, 1996, 55 y 66). Sin embargo, aun habían algunos pequeños países con tasas inferiores al 50% (Haití, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Paraguay). Este proceso de urbanización, marcado por el desarrollo desigual, ha producido múltiples formas urbanas que van de la pequeña ciudad a la gran megalópolis, con tallas poblacionales y estructuras económicas muy distintas.

En el cercano año 2000, por lo menos 20 ciudades habrán alcanzado una tasa que, a pesar de lo aleatorio del límite empírico, podemos caracterizar como metrópolis (Cuadro 2). A éstas habrá que añadir algunas otras resultantes de la conurbación de ciudades de talla menor colocadas a ambos lados de fronteras nacionales, como en la que separa a México de Estados Unidos (Pradilla, 1993a, C.m). Siete de ellas sobrepasarán los cinco millones de habitantes: Buenos Aires, Argentina, Río de Janeiro y Sao Paulo, en Brasil; Santiago, Chile; Bogotá, Colombia; México, México y Lima, Perú. Para el año 2015, lo hará Belo Horizonte, Brasil. Por su dimensión y complejidad territorial, económica y social y su inserción en estructuras territoriales más complejas, caracterizamos a esta ciudad como núcleos metropolitanos de megalópolis en formación,

que no recoge la estadística demográfica.<sup>1</sup> Habría que añadir algunas más que aunque no alcancen los cinco millones de habitantes, sí presentan la complejidad que nos permite caracterizarlas como tales; así como a las que se forman binacionalmente, como la inserción de Tijuana (México) en la megalópolis californiana (EU) y la conurbación de Saltillo-Ramos Arizpe, Monterrey, las cercanas ciudades fronterizas de México y Estados Unidos y algunas grandes ciudades del sur de Estados Unidos, desbordan la vigilada frontera binacional.

La megalopolización es un proceso territorial que se observado en la última fase del patrón de acumulación de capital con intervencionismo estatal y que está definiéndose con el neoliberal. Consiste es la formación de grandes sistemas urbanos uni o multicéntricos, tramas densas de población, actividades económicas, políticas, culturales, administrativas y de gestión, infraestructura, servicios e inmuebles, con diversos polos de concentración, resultantes de la expansión centrífuga de varias ciudades o metrópolis cercanas, que atrapan en su interior a múltiples centros de población menores y áreas rurales cuya población y complejidad también crecen, lo cual dan lugar a tramas construidas discontinuas pero estrechamente articuladas por múltiples flujos y relaciones, interdependientes económicamente, con alta densidad de infraestructura y servicios, donde la localización de actividades es relativamente indiferente en la medida que comparten economías de aglomeración, externalidades y ventajas comparativas.

Los ejemplos paradigmáticos de esta evolución territorial son: en México, el sistema megalopolitano que se articula en la región central, y que tienen como polo dominante a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y como polos secundarios a Cuernavaca-Cuautla, Puebla-Tlaxcala-Santa Ana Chautempan, Pachuca, Toluca-Lerma y Querétaro-San Juan del Río (Garza, 1988; Pradilla, 1997a); en Brasil, los estructurados en la Región Metropolitana de Sao Paulo (Kowarick y Bonduki, 1987) y Río de Janeiro; y la Región Metropolitana del Gran Buenos Aires en Argentina (Laurelli, 1994); los cuatro núcleos estructuradores superan los 10 millones de habitantes.

Como en todo proceso social marcado por la desigualdad, las grandes metrópolis re-producidas por el patrón neoliberal de acumulación de capital son diferentes. Pero estas diferencias son precisamente la materialización en cada formación social concreta de los rasgos universales del proyecto neoliberal, que más que ningún

otro proyecto capitalista en el pasado, ha buscado ser homogéneo a nivel planetario, y ha usado intensivamente los instrumentos propios del sistema, como la fuerza del capital, el mercado y las mercancías, la tecnología, la ideología y el poder político y militar para imponerlo en todos los países del mundo; por ello se habla de la etapa de la globalización o mundialización (Chesnais, 1994).

Siete rasgos generales caracterizan a la metrópolis latinoamericana re-producida por el neoliberalismo: gigantismo, desorden, privatización, fragmentación, exclusión, conflictividad y violencia, y contaminación.

## 2. La ciudad gigantesca

Las tasas de crecimiento demográfico de las metrópolis latinoamericanas, muy diferenciadas según el caso, han caído al igual o en mayor medida que las nacionales (Cuadro. 2); el paulatino agota-

**Cuadro . AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN TOTAL Y URBANA EN 1990 Y CAMBIO URBANOS DESDE 1950.**

PAIS	POBLACIÓN TOTAL 1990 (‘000s)	POBLACIÓN URBANA 1990 (‘000s)	% URBANO 1950	% URBANO 1990	CAMBIO % URBANO 1950-1990
<b>Caribe</b>					
Cuba	10,598	7,801	49.4	73.6	24.2
Rep. Dominicana	7,110	4,293	23.7	60.4	36.7
Haití	6,486	1,855	12.2	28.6	16.4
Jamaica	2,366	1,217	26.8	51.5	24.7
Puerto Rico	3,531	2,518	40.6	71.3	30.7
Trinidad y Tobago	1,236	854	63.9	69.1	5.2
<b>América Central</b>					
Costa Rica	3,035	1,439	33.5	47.1	13.6
El Salvador	5,172	2,269	36.5	43.9	7.4
Guatemala	9,197	3,628	29.5	39.4	9.9
Honduras	4,879	1,985	17.6	40.7	23.1
México	84,511	61,335	42.7	72.6	29.9
Nicaragua	3,676	2,197	34.9	59.8	24.9
Panamá	2,398	1,240	35.8	51.7	15.9
<b>América del Sur</b>					
Argentina	32,547	28,158	65.3	86.5	21.2
Bolivia	6,573	3,665	37.8	55.8	18.0
Brasil	148,477	110,789	36.0	74.6	38.7
Chile	13,154	10,954	58.4	83.3	24.9
Colombia	32,300	22,604	37.1	70.0	32.9
Ecuador	10,264	5,625	28.3	54.8	26.5
Paraguay	4,317	2,109	34.6	48.9	14.3
Perú	21,588	15,068	35.5	69.8	34.3
Uruguay	3,094	2,751	78.0	88.9	10.9
Venezuela	19,502	17,636	53.2	90.4	37.2
<b>América Latina y el Caribe</b>	<b>439,719</b>	<b>314,161</b>	<b>41.6</b>	<b>71.4</b>	<b>29.8</b>

FUENTE: UNITED NATIONS CENTRE FOR HUMAN SETTLEMENTS (HABITAT), "An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements 1996", Oxford University Press, 1996. Cuadro 2.5, Pág. 47.

**Cuadro 2. AGLOMERACIONES URBANAS EN AMÉRICA LATINA: TALLA POBLACIONAL Y TASA DE CRECIMIENTO 1975-2015\***

		Estimaciones y Proyecciones (miles)									Tasa de Crecimiento			
		1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	1975-1985	1985-1995	1995-2005	2005-2015
Argentina	Buenos Aires	9,134	9,899	10,269	10,623	10,990	11,378	11,772	12,121	12,376	1.17	0.68	0.69	0.50
Brasil	Bello Horizonte	1,934	2,443	2,859	3,339	3,899	4,429	4,894	5,272	5,540	3.70	3.10	2.27	1.24
Brasil	Ciritiba	1,035	1,315	1,579	1,894	2,270	2,637	2,959	3,216	3,399	4.22	3.63	2.65	1.39
Brasil	Fortaleza	1,241	1,492	1,809	2,193	2,660	3,116	3,513	3,821	4,034	3.77	3.86	2.78	1.38
Brasil	Porto Alagre	1,837	2,218	2,548	2,921	3,349	3,750	4,111	4,419	4,648	3.27	2.73	2.05	1.23
Brasil	Recife	1,949	2,125	2,425	2,772	3,168	3,538	3,874	4,163	4,381	2.19	2.67	2.01	1.23
Brasil	Rio de Janeiro	7,875	8,789	9,156	9,515	9,888	10,213	10,626	11,121	11,554	1.51	0.77	0.72	0.84
Brasil	Salvador	1,387	1,685	2,002	2,375	2,819	3,246	3,620	3,920	4,134	3.67	3.42	2.50	1.33
Brasil	Sao Paulo	9,890	12,101	13,427	14,847	16,417	17,803	19,030	20,067	20,783	3.06	2.01	1.48	0.88
Chile	Santiago	3,247	3,717	4,157	4,588	5,065	5,439	5,758	6,029	6,255	2.47	1.98	1.28	0.83
Colombia	Bogotá	3,012	3,531	4,139	4,851	5,614	6,323	6,904	7,345	7,677	3.18	3.05	2.07	1.06
Cuba	Habana	1,827	1,909	2,011	2,124	2,241	2,346	2,431	2,494	2,546	0.96	1.08	0.81	0.46
Rep. Dominicana	Santo Domingo	1,082	1,398	1,807	2,199	2,580	2,944	3,254	3,500	3,720	5.13	3.56	2.32	1.34
Ecuador	Guayaquil	867	1,082	1,296	1,492	1,717	1,976	2,257	2,532	2,776	4.02	2.81	2.73	2.07
México	Guadalajara	1,857	2,275	2,554	2,867	3,165	3,456	3,753	4,009	4,209	3.19	2.14	1.70	1.15
México	Cd. de México	11,236	13,888	14,474	15,085	15,643	16,354	17,293	18,161	18,786	2.53	0.78	1.00	0.83
México	Monterrey	1,574	2,012	2,260	2,539	2,806	3,068	3,335	3,567	3,749	3.62	2.16	1.73	1.17
México	Puebla**	566	775	908	1,065	1,220	1,367	1,508	1,627	1,723	4.73	2.95	2.12	1.33
Perú	Lima	3,660	4,431	5,357	6,475	7,452	8,381	9,228	9,946	10,526	3.81	3.30	2.14	1.32
Venezuela	Caracas	2,282	2,435	2,598	2,773	2,959	3,174	3,407	3,646	3,858	1.30	1.30	1.41	1.24

\* Incluye las aglomeraciones urbanas de más de 2,000,000 de habitantes para la proyección al año 2000.

\*\* Las cifras no incluyen la conurbación de Tlaxcala y otros municipios colindantes.

FUENTE: UNITED NATIONS CENTRE FOR HUMAN SETTLEMENTS (HABITAT), "An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements 1996", Oxford University Press, 1996. Tabla 4, Pág. 455.

miento de las fuentes rurales de migración ha reducido los desplazamientos poblacionales hacia las grandes ciudades y disminuye su ritmo relativo en relación las décadas de industrialización rápida y urbanización acelerada. En casos como el de Ciudad de México, la caída de la tasa de crecimiento poblacional metropolitano se compensa a nivel megalopolitano por el mantenimiento de tasas más altas en los demás puntos del sistema (Pradilla, 1997a). Sin embargo, la mesa poblacional concentrada en las metrópolis es tan grande, que sigue aumentando su población absoluta, aun con las bajas tasas de crecimiento, a lo que se añade la elevación de la esperanza de vida y la reducción de la mortalidad de la población en general (United Nations, 1996, 103).

En términos físicos, el crecimiento es continuo debido al incremento poblacional, a la expulsión a la periferia de la población residente en las áreas antiguas, la complejización de las actividades económicas y sociales urbanas, y la fiebre modernizadora y la innovación tecnológica que hacen obsoletos los inmuebles y la infraestructura. La reutilización y reconstrucción de inmuebles y espacios libres interiores, que toma en ocasiones la forma de depredación y destrucción del patrimonio cultural y arquitectónico, se combina con la expansión periférica sin respeto a lógica distinta

a la de la ganancia especulativa del capital inmobiliario, los intereses de los constructores o, en el otro extremo de la estructura social, la necesidad de sobrevivencia de los sectores populares carentes de ingresos. En este proceso, se devoran anualmente miles de hectáreas de tierras agrícolas o reservas naturales periféricas.

A pesar de la crisis de larga duración, que las economías latino-americanas sólo logran superar coyunturalmente, la actividad constructora parece dominar y atraer capitales más que otros sectores claves de la acumulación de capital productivo. El crecimiento poblacional, la relocalización de los sectores de altos ingresos y la modernización inmobiliaria son parte de su explicación. Con frecuencia, se relaciona este fenómeno con el lavado de dinero del narcotráfico, que encuentra condiciones muy propicias en la propiedad territorial y el sector inmobiliario (Gálvez, 1992). El crecimiento poblacional y físico adquiere una nueva dimensión, mucho más dinámica, cuando analizamos la conformación de las megalópolis, nucleadas sobre las grandes metrópolis, pues la discontinuidad y dispersión de la trama, implican un mayor consumo de suelo rural.

Varias décadas de construcción de infraestructura y dotación de servicios, concentrada al interior de las grandes ciudades o dirigida

a su articulación con el resto del territorio, han producido una densa trama de las grandes ciudades, que tiende a hacer indiferente la localización empresarial en ámbitos territoriales amplios, sobre todo en los generados por la conurbación de dos o más ciudades. La modernización infraestructural y las realidades o mitos de la globalización dan lugar a grandes obras que actúan en el mismo sentido.<sup>2</sup> En esta trama infraestructural, la expansión de varias ciudades próximas o en torno a una metrópolis (ciudad de México por ejemplo), con su fuerza centrífuga, impulsa la megalopolización

Los procesos de desconcentración o descentralización, asumidos formalmente en el pasado por los gobiernos latinoamericanos y su deficiente aparato de planeación regional, cuyo éxito fue muy limitado y discutible, parecen quedar reducidas a ilusiones del pasado y sus ideas de “desarrollo regional armónico y equilibrado”. Algunos procesos de nueva industrialización, particularmente la “maquila” o subcontratación internacional o de integración comercial han generado nuevas formas y tendencias de concentración urbana que pueden desbordar fronteras (frontera México-Estados Unidos -Pradilla, 1993, C. III; o Brasil-Uruguay-Argentina -Laurelli, 1994), sin que ello signifique que se reviertan las tendencias tradicionales.

En un ámbito económico dominado por el productivismo y la competitividad a escala nacional e internacional, –las economías de aglomeración, que sustituyen o se superponen a las de *escala* sin anularlas, y las externalidades formadas por la acumulación de condiciones generales de la producción, mercados, sistemas financieros y comerciales, centros de producción, adaptación o circulación de nuevas tecnologías–, la concentración territorial aparece como una condición objetiva de su desarrollo.

Al igual que en los países hegemónicos del capitalismo (Scott, 1992; Benko y Lipietz, 1992), luego del intervalo determinado por el periodo de acumulación basado en la “sustitución de importaciones” y el intervencionismo estatal, el neoliberalismo en América Latina aparece como un patrón de acumulación de capital que lleva las tendencias concentracionistas a un mayor nivel cuantitativo y cualitativo, cuyas formas paradigmáticas son las megalópolis y/o grandes regiones urbanas. En general, el crecimiento de las llamadas ciudades medias y la nueva industrialización, no ha variado sustancialmente el grado de concentración económica en las metrópolis, heredado de la fase de industrialización, la concentración monopólica del capital y el dominio del capital financiero especulativo, que acompañan al neoliberalismo, compensan la leve desconcentración o acentúan las fuerzas históricas concentradoras (para ver el caso mexicano, ver Pradilla, 1997a).

### 3. La ciudad desordenada

La ciudad capitalista latinoamericana siempre se construyó en forma desordenada y anárquica y se sometió a la lógica de las decisiones privadas y los intereses de terratenientes, constructores y clientes capitalistas, o a la de los sectores populares autoconstructores, por necesidades de sobrevivencia (Pradilla, 1987). El intervencionismo estatal introdujo la planeación y la regulación como instrumentos formales, autoritarios y poco eficientes, pero que mantenían la esperanza de un futuro mejor, la posibilidad de regular y ordenar el crecimiento urbano. La legislación regulatoria se

asumía como un medio para este fin. Nunca fue así; la planeación urbana fue, sobre todo, un discurso legitimador, tecnoburocrático, carente de la fuerza y los medios necesarios para frenar las tendencias objetivas del capitalismo.

Los instrumentos de que disponía la planeación para “orientar y controlar” el crecimiento urbano y la producción y re-producción de sus estructuras, reposaba en el control de la infraestructura y los servicios básicos, de parte significativa de la inversión y del manejo de las normas sobre usos del suelo, urbanización, construcción y operación de muchas actividades urbanas. Sin embargo, usó estas capacidades fundamentalmente para sustentar y apoyar la acción privada a partir de su idea desarrollista, y para mantener circunscrita y bajo control la movilización social, sobre todo de los colonos e inquilinos pobres mediante sus políticas sociales y de vivienda. En la mayoría de los casos, la acción estatal misma fue fuente de procesos de dispersión del crecimiento urbano, acentuación de las tendencias centrífugas y violación de sus propios planes y regulaciones. (Carrión, 1992).

El neoliberalismo, con su ideología y su práctica de transferir lo fundamental de la acción económica, social y territorial del Estado al mercado, de nuevo protagonismo hegemónico y sin trabas de la empresa y la iniciativa privadas, ha desmontado más o menos rápidamente las de por sí débiles, carentes de herramientas e ineficaces estructuras de planeación y control urbanos (Pradilla, 1993, C, V). Los planes aparecen ahora como discursos políticos voluntaristas, sin fundamento analítico, carentes de instrumentos y sometidos a las decisiones y vaivenes coyunturales de los gobiernos; la pregunta casi obligada es: ¿para qué se elaboran? Hoy, priman en la producción y re-producción de lo urbano, las relaciones de mercado y la lógica de la ganancia privada. En este movimiento, se incluyen ahora los bienes patrimoniales del Estado, las tierras públicas, las infraestructuras y servicios, los espacios colectivos en rápido proceso de privatización, desincorporados y transferidos al mercado inmobiliario y a la gestión empresarial privada.

Ante la crisis generalizada de la acumulación capitalista y la consecuente crisis fiscal de las municipalidades, sus gobiernos buscan afanosamente, a cualquier precio, la inversión privada en sus territorios, bajo la forma de infraestructuras y servicios manejados por el capital privado o grandes megaproyectos inmobiliarios de cualquier tipo, interiores o periféricos, carentes de todo objetivo social, donde con frecuencia encontramos la sombra del lavado de dinero del narcotráfico, para lo cual son un vehículo privilegiado. La capacidad decisoria reposa totalmente en el capital privado y se rige por la oferta y la demanda, por la ganancia extraordinaria o especulativa obtenida por cada inversión.

El desorden en el crecimiento urbano es, cada vez más, el orden del capitalismo neoliberal, la lógica de la inversión urbana privatizada. Sus irracionalidades y costos van, por el contrario, al conjunto de la ciudadanía, con una cada vez menor intermediación del Estado, por su pérdida de capacidad de intervención, porque cree que el mercado es la fuente de todo equilibrio social y territorial y requiere de esta acción privada; así lo dice la ideología que postula y practica, en la que cree ciegamente, aunque la realidad esté mostrando a cada momento que se trata de un espejismo que no se

materializa ni siquiera en beneficios para sus propios sujetos: los empresarios.

#### 4. La ciudad privatizada

Uno de los componentes del “redimensionamiento” y “adelgazamiento” del Estado, inherente al proyecto neoliberal, ha sido el proceso de privatización de los bienes patrimoniales, infraestructura y servicios públicos que tenía a su cargo, impulsado en olas sucesivas y crecientes por los gobiernos nacionales y locales (Finklestein, 1995; Pradilla, 1995a; Rogozinsky, 1997). La privatización ha seguido varias vías desigualmente combinadas: la venta parcial o total, la “asociación” accionaria Estado-capital privado, la concesión por largos periodos, o el congelamiento de la atención pública al servicio para dejar que el sector privado crezca por ocupación de los espacios vacíos. La desestatización ha sido acompañada de la desnacionalización, por la participación del capital trasnacional en la adquisición de bienes y servicios privatizados o concesionados.

Además de los imperativos globales del proyecto, el ritmo ascendente de la privatización de los bienes públicos urbanos se debe, en gran medida, a la imposibilidad del neoliberalismo para garantizar la acumulación sostenida de capital y sus correlatos, la deuda externa y la crisis fiscal, las cuales hacen que cada vez los gobiernos nacionales y/o locales sean más incapaces para atender las necesidades del desarrollo urbano, sobre todo de la creación de condiciones

generales para la reproducción del capital y la población (Pradilla, 1984, C.D y III) y para pagar sus deudas internas o externas. Esto lo lleva a ceder el campo o vender sus bienes para tapar los agujeros, cada vez más amplios y profundos abiertos por el propio modelo. Una contradicción del proceso consiste en que el Estado se deshace de bienes, infraestructuras y servicios que eran o podían ser rentables, lo que agrava y perpetúa la crisis fiscal urbana.

La carrera ciega de transferencia de la infraestructura, los servicios y los inmuebles y ámbitos públicos, de la propiedad y la gestión del Estado nacional o local a la empresa privada, nacional o trasnacional convierte crecientemente lo público y colectivo en privado e individual; privatiza lo urbano, colectivo en su producción, reproducción y cotidianidad. Al mismo tiempo, se deshace de una de las herramientas fundamentales de cualquier forma de planeación y regulación del crecimiento urbano.

Los ciudadanos, contribuyentes forzosos al erario público, pierden su derecho a recibir a cambio y como contraprestación por el mantenimiento del Estado, los bienes y servicios urbanos subsidiados. Ahora deben pagar doblemente estos bienes y servicios, en el impuesto público y la tarifa privada, incrementada por la ganancia empresarial. Todo lo urbano es mercancía, se compra y vende. Lo que la colectividad urbana construyó durante siglos, con su trabajo y sus impuestos, se transfirió al beneficio de la empresa privada, y su posibilidad de apropiárselo se limita ahora a su capacidad de comprarlo. Este proceso reduce o cierra el acceso de los sectores



populares pauperizados a los satisfactores esenciales para la subsistencia en las ciudades y significa la reducción del salario indirecto real de los trabajadores.

La ciudad, por esencia producción social, colectiva y acumulativa a lo largo de la historia bajo la forma de procesos públicos o privados, cede cada vez más su lugar al disfrute privado de ámbitos privatizados. La mercantilización bajo control empresarial privado de todas las actividades individuales y colectivas sigue, su marcha en relación directa con el cambio de funciones del Estado y la desaparición de lo público de la escena. Al mismo tiempo, las opciones colectivas sobre la construcción y apropiación de la ciudad y sus ámbitos públicos, que limitadamente tenían su expresión a través de la política y la presión social, pierden sus canales de expresión, al pasar de la esfera pública a la privada y regirse por las leyes ciegas del mercado; las decisiones se toman ahora en los Consejos de Administración de las empresas en función del mercado, la rentabilidad y la ganancia, sin ninguna posibilidad de control o iniciativa social.

## 5. La ciudad fragmentada

El neoliberalismo, con su lema omnipresente y publicitario de la globalización, se postula como homogeneizador a escala planetaria de todos los procesos, relaciones y estructuras económicas, sociales y territoriales, y la impone a marchas forzadas en términos de los espacios de circulación de los capitales, sobre todo financieros, las mercancías y los conocimientos, y hace a los territorios aparentemente indiferenciados e ilimitados para el gran capital transnacional. Sin embargo, excluye del "libre" mercado a la fuerza de trabajo, una de las fuerzas estructuradoras del territorio. En la práctica el neoliberalismo y su homogeneización capitalista fragmenta a la sociedad y su territorio (Pradilla 1995b y 1997b).

La naturaleza desigual del desarrollo capitalista, ahora sin ningún contrapeso "equilibrador" estatal, hace que este movimiento totalizador genere su opuesto: la fragmentación de la sociedad y sus territorios. La creciente polarización de la distribución del capital, en medio de la destrucción masiva de pequeños capitales y un movimiento incontenible de concentración y centralización hacia los monopolios transnacionales, así como de la renta nacional, diferencian y aíslan a las clases, grupos y estratos sociales. Puesto que ellos se encuentran territorializados en partes concretas de la ciudad, diferencialmente dotadas de infraestructura y servicios públicos o de soportes materiales privados, la fragmentación social se expresa en fragmentación territorial.

La privatización y mercantilización de la infraestructura y los servicios, que diferencia crecientemente, cualitativa y cuantitativamente, la capacidad adquisitiva de los usuarios, es otro factor de segregación de las áreas urbanas (para la ciudad de México, ver Eibenschutz, 199, T II, 195 y ss.); se dotan en calidad y cantidad, según el nivel de ingreso de los pobladores y la relación con los procesos dominantes de la acumulación capitalista transnacional. Adicionalmente, las grandes infraestructuras urbanas e interurbanas, exigidas por la modernización o la motorización, y justificadas a nombre de la lucha contra la contaminación y la integración

comunicativa, se convierten en segmentadoras y aislantes del territorio y sus partes, que contribuyen a despedazar.

El cambio tecnológico ha introducido un conjunto de innovaciones que invaden los hogares, los lugares de trabajo, la administración pública y privada, los servicios; pero lo hacen diferenciadamente, según la rentabilidad y productividad de las actividades urbanas, sus lugares y los niveles de ingreso de los sectores sociales residentes. La llamada ciudad informática, forma territorial propia del mítico modo informacional de producción (Castells, 1989) es profundamente fragmentaria: crece la brecha entre los sectores sociales y áreas territoriales que tienen acceso, usan y controlan los medios electrónicos de todo tipo en función de la acumulación de capital y la reproducción individual y como clase social, y quienes no acceden a este conocimiento y sus medios materiales y sólo son sujetos pasivos de su manipulación.

Los procesos diferenciales de hibridación cultural (García Canclini, 1989), determinados también por la estructura de clases, etnias, géneros y edades, en relación con los niveles diferenciados de ingresos y educación, fragmentan la cultura urbana y sus soportes materiales, crean territorios culturalmente diferenciados, escindidos por su carácter defensivo, pasivo u ofensivo, con relación a una dominante cultural impuesta por los grandes monopolios de la industria "cultural" transnacionalizada (Pinheiro, 1996).

La misma dimensión de los sistemas urbanos o megalópolis contribuye al aislamiento y separación de las áreas urbanas y sus residentes u ocupantes. La distancia-tiempo hace que los ciudadanos se muevan en áreas o circuitos restringidos y aislados, los unos de los otros, sin que exista para muchos fragmentos sociales conocimiento, apropiación o uso del conjunto urbano.

## 6. La ciudad excluyente

El desempleo masivo y las políticas de reducción violenta del salario directo e indirecto de los trabajadores, la privatización y mercantilización de lo público, la brecha tecnológica entre sectores sociales, las hibridaciones culturales diferenciadas, la acentuación de los rasgos del autoritarismo estatal para imponer políticas necesariamente impopulares, generan exclusión social y territorial. Las estadísticas del crecimiento de la pobreza urbana (United Nations, 1996, 113), reconocidas por todos, son la muestra epidérmica del carácter excluyente del patrón neoliberal de acumulación de capital, que no requiere de una parte creciente de la fuerza de trabajo, expulsada por las nuevas tecnologías y procesos organizativos, y que reduce los salarios de sus trabajadores para compensar la tendencia a la caída de la tasa de ganancia.

La reducción del gasto social que afecta cuantitativa y cualitativamente la prestación de servicios públicos para los sectores populares, imposibilitados para acceder a los servicios públicos privatizados, produce una aguda diferenciación de los niveles de salud, educación, cultura, recreación y seguridad social en general, que constituye, en sí mismo, un proceso de exclusión social, pues coloca en una posición cada vez más atrasada a la mayoría de los ciudadanos, deteriora sustancialmente su capacidad para competir en un mercado de trabajo cada vez más estrecho, y poder enfrentar los retos de la vida urbana y apropiársela creativamente.

En las ciudades latinoamericanas crece el número de habitantes que se dedican a la mal llamada "informalidad" y sus actividades multiformes, detrás de las cuales se oculta y enriquece una minoría de empresarios legales, tolerados o ilegales. Estas actividades de subsistencia, realizadas en gran parte en las plazas, calles y medios de transporte, o en lo profundo de las barriadas, crean sus propios ámbitos territoriales en los intersticios de la ciudad integrada a la economía "formal" de la cual son apéndices, y crean su propia cultura, que es parte de la nueva ciudad, a pesar del constante desalojo y represión (Pradilla, 1993, C.IV).

Un número cada vez mayor de grupos sociales y urbanos se excluye del acceso a la modernización, postulada como otro objetivo fundamental de la reestructuración neoliberal: de las infraestructuras y servicios privatizados y mercantilizados, de la ciencia y las nuevas tecnologías, de la educación y la salud de calidad, de la recreación, de la apropiación y uso de partes enteras de la ciudad, que son los territorios de la acumulación transnacional de capital y de la reproducción de sus agentes dominantes. La exclusión es un hecho económico-social, pero se expresa territorialmente en la medida que las clases y grupos sociales se localizan laboral y residencialmente en partes concretas de la ciudad, según sus ingresos y posibilidades de acceder a determinados mercados del suelo o inmobiliarios

## 7. La ciudad conflictiva y violenta

La conflictividad urbana, entendida como característica de la relación social y forma colectiva de respuesta a la situación imperante, en la que destacan la sumatoria de problemas que afectan a sectores muy amplios de la ciudadanía; la ausencia de canales institucionales de participación ciudadana y concertación de las soluciones así como la respuesta autoritaria y represiva del Estado a los problemas que su modelo de acumulación ha creado o agravado, se manifiesta en las calles y plazas de la ciudad, bajo la forma múltiple de marchas, plantones, mitines, ocupaciones, invasiones de terrenos e inmuebles, bloqueos de calles y carreteras, huelgas, etc. Las capitales, centralizadoras del poder político, atraen a sus calles y plazas la inconformidad en territorios muy amplios que en muchos casos cubren al país. Los efectos disruptores de la vida urbana, exagerados intencionalmente por el poder, las clases dominantes y sus medios de comunicación para desprestigiarlos y hacerlos responsables de hechos negativos, como el caos del transporte urbano y la contaminación, son importantes para comprender la vida ciudadana.<sup>3</sup>

La creciente exclusión social, la generalización del narcotráfico y la drogadicción, la desesperanza de la juventud, la corrupción policial y la cultura de la violencia que domina en los medios de comunicación masiva como la televisión, dan lugar a una explosión de la violencia individual u organizada, que encuentra en la compleja trama urbana su lugar privilegiado. El sistema de transporte, la circulación vehicular, las oficinas bancarias, las callejuelas carentes de servicios de los olvidados barrios populares, son escenarios cotidianos de una violencia generalizada, en muchos casos ciega, en cuya proliferación e impunidad colaboran sustantivamente los mal llamados "cuerpos del orden", formados para la represión y la violencia, traspasados por la corrupción, malpagados,

como cualquier otro trabajador, educados en la cultura más conservadora imaginable, armados y con licencia para matar. Esta violencia individual, que tiene múltiples causas y formas de organizarse y actuar, es hoy factor de preocupación de los gobiernos, las instituciones internacionales y toda la ciudadanía, pero no encuentra opciones de solución, porque se deriva de las propias acciones económicas y sociales de la política neoliberal. La ciudad no es pasiva en la formación del fenómeno; su extensión y compleja morfología, sus calles sin servicios esenciales como alumbrado, el congestionamiento automotriz y peatonal en éstas, los medios de transporte atestados, sus lugares muy concurridos, etc., son territorios aptos para el desarrollo de la violencia individual y organizada.

Las víctimas fundamentales de esta descomposición masiva son los grupos más vulnerables: las mujeres, ancianos y niños. El resultado es una sociedad aterrorizada, que cierra sus inmuebles, unidades vecinales, barrios y colonias, las custodia con un ejército de guardias privadas, colabora con la fragmentación de la ciudad y la privatización de lo público, se encierra en sus residencias, abandona la calle y mata su vida colectiva cotidiana. Ciudad de México, Río de Janeiro y Sao Paulo, Bogotá, Caracas y Lima se encuentran entre las ciudades más violentas del continente.

## 8. La ciudad contaminada y contaminante

El afán de lucro y beneficio monetario, exacerbado hasta la locura por el neoliberalismo, su productivismo ciego, han llevado a un uso irracional y desenfrenado de la naturaleza, que consume y destruye rápidamente los recursos naturales renovables y no renovables, particularmente en los países dependientes convertidos en fuente barata de materias primas. El cambio tecnológico acelerado y la rápida obsolescencia de las mercancías, condiciones del mantenimiento de la circulación de mercancías en un mercado cada vez más restringido por la caída del ingreso de la mayoría de la población, son elementos detonantes de este ecocidio masivo y constante.

La ciudad, sobre todo la gran metrópolis, es su escenario. Millones de toneladas anuales de desechos no biodegradables se amontonan antitécnicamente en basureros mal localizados e improvisados. Las aguas negras, saturadas de productos químicos industriales o domésticos, contaminan los mantos freáticos y las corrientes superficiales, hasta llegar a los ríos y los mares. Un sistema de transporte público golpeado fuertemente por la privatización y la reducción del gasto social, —que se mantiene en la anarquía por el predominio de los sistemas y medios más irracionales y contaminantes, donde proliferan los pequeños y grandes intereses, sin regulación estatal efectiva— resulta, entonces un factor básico de contaminación, particularmente atmosférica; el crecimiento urbano, la formación de las megalópolis y el aumento de los desplazamientos en automóvil individual, incrementan la necesidad de transporte; su lento e incoherente crecimiento, lleva al uso masivo del automóvil, el más irracional y contaminante de los medios, sólo frenado por su encarecimiento y el empobrecimiento creciente.

El producto arquetípico de la industria capitalista del siglo XX es también el símbolo de las ciudades asfixiadas por los gases contaminantes, la ciudad paralizada por el exceso de circulación vehicular, los ciudadanos afectados por enfermedades y deformaciones



que tienen origen en las condiciones de vida de la ciudad capitalista agravadas por el neoliberalismo salvaje aplicado en nuestra región (Sunkel y Gligo, 1981; Ibarra, Puente y Saavedra, 1986).

Esta contaminación afecta sólo a la ciudad y los ciudadanos, la basura tiene que enviarse a las áreas periféricas para su depósito; la contaminación atmosférica es arrastrada por los vientos y puede afectar áreas lejanas; las aguas negras siguen sus rutas hidráulicas hasta llegar a los mares. Al mismo tiempo, arrancamos sus materiales a las regiones vecinas y aún lejanas: agua potable, materiales de construcción, energéticos. Devoramos la naturaleza, la contaminamos y, al mismo tiempo, nos autodestruimos. Las megalópolis estructuradas en torno a México, Buenos Aires, Sao Paulo, Río de Janeiro y Santiago, son símbolos paradigmáticos de esta paradoja de destrucción de la naturaleza y el hombre, por los procesos sociales y urbanos.

### **9. Un futuro no deseado y la necesidad del cambio**

De continuar las tendencias, estos rasgos problemáticos de la ciudad latinoamericana continuaran agravándose, profundizándose, convirtiéndose en estructuras rígidas e inamovibles; y será así mientras el patrón neoliberal siga impulsándose y aplicándose desde el gran capital y el Estado. La metrópolis neoliberal del futuro, que anunciada por la que hoy habitamos, será la proyección sobre el territorio de una sociedad polarizada por la hiriente diferenciación entre los que todo lo tienen y controlan y los que sobreviven en y de la miseria, que ha excluido autoritariamente a la mayoría de los ciudadanos del disfrute de una modernidad donde se amalgaman lo útil,

lo inútil y lo destructivo; que ha fragmentado sus estructuras sociales y territoriales en pedazos desiguales, desintegrados e incomunicados, que ha destruido sus recursos naturales y subsiste en medio de la contaminación sofocante que produce; que ha hecho que impere la conflictividad social sin respuestas y que ha convertido a la violencia y la corrupción en cotidianidad; que ha roto los lazos de solidaridad colectiva, individualizando toda la vida social; es decir, una ciudad inhumana, no sustentable e inviable.

Sabemos que el “modelo” neoliberal nos lleva a un futuro de grave deterioro de la calidad de vida de casi toda la población urbana, y a una estructura y funcionamiento urbanos que se convierten en las tres para la misma acumulación capitalista. La disyuntiva aparece entonces bastante rígida: regulación urbana por el “libre” mercado, deterioro de las condiciones de vida de las mayorías y profundización de las contradicciones urbanas actuales, gestión política autoritaria y asistencialismo compensatorio para detener los conflictos y paliar la miseria, o planeación urbana democrática con amplia participación ciudadana, en una economía socialmente regulada, justa y con equidad distributiva, y una gestión urbana plural y participativa realizada por un Estado democrático, socialmente responsable y solidario.

Obviamente, optamos por el segundo camino, porque nos espanta imaginar a dónde conduce el primero, aunque tampoco hemos diseñado el rostro de esa ciudad que quisiéramos y el camino que tenemos que transitar para construirla. La avasallante irrupción del neoliberalismo hizo pensar a muchos que los sueños de libertad e igualdad del socialismo coincidían con el derrumbe de un sistema autoritario y burocrático, que fue incapaz de construir ciu-

dades y territorios optativas, pero que se había abrogado su representación; otros sabíamos que esa identidad no existía, pero carecíamos de herramientas para diseñar y hacer avanzar otro proyecto alternativo. Hoy es imperativo su diseño, como sustituto del antihumanismo neoliberal, de su economía de despojo, explotación y depredación y de su Estado subsidiario del gran capital trasnacional y autoritario bajo su formalidad de "democracia", de marketing publicitario. No se trata de diseñar utopías en autocad, impresas a color en IBM; lo que es necesario es construir un proyecto futuro de sociedad y ciudad mediante los instrumentos del conocimiento científico, la cultura, la tecnología y, sobre todo, la política.

Hasta ahora, se han logrado avances, positivos pero parciales, de defensa ante los peores efectos del neoliberalismo y de moderación de su salvajismo, mediante la constitución de gobiernos democráticos y/o de centro-izquierda (con todas las ambigüedades del término) en grandes metrópolis como Sao Paulo, Montevideo, Caracas y México, así como en otras ciudades medias. Es necesario llevar a cabo su análisis riguroso. Sin embargo, la solución posible, viable y verdadera, está aún por construir por parte de las organizaciones políticas y sociales, los ciudadanos y la intelectualidad.

## Notas

1. Las estadísticas tienen un ámbito nacional y no recogen fenómenos como las conurbaciones binacionales; al mismo tiempo, analizan los fenómenos metropolitanos constituidos por la integración territorial de localidades administrativas autónomas, pero no registrar conformaciones territoriales más difusas como las regiones metropolitanas, discontinuas y más difusas, con múltiples formas de integración, pero físicamente discontinuas, que denominamos megalópolis.
2. El proyecto de puente Buenos Aires-Colonia, que uniría a la capital de Argentina con Montevideo, capital del Uruguay, como parte del proyecto de autopista Sao Paulo-Buenos Aires, en el marco del MERCOSUR, propiciará la conurbación binacional que ampliará la trama urbana de la Región Metropolitana del Gran Buenos Aires (Laurelli, 1994).
3. En los últimos años, la protesta social, concentrada o masiva, contra los efectos de la política neoliberal y los gobiernos que la aplican ha ganado las calles de muchas grandes ciudades en Argentina, Brasil, Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Nicaragua o México.

## Bibliografía

- Benko, Georges y Alain Lipietz (Comps.), 1992, *Las regiones que ganan*, Edicions Alfons et magnánim, España, 1994.
- Carrión, Fernando (Coord.), 1992, *Ciudades y políticas urbanas*, Red Ciudades, Codel, Ecuador, 1992.
- Castells, Manuel (Comp.), 1973, *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Gustavo Gili España, 1973.
- 1989, *The informational city*, Basil Blackwell Great Britain, 1989.
- Chesnais, Francois, 1994, *La mondialisation du capital*, Syros, Francia, 1994.
- Eibenschutz, Roberto (Coord.), 1997, *Bases para la planeación del desarrollo urbano en la ciudad de México*, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco y Miguel A Porrúa Eds., México, 1997, dos tomos.
- Finquelevich, Susana, 1995, "Privatización de espacios y servicios urbanos: el caso de Buenos Aires", *Revista Interamericana de Planificación*, núm. 110, abril-junio 1995, SIAP, Ecuador.
- Gálvez Cancino, Alejandro (Comp.), 1992, *Drogas, sociedades adictas y economías subterráneas*, Ediciones El Caballito, México, 1992.
- García Canclini, Néstor, 1996, *Culturas híbridas*, Editorial Grijalbo, México, 1996.

- Garza, Gustavo, 1988, "El futuro de la Ciudad de México, megalópolis emergente" en Garza, Gustavo (Coord.), 1988, *Atlas de la Ciudad de México*, El Colegio de México y Departamento del Distrito Federal, México, 1988.
- Ibarra, Valentín, Sergio Puente y Fernando Saavedra (Comps.), 1986, *La ciudad y el medio ambiente en América Latina*, El Colegio de México, México, 1986.
- Kowarick, Lucio y Nabil Bonduld, 1987, "Sao Paulo, espacio urbano y espacio político, del populismo a la redemocratización", *Estudios Sociales Centroamericanos*, núm. 44, mayo-agosto 1987, CSUCA, Costa Rica.
- Laurelli, Elsa, 1994, "Los nuevos territorios metropolitanos: el rol de la región metropolitana de Buenos Aires en el Cono Sur de América Latina", *Revista Interamericana de Planificación*, núm. 106, abril-junio 1994, Ecuador.
- Lungo Uclés, Mario, 1995, "América Latina al final del Siglo XX: ¿un nuevo patrón de urbanización?" *Diseño y Sociedad*, núm. 5, 1995 / Primavera, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México.
- Pinheiro Machado, Denise y Eduardo Mendes de Vasconcellos (Coords.), 1996, *Cidade e imaginacao*, PROURB / FAU / UFRJ, Brasil 1996.
- Portes, Alejandro y Mario Lungo Uclés (Coords.), 1992, *Urbanización en Centroamérica*, Flacso, Costa Rica, 1992.
- (Coords.), 1992, *Urbanización en el Caribe*, Flacso, Costa Rica, 1992.
- Pradilla Cobos, Emilio, 1984, *Contribución a la crítica de la teoría urbana Del "espacio" a la "crisis urbana"*, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México, 1984.
- 1987, *Capital, Estado y vivienda en América Latina*, Editorial Fontamara, México, 1987.
- 1990, "las políticas neoliberales y la cuestión territorial", *Sociológica*, año 5, núm. 12, enero-abril 1990, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, México.
- 1993a, *Territorios en crisis. México 1970-1992*, Red Nacional de Investigación Urbana y Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México, 1998.
- 1993b, "Acumulación de capital y estructura territorial en América Latina", *Diseño y Sociedad*, núm. 3, 1993 / Invierno, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México.
- 1995a, "Privatización de la infraestructura y los servicios públicos: sus contradicciones", *Argumentos*, núm. 21, 1995, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, México, 1995.
- 1995b, "Los territorios latinoamericanos en la nueva fase de trasnacionalización neoliberal" *Eure*, núm. 63, vol. X-XI, junio 1995. Santiago de Chile.,
- 1997a, "La megalópolis neoliberal: gigantismo, fragmentación y exclusión", *Economía informal*, núm. 258, junio 1997, Facultad de Economía / UNAM, México.
- 1997b, "Regiones o territorios, totalidad y fragmentos: reflexiones críticas sobre el estado de la teoría regional urbana", *Eure*, núm. 68, vol. XXII, abril 1997, Chile.
- Rogozinsky, Jacques, 1997, *La privatización en México. Razones e impactos*, Trillas, México, 1997.
- Schteingart, Martha (Comp.), 1973, *Urbanización y dependencia en América Latina*, Ediciones SIAP, Argentina, 1973.
- 1989, *Las ciudades latinoamericanas en la crisis. Problemas y desafíos*, Trillas, México, 1989.
- Scott, Allen J., 1992, "La economía metropolitana: organización industrial y crecimiento urbano", en Benko, Georges y Alain Lipietz (Comps.), 1992, *Las regiones que ganan*, Edicions Alfons et magnánim, España, 1992.
- Suárez, Hernán (Ed.), 1988, *Bogotá, 450 años, retos y realidades*, Ediciones Foro Nacional, Colombia, 1988.
- (Ed.), 1990, *Vivir en Bogotá*, Ediciones Foro Nacional, Colombia, 1990.
- Sunkel, Oswaldo y Nicolo Gligo (Comps.), 1981, *Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981, 2 tomos.
- United Nations Centre for Human Settlements, 1996, *An urbanizing world. Global report on human settlements 1996*, Oxford University Press, EU, 1996.
- Ziccardi, Alicia (Coor.), 1991, *Ciudades y gobiernos locales en la América Latina de los noventa*, Flacso, Miguel A Porrúa Eds. Instituto Mora, México, 1991.