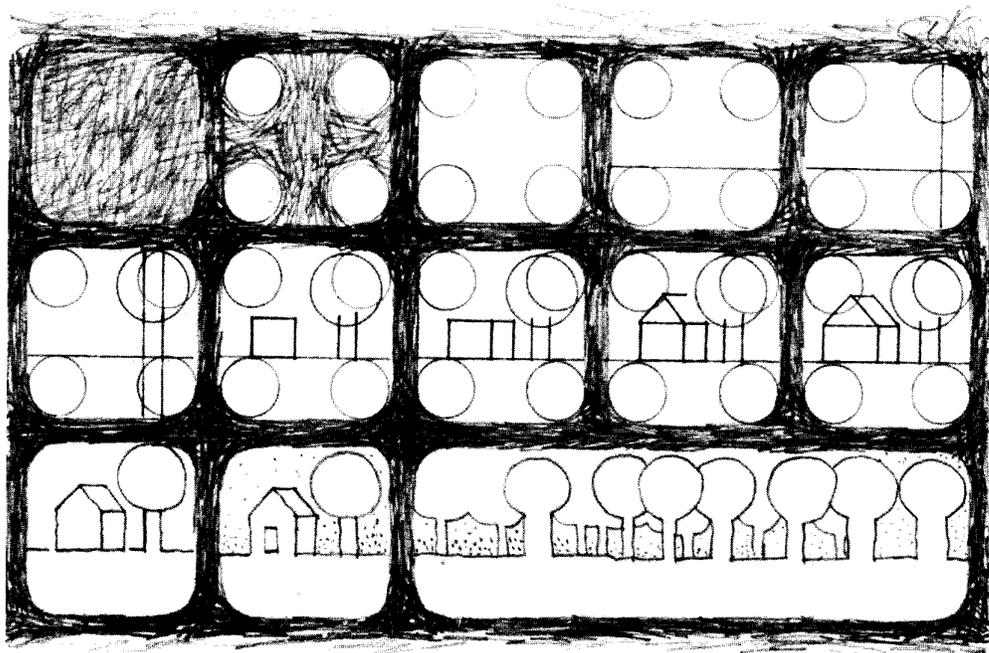


# El papel del mercado del suelo en la configuración de algunos rasgos socioespaciales de las ciudades latinoamericanas\*

Samuel Jaramillo\*\*



\* Este trabajo, promovido por el Lincoln Institute of Land Policy de Boston y coordinado por Martin Smolka, hace parte de una indagación colectiva entre distintos investigadores de la región sobre el funcionamiento del mercado del suelo urbano en América Latina.

\*\* Economista de la Universidad de los Andes, doctor en urbanismo de la Universidad de París XII y profesor titular de la facultad de economía de la Universidad de los Andes.

## RESUMEN

### EL PAPEL DEL MERCADO DEL SUELO EN LA CONFIGURACIÓN DE ALGUNOS RASGOS SOCIOESPACIALES DE LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS

Una interrogación central orienta este artículo, ¿existen peculiaridades en el funcionamiento de los mercados de tierra en las ciudades latinoamericanas? Contrario a lo que suelen pensar los especialistas en este tema, este trabajo sostiene que las formas de operación del mercado del suelo urbano en nuestras ciudades obedecen a los patrones generales encontrados en ciudades capitalistas. No obstante, por sus condiciones sociales, políticas y económicas muy particulares, su organización socioespacial tiene rasgos muy peculiares en todo el continente. Estos rasgos derivan, en parte, de las especificidades de nuestro proceso de acumulación, caracterizado por un régimen de bajos salarios, grandes desigualdades sociales, acelerado crecimiento urbano, debilidad estructural del aparato estatal y presencia de significativos obstáculos a la homogeneización capitalista de la producción de espacio construido. A pesar de la diversidad nacional latinoamericana, nuestras ciudades han ido configurándose en torno a ciertos rasgos comunes, muy específicos de la región: alejamiento permanente de las elites en una misma dirección, cada vez más lejana del centro histórico, aparente decadencia socioeconómica de este centro y secular segregación socioespacial y heterogeneidad en la producción del espacio. En todos los casos, el mercado ha operado como uno de los reguladores centrales del comportamiento económico, contribuyendo a la gestación de dichas características. No obstante, en algunos casos, sus formas de operación han sido opuestas a las comúnmente aceptadas: la salida de las elites del centro sería en parte voluntaria y en parte obligada por la competencia impuesta por otros usos, más populares, altamente rentables, y estaría lejos de significar la decadencia socioeconómica del centro; finalmente, el mercado del suelo sería funcional a la reproducción incesante de la aguda separación en las formas de producción social del espacio construido.

## ABSTRACT

### THE ROLE OF THE LAND MARKET IN CONFIGURING SOME SOCIO-SPATIAL FEATURES OF LATIN AMERICAN CITIES

A central question guides the exploration put forth in this article: Do peculiarities exist in the way land markets function in Latin American cities? Contrary to the beliefs among specialists regarding this theme, this article maintains that the market for urban land in Latin American cities obeys the general patterns found in capitalist cities. Nevertheless, because of specific social, politic, and economic characteristics of the Latin American city, the socio-spatial organization of the city has very particular features. These are derived in part from the specific characteristics of the process of wealth accumulation in Latin American, for example low salaries, accompanied by significant social inequalities, an accelerated rate of urban growth, structural weakness of the state, and with significant obstacles for the homogenization of the markets around the production of constructed space. In spite of the diversity of nations in Latin America, its cities have been configured around certain common characteristics, very specific to the region: the permanent withdrawal of the elite moving in the same direction, each time farther from the historic center; an apparent socioeconomic decaying of the same center, and a continuous socio-spatial segregation and heterogeneity in the production of the space. In each one of these cases the market has operated as a central regulator of economic behavior, contributing to the rise of the aforementioned characteristics. Nevertheless, in some cases, its forms of operation have been opposed to those commonly accepted. First, the withdrawal of the elite from the center would in part be voluntary and in part forced by the competition imposed by other uses given to the space, which are more popular and highly profitable. Second, this withdrawal is far from implying the socioeconomic decaying of the center. Finally, the land market would be functional to the continual separation between the forms of social production of the constructed space.

## Objetivo, alcances y limitaciones

¿Existen peculiaridades en el funcionamiento de los mercados de tierra en las ciudades latinoamericanas? Esta pregunta ronda a los estudiosos de la propiedad territorial en la región, pues, al igual que ocurre con otros aspectos de nuestra urbanización, se encuentran fenómenos que se repiten en nuestras ciudades y que contrastan con lo que se observa en otras regiones del planeta, en particular en los países más desarrollados de Europa y América del Norte. Un punto importante de nuestra agenda de investigación es, precisamente, identificar esas especificidades e intentar encontrar los rasgos en nuestras sociedades que puedan explicarlas.

Este texto pretende plantear este problema de una manera ligeramente diferente. Más que especificidades propiamente dichas del mercado, en el sentido en que los precios se forman de manera distinta en nuestro medio, por ejemplo, o que los agentes tienen un comportamiento no rigurosamente mercantil, que son líneas de reflexión ya transitadas, se indagará de qué manera este mercado, operando con los mecanismos usuales de las relaciones capitalistas, tiene, no obstante, efectos peculiares que obedecen más bien a las particularidades del proceso de desarrollo urbano de nuestras ciudades. Formularemos la pregunta así: ¿el mercado del suelo juega algún papel en la determinación de algunos rasgos peculiares de nuestras ciudades? Reiteramos, más que perseguir alguna alteridad en el mismo mercado del suelo, lo que sospechamos es que las particularidades en algunas características de nuestras sociedades hacen que el

mercado de los terrenos urbanos cree ciertos efectos en el contenido de las ciudades, que las hacen relativamente peculiares. Intentaremos reflexionar de una manera preliminar sobre tres rasgos de la configuración física de las ciudades latinoamericanas que, sin agotar su muy compleja y rica realidad, son distintivos de las unidades urbanas de la región y que al mismo tiempo, aún con sus variantes naturales, pueden reconocerse en casi todas ellas. Eventualmente, estos rasgos podrían catalogarse como facetas de la particular segregación socioespacial de nuestras ciudades y podrían enunciarse así:

— La manera peculiar de segregación de las elites, caracterizada por la emigración excluyente hacia la periferia, generalmente en una sola dirección, y que además es iterativa, en cuanto el nodo positivamente connotado se desplaza siempre hacia localizaciones cada vez más alejadas.

— Los procesos de mutación del centro de las ciudades, que usualmente se perciben como de deterioro. A nuestro juicio, no se trata exactamente del mismo fenómeno que se presenta en ciudades de otras regiones del planeta, pues entre nosotros se presenta simultáneamente un exceso de actividad (no una falta) y una especialización en su utilización por parte de grupos populares.

— La superposición de una abierta heterogeneidad en el contenido de estos espacios a la nítida separación de los distintos grupos sociales en diferentes secciones del territorio: diferentes características físicas, claro está, pero, en su base, distintos procesos de equipamiento y construcción, distintas pautas de comportamiento socioespacial de la población que las habita, distintos estatutos jurídicos (legales-ilegales).

*territorios*

<sup>1</sup> Sobre el tema de la urbanización latinoamericana existe una abundante literatura, especialmente hasta mediados de la década de los años setenta, dentro de la cual destacamos las recopilaciones de Martha Schteingart, Urbanización y dependencia en América Latina, Buenos Aires, ediciones SLAP, 1973, y la de Manuel Castells, Imperialismo y urbanización en América Latina, Barcelona, Gustavo Gili, 1973, y el libro de Paul Singer, Economía política de la urbanización, Buenos Aires, Siglo XXI, 1980. Una discusión crítica sobre esto, desde una perspectiva más reciente y donde desarrollamos nuestra propia visión al respecto, puede encontrarse en Samuel Jaramillo y Luis Mauricio Cuervo, Urbanización latinoamericana: nuevas aproximaciones, Bogotá, Escala, 1992.

*territorios*

110

Advirtamos que, más que de rasgos estáticos, hablamos de procesos que tienen un desenvolvimiento histórico. Por otra parte, anotemos que la reflexión se hará en un grado de abstracción intermedio que pretende aprehender la dinámica compartida, sin reemplazar el análisis concreto de cada ciudad (esta discusión apunta más a forjar instrumentos para esos análisis específicos). Pero, aspiramos a sugerir algunos elementos de interpretación que nos ayuden a comprender el sentido y el motor de estos procesos, y, en especial, el papel del mercado del suelo urbano en ellos. En una primera sección del texto se enumeran los que creemos son los rasgos comunes más importantes de los procesos de acumulación en nuestros países, que a nuestro juicio deben tenerse en cuenta como determinantes más o menos decisivos de estos fenómenos. En una segunda sección, se presenta el análisis sobre los tres rasgos socioespaciales mencionados, los cuales, debemos precisar, son apenas planteamientos provisionales, basados en información más o menos fragmentaria y orientados sobre todo a iniciar un debate al respecto.

### **Rasgos estructurantes de peculiaridades en la urbanización latinoamericana y en el papel de los mercados del suelo**

Casi todos los rasgos que han acompañado a la urbanización latinoamericana durante un largo tiempo, y que pueden ser la raíz de algunas particularidades en el papel que los mercados del suelo han jugado en la configuración física de las ciudades del rea, están relacionados con el carácter periférico de la acumulación capitalista en estos países y con

algunas estrategias socioeconómicas que se han adoptado en este contexto. En este artículo, nos limitaremos a mencionar las características centrales de estos rasgos y las ampliaremos sólo cuando creamos tener algún matiz de interpretación con respecto al cuerpo central de reflexión, ya bastante extenso, sobre la urbanización latinoamericana.<sup>1</sup>

### *Un régimen de salarios bajos*

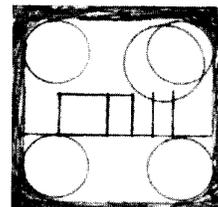
El conjunto de los países latinoamericanos ha estructurado sus respectivos procesos de acumulación de manera tardía y en una relación subordinada en el plano internacional. Esto acarrea, en principio, su relativa exclusión de ventajas de las que disfrutaban los capitales que operan en el centro del capitalismo mundial, en virtud del carácter polarizado y desigual que espontáneamente exhibe este tipo de organización económica. Sin que esto sea ineluctable, ya que algunos países han logrado de manera relativa romper el círculo de hierro de la acumulación desigual, en los países latinoamericanos se ha buscado compensar estas desventajas, durante un periodo muy largo, con estrategias que tienen hondas repercusiones en su dinámica socioespacial. En principio, dado que no se tiene sino un acceso menguado a las ventajas de innovación, de aglomeración, etcétera, que se disfrutaban en las secciones centrales de la economía capitalista, se ha buscado compensar esto con algunas ventajas subsidiarias: el énfasis en algunos recursos naturales localizados, como minerales y cultivos tropicales, y algunas otras actividades que sacan partido a rentas internacionales de ubicación. Pero, tal vez, la más

importante ha sido la utilización de un recurso que por diversas razones resulta relativamente menos costoso: una mano de obra con una remuneración especialmente baja. Tanto en la fase inicial de “crecimiento hacia fuera”, como en la llamada estrategia de “industrialización por sustitución de importaciones”, ésta ha sido una piedra angular para la estructuración de la acumulación. Apenas recientemente se ha comenzado a enjuiciar este curso de acción (estrategias de “desarrollo endógeno”, etcétera), pero, en términos positivos, el énfasis en las estrategias de acumulación de sacar partido a una fuerza de trabajo menos costosa sigue siendo una realidad abrumadora en la región. Y esto no solamente por la inercia de un proceso que lleva mucho tiempo y es de gran envergadura, sino porque, incluso en los hechos, muchas de las nuevas estrategias de inserción en el mercado mundial cuentan con este factor como un recurso privilegiado. Lo anterior tiene gran incidencia en la lógica socioespacial, que aquí simplemente esbozamos, y que esperamos desarrollar más adelante. Por una parte, existe un grado de solvencia muy bajo para amplios sectores de la población, que los excluye de buena parte de procesos de consumo mercantil “normal”. Se generan procesos peculiares de reproducción de la fuerza de trabajo, que adquieren también gran inercia social, sin contar que con frecuencia la política, con una visión pragmática, los tolera o los estimula. Esto se materializa de manera privilegiada en rubros como la producción y circulación del espacio construido, en donde toman mucha fuerza mecanismos irregulares que tienen como sentido general ser compatibles con condiciones

muy precarias de reproducción de, por lo menos, una sección de la fuerza de trabajo. Esta estrategia implica, a la vez, una distribución de los ingresos especialmente desigual. Pero algo más: este curso de acción exige la creación simultánea de la ya aludida precariedad para unos grupos de población cuya reconstitución debe ser muy poco costosa y otras condiciones de reproducción para otras secciones con fuerza de trabajo más sofisticada y para actividades que requieren condiciones socioespaciales complejas, que incluso sean comparables con las que ofrecen las ciudades de los países centrales. Esto, más que el prurito de garantizar privilegios para algunos grupos (algo que no está excluido) es un requisito de la misma competencia internacional. ¿Cómo compatibilizar esta aparente incongruencia? La respuesta espontánea o deliberada ha sido la de una muy fuerte tendencia a la segregación socioespacial y la separación y disparidad en las prácticas socioespaciales de los diversos grupos. Se puede decir, entonces, que las ciudades latinoamericanas se caracterizan por una muy aguda tendencia a la segregación socioespacial. Hay que advertir, sin embargo, que esta expresión es bien ambigua y se refiere a menudo a realidades muy diversas. En este trabajo intentaremos, justamente, avanzar en la delimitación su contenido.

#### *Gran rapidez del crecimiento urbano*

Un aspecto bien conocido de estos procesos de acumulación tardía es la gran celeridad del crecimiento de las ciudades. No ahondaremos aquí, pues son análisis bien conocidos, en la confluencia de factores económicos, so-



ciales y demográficos que producen este resultado de veloz aumento de la población en general, rápido crecimiento de la urbanización y acelerada concentración de la población en las ciudades mayores. Destacaremos solamente algunas de sus formas de incidencia en los fenómenos de los que aquí nos ocupamos. El acelerado crecimiento de la población magnifica las tensiones que ejerce la ampliación de la demanda por infraestructura urbana, lo cual es particularmente dramático en grupos de bajos ingresos. Pero esto también tiene efectos muy notables para el resto de la población, que limitan, incluso para grupos no populares y para otras actividades, la capacidad de respuesta del Estado y de agentes privados. También es conocida la consecuencia de este fenómeno en cuanto genera enormes contingentes de sobrepoblación relativa urbana, que no sólo refuerzan la contención salarial, sino que, siendo su magnitud muy estable y considerable, crean categorías de población pauperizada que se articula muy débilmente de manera estable a la proletarización en sentido estricto y modifica este mismo proceso. Esto no sólo amplifica los efectos de la precariedad, sino que da origen a prácticas socioespaciales peculiares. Dos ejemplos al respecto: esta circunstancia promueve una estrecha ligazón socioespacial entre actividades residenciales y actividades generadoras de ingreso, generalmente precarias, que hacen más complejas las áreas habitacionales populares; por otra parte, la inestabilidad en la percepción de recursos (y no sólo su monto limitado) genera dificultades adicionales para que estos grupos accedan a modalidades de producción y circulación de vivienda bajo esquemas mer-

cantiles capitalistas, lo que favorece formas transicionales de suministro de este bien, como la “construcción por encargo”, la autoconstrucción de vivienda, etcétera.

Lo anterior tiene una directa incidencia sobre el mercado del suelo, que no siempre ha sido destacada con el énfasis que merece: el rápido crecimiento físico que tienen las ciudades induce una gran movilidad en su estructura y, concomitante a ello, se presentan incrementos muy bruscos en los precios de ciertos terrenos que transforman su uso predominante (en especial, pero no exclusivamente, de rurales a urbanos). Esto hace particularmente rentables las estrategias para capturar estos incrementos. El fenómeno no es desconocido, ni mucho menos, en otras ciudades capitalistas, pero la importancia de este fenómeno, su magnitud y su continuidad sí son excepcionales en nuestras ciudades. De allí se desprende que la práctica especulativa sea particularmente importante y que afecte otras actividades relacionadas como la promoción, que adquiere así no solamente una particular importancia relativa en las opciones de acumulación para los capitales locales, sino muchas especificidades en su funcionamiento.

*Obstáculos para la homogeneización capitalista de la producción de espacio construido*

Otro de los rasgos sobresalientes de las ciudades latinoamericanas, ya mencionado pero que es necesario subrayar y examinar con algún detalle, es la acentuada fragmentación en las formas de producción del espacio construido. Obstáculos de diverso tipo se oponen a una rápida proliferación de las relaciones

capitalistas en esta rama, de tal manera que al lado de la promoción capitalista, propiamente dicha, persisten y se reproducen modalidades transicionales como la autoconstrucción y la producción por encargo, para no hablar de la producción estatal. La misma promoción capitalista debe adoptar cursos de acción específicos para superar estos obstáculos, lo que induce no pocas peculiaridades en la configuración de los agentes y de sus prácticas.<sup>2</sup>

El mercado del suelo está íntimamente conectado a esta realidad. Por un lado, juega un papel central en el proceso de penetración del capital en esta rama, entre otras cosas, suministrando una acumulación original mediante la captación de incrementos en los precios de terrenos por parte de fragmentadores, cuya acelerada acumulación se inscribe, entre otros determinantes, en una acentuada segregación y una rápida expansión física. Así mismo, esta fragmentación en las formas de producción impacta a su vez el mercado del suelo a través de la muy diferente naturaleza de los agentes que intervienen en cada tipo de espacio, las pautas espaciales contrastantes de estas formas de producción y la variabilidad en las relaciones entre agentes encargados de la producción y el suministro de terrenos, entre otras cosas.

#### *Debilidad del aparato estatal en sus diversos niveles*

Especial importancia en las peculiaridades del mercado de terrenos urbanos en América Latina tiene la relativa debilidad del Estado para cumplir diversos papeles, característica también asociada a la acumulación periférica. La

precariedad fiscal restringe en gran medida el ámbito de su acción en tanto suministrador de bienes y servicios colectivos, en particular de infraestructura urbana, aun para la demanda solvente. Así pues, son aún más acentuadas sus limitaciones para suplir la acción espontánea del mercado para los sectores no solventes, permitiendo que la precariedad sea muy aguda. Finalmente, el Estado también es débil en su capacidad reguladora y coercitiva, lo que da al mercado de tierras una dinámica particularmente espontánea, no sólo en los sectores de menores ingresos, donde prolifera la ilegalidad, sino incluso en los circuitos solventes y formales.

Por supuesto, estas circunstancias esquemáticamente enumeradas no son ni estáticas ni absolutamente uniformes. Sin embargo, en general, son referentes presentes en la evolución de estos mercados, y uno de los objetivos de nuestra reflexión es comprender el desenvolvimiento de ellas, así como de las acciones de política y de los agentes frente a ellas.

#### **Mercado del suelo urbano y rasgos socio-espaciales de las ciudades latinoamericanas**

##### *Suburbanización de las elites: ¿segregación voluntaria?*

Cuando se examina el esquema más general de distribución de los grupos sociales en la ciudad, no siempre se destaca el hecho de que las ciudades latinoamericanas exhiben pautas bastante diferentes a las correspondientes a las ciudades norteamericanas o europeas. Lo cierto es que es muy difícil describir las ciudades de la región como si ellas res-

<sup>2</sup> Sobre este tópico referido a América Latina, ver: Emilio Pradilla C., Capital, Estado y vivienda en América Latina, México, Fontamara, 1987; Samuel Jaramillo, Producción de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá, Bogotá, Cede-Uniandes, 1981; Martha Scheuingart, Los productores del espacio habitable: Estado, empresa y sociedad en Ciudad de México, El Colegio de México, 1989.

pondieran al famoso modelo “rosquilla” de las ciudades estadounidenses, en el que los grupos de menores ingresos se ubican en suburbios periféricos poco densos, mientras que los grupos de ingresos bajos se instalan en un anillo interior que rodea el centro de negocios. Tampoco parece corresponder al esquema más frecuente en las ciudades europeas, en el que los grupos de mayores ingresos siguen prefiriendo el centro, mientras relegan a las capas menos pudientes a un anillo periférico.

Para decirlo sucintamente, en las ciudades latinoamericanas la pauta predominante es otra, que puede caracterizarse así: efectivamente se da una nítida separación entre los grupos de diversos ingresos en la ciudad, de manera bastante más acentuada que en las ciudades del norte, y los grupos más ricos parecen seguir un comportamiento de autosegregación en sus funciones residenciales, que excluye al resto de la población del territorio apropiado por ellos. Pero la forma espacial de este proceso se da de esta manera: en primer lugar, estas islas de opulencia siguen una pauta de periférisación que generalmente sigue una sola dirección; en segundo lugar, el nodo de estos asentamientos se desplaza hacia la periferia en una fuga continua hacia sitios cada vez más alejados, con una acentuada dicotomización socioespacial como resultado.

En general, este fenómeno, que parece ser característico de la segregación socioespacial de la ciudad latinoamericana, se ha interpretado como resultado de una decisión “voluntaria” de los grupos de mayores ingresos. Dadas las fuertes diferencias en las condiciones de producción y reproducción del espa-

cio, y los contrastes en términos culturales, los grupos ricos buscarían aislarse, separándose a sí mismos del resto de la ciudad y excluyendo a los demás grupos. El instrumento de exclusión sería el típico en las ciudades capitalistas: el mecanismo de los precios de los terrenos. Los grupos de mayores ingresos parecen estar dispuestos a pagar precios muy elevados por estos terrenos privilegiados, los cuales, al exceder la capacidad de compra de otros grupos, pueden garantizar su exclusividad.

A continuación se presenta una interpretación tentativa, un poco diferente, sobre este asunto. Por lo menos inicialmente, es nuestra sospecha, el mecanismo de los precios bien pudo haber cumplido un papel distinto, incluso contrario, y estos movimientos, sobre todo dado su esquema iterativo, bien pudieron haber asumido un carácter menos “voluntario” de lo que a primera vista parece.

Señalemos que el modelo descrito no siempre estuvo presente en las ciudades latinoamericanas. Al parecer este esquema aflora precisamente cuando las ciudades aceleran su crecimiento y llegan a cierto tamaño. Cronológicamente, su emergencia presenta desfases de importancia, desde finales del siglo XIX en las ciudades de crecimiento más temprano; a comienzos del siglo XX y en la década de los años treinta en la mayoría de las ciudades; y hasta en las décadas de los años sesenta y setenta en las ciudades de crecimiento más reciente.

Las ciudades del siglo XVIII y de mediados del XIX respondían esquemáticamente a otro patrón. Compactas y concéntricas, en ellas los grupos de mayores ingresos compartían las localidades centrales con las actividades ter-

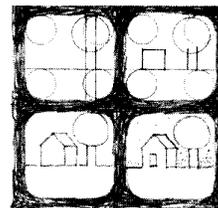
ciarias superiores, mientras que los sectores más pobres se ubicaban preferentemente en la periferia. Con la aceleración del crecimiento de las ciudades fueron apareciendo desarrollos “suburbanos” de grupos de ingresos elevados, de manera discontinua con el casco urbano consolidado. En ello pudieron haber influido, y es lo que se destaca en la explicación tradicional, cambios ideológicos que favorecían la vivienda menos densa y situada, por lo tanto, en el extrarradio de las zonas ya urbanizadas, que eran muy compactas. Esto último era, además, acentuado por acciones inductoras de fraccionadores de terrenos. Así pues, los grupos de ingresos elevados emigrarían voluntariamente y hacia localidades con rentas de niveles que sólo ellos podrían pagar. Hasta aquí el mecanismo de los precios del suelo jugaría su papel tradicional de segmentación social del espacio, garantizando el acceso exclusivo de grupos privilegiados a territorios positivamente connotados. Sin embargo, lo que sugerimos aquí es que el proceso descrito puede estar reflejando no una operación funcional y transparente del mercado del suelo dirigida a los objetivos deliberados de los grupos de mayores ingresos, sino, por el contrario, al menos en cierta medida, una manifestación de la ineficacia del mecanismo de los precios para los propósitos de estos grupos.

Examinemos este proceso. En su fase inicial, cuando el aumento poblacional se agudizó, los grupos de altos ingresos no pudieron seguir expandiéndose de manera gradual, como era usual en épocas anteriores. Esta brusca ampliación tropezó con la barrera de “cinturones de miseria” que rodeaba el núcleo cen-

tral. El mecanismo del mercado de suelos no logró desalojar a estos grupos pauperizados o, por lo menos, no logró hacerlo tan raudamente como lo exigían las necesidades de la demanda de altos ingresos. Esto porque a menudo tales asentamientos populares tenían irregularidades jurídicas que dificultaban las transacciones mercantiles y porque, para algunos de estos grupos populares, su localización en esas áreas jugaba papeles en otros órdenes que no eran compensados por la eventual percepción de una suma monetaria por la cesión de sus lugares y, por lo tanto, oponían una férrea resistencia extraeconómica a su desplazamiento, sin mencionar que también crecían de manera vertiginosa.

Los grupos de mayores ingresos tuvieron pues que dar un salto hacia la periferia, rompiendo la continuidad del tejido urbano. En varias ciudades, estos restos de barrios pobres que originalmente fueron periféricos permanecieron durante considerable tiempo separando el núcleo central de las zonas de expansión de clases altas, o fueron removidos por acciones estatales explícitas o por la acción del mercado en un periodo muy prolongado.

Durante un tiempo, estas extensiones periféricas de clase alta coexistieron con el asentamiento de una porción, tal vez predominante, de estos grupos en el casco central de la ciudad. Como dato significativo, en el caso de Bogotá, donde este fenómeno comenzó a darse tímidamente en la década de los diez, pero se vigorizó a partir de los años treinta, incluso hasta la década de los cincuenta, los precios de la tierra seguían siendo mucho más elevados en el casco central de la ciudad que en los suburbios elegantes, aún en áreas re-



<sup>3</sup> Este esquema se puede constatar en varias ciudades: en Ciudad de México, la aparición de barrios elegantes fuera del casco central fue relativamente temprana, desde finales del siglo XIX; inicialmente fue hacia las colonias Roma, Juárez, Cuauhtémoc, en el suroccidente. A partir de ese momento se han conformado dos ejes de desplazamiento periférico de los nodos positivamente connotados: uno hacia el occidente, en dirección al parque de Chapultepec, y otro hacia el sur, siguiendo la avenida Insurgentes. En Río de Janeiro, el desplazamiento sucesivo hacia distintas zonas de playa en el sur es casi paradigmático: Copacabana, después Ipanema-Leblon, más recientemente Barra da Tijuca, en un mismo eje, siguiendo la costa. En Lima, a partir de los años veinte y treinta, las élites comenzaron a desplazarse hacia el mar, con localidades como San Isidro y Miraflores, seguidas por sectores medios. En Bogotá, a partir de los años treinta, estos grupos se desplazaron hacia el norte, situándose primero

territorios

sidenciales comparables. Es más, en la representación general de la ciudad, aunque a los barrios periféricos del norte se les reconocía como ocupados preponderantemente por grupos de altos ingresos, al localizar los sitios paradigmáticos de emplazamiento del poder económico y social, reiteradamente se les ubicaba en el centro de la ciudad.

A esta fase siguió otra en que, simultánea o sucesivamente, ocurrieron dos fenómenos: los grupos de altos ingresos que permanecían en el casco central fueron desplazados paulatinamente hacia la periferia, y los barrios de periferización inicial de clase alta fueron reemplazados por nuevos barrios para este grupo de ingresos, aún más alejados.<sup>3</sup>

Empleamos deliberadamente la expresión “fueron desplazados”, porque consideramos que al menos en parte se trata de un mecanismo compulsivo, aunque esto no sea de esperarse para grupos que tienen un lugar dominante en estas sociedades.

¿Por qué los grupos de mayores ingresos comienzan a abandonar el centro de la ciudad? ¿Cambian de repente sus gustos y lo que antes les satisfacía, después lo encuentran insuficiente? ¿Por qué con frecuencia no se dirigen a los mismos nodos de periferia positivamente cargada del pasado inmediato y se dirigen a lugares aún más lejanos, a menudo abandonando estas zonas periféricas a ingresos medios?

Tal vez esto se deba menos a que los grupos de altos ingresos hayan cambiado ellos mismos en sus “preferencias” y más a que estos espacios hayan modificado sus circunstancias económicas y socioespaciales.

Es difícil sostener que cuando las ciudades latinoamericanas tenían una configuración so-

cioespacial compacta tenían una estructura social más equilibrada y que a eso se pueda deber esta aparente integración. De hecho, se trataba de sociedades tanto o más polarizadas que las actuales. ¿No existía segregación socioespacial en la época? ¿Cómo podían compartir el mismo espacio grupos socialmente tan distantes?

Por supuesto que sí existía segregación socioespacial, y muy intensa, sólo que tal vez con características diferentes a las posteriores. Las diferencias entre los lugares de habitación de los grupos de altos ingresos y los otros eran abismales, y esa alteridad se expresaba también en separación espacial, como lo atestiguan los mencionados “cinturones de miseria”, “arrabales”, “barriadas” y “barrios bajos” que se mencionan en estas épocas. Pero hasta cierto punto se compartía el uso del espacio central y había localidades de diferentes grupos relativamente contiguas, debido a dos circunstancias, ellas mismas convergentes: las ciudades eran pequeñas y la hegemonía social de los grupos dominantes era muy fuerte. Así, muchos dependientes, sirvientes y artesanos, podían utilizar simultáneamente con las capas altas el centro de la ciudad, incluso vivir en inmediaciones de los lugares de residencia de estos grupos poderosos (a veces en los mismos inmuebles, como personal de servicio residente, o como artesanos independientes y similares en las plantas bajas, etcétera), porque sus pautas de conducta estaban nítidamente delimitadas y jerarquizadas.

Pues bien, ésta es una circunstancia que comienza a transformarse con el crecimiento de las ciudades y con los cambios sociales que son sus motores. El aumento en el tamaño de

la ciudad (retomando tópicos de la sociología urbana clásica) introduce el anonimato y debilita el control social. Con el aumento de la proletarización en sentido estricto, se reduce la dependencia personal y pierden efectividad mecanismos extraeconómicos de subordinación. Cada vez es más difícil que los notables sean reconocidos y respetados por una plebe crecientemente impersonal, más numerosa y menos dependiente. Estas ciudades centrales previas se tornan menos cómodas para los grupos dominantes y se fortalecen, por lo tanto, los requerimientos de una separación socioespacial más estricta entre los grupos. Pero nótese bien que no es tan unívoca la noción de un abandono voluntario de estos lugares por los más ricos: se emigra porque estos lugares cambian, porque son invadidos por extraños que expulsan a sus habitantes tradicionales. Sin duda, esto es coherente con la reiterada noción de nostalgia que los grupos de altos ingresos perciben en su momento con respecto a sus asentamientos tradicionales en el centro de la ciudad.<sup>4</sup>

Pero, he aquí que el mecanismo de los precios del suelo parece haber reforzado de manera significativa este proceso. Contra lo esperado, estos grupos de altos ingresos no estaban en disposición de pagar rentas muy elevadas por los terrenos utilizados por ellos para fines residenciales, en lo que influían decisivamente las pautas de ocupación extensiva de espacio, en casas de gran tamaño, producidas en general bajo la modalidad por encargo. El crecimiento acelerado de las ciudades hacía proliferar también actividades no residenciales (productivas y terciarias), que privilegiaban las localidades centrales, compitien-

do fuertemente con las residencias de clase alta. Pero, incluso otros grupos también se disputaban el uso residencial de estos lugares: el secreto de su éxito eventual residía en que integraban densidades más elevadas que les permitían pagar rentas por unidad de rea de suelo más cuantiosas. Así, los incipientes grupos medios ocupaban inmuebles en altura (modalidad muy poco aceptada originalmente por sectores más ricos,) pudiendo pagar por los lotes precios altos. Incluso grupos de bajos ingresos, por el simple expediente del hacinamiento, podían soportar precios relativamente elevados por los inmuebles: la subdivisión y la tugurización de antiguas mansiones se daba con frecuencia por precios globales (en alquiler) de mucha consideración. De esta manera, para los grupos de mayores ingresos, la erosión en las formas tradicionales de funcionamiento socioespacial del centro se vio complementada con estas presiones explícitas en el mercado inmobiliario.

Ahora bien, la relativa debilidad de los grupos de ingresos altos en el mercado de los inmuebles y de la tierra urbana explicaría el desplazamiento sucesivo de los nodos positivamente connotados hacia una periferia cada vez más lejana. En efecto, los grupos más poderosos, a través de una ocupación excluyente, intentaban reconstruir un espacio urbano homogéneamente adaptado a sus prácticas. Pero, he aquí que su débil capacidad de pagar rentas apreciables no garantizaba la exclusión de grupos medios, que, eventualmente, a través de mayores densidades, terminaron invadiendo estas localidades. El fenómeno se repetiría en forma iterativa en lugares cada vez más periféricos.

Continuación nota 3  
en Chapinero, más tarde en la zona conocida como avenida Chile y carrera 15, posteriormente aún más al norte, alrededor del centro comercial Unicentro. En Quito, en los años cuarenta y cincuenta, los grupos de altos ingresos se desplazaron hacia el norte, a la zona de La Mariscal, y más recientemente continuó el desplazamiento todavía más hacia allá. En Caracas, en los años treinta, se emigra hacia el este (hacia el Caracas Country Club), y, dadas las limitaciones de expansión, en los años setenta este desplazamiento continúa hacia el suroeste (alrededor del Lagunita Country Club).

<sup>4</sup> Al respecto, un registro muy vívido de este proceso y de esta percepción se encuentra en la excelente novela de Alfredo Bryce Echenique *Un mundo para Julius*, con referencia a Lima.

*territorios*

<sup>5</sup> En la actualidad, estamos desarrollando una exploración complementaria y con otros instrumentos sobre estos tópicos. Hemos construido un modelo de simulación de segregación socioespacial con reglas muy simples: dos clases sociales, una de bajos ingresos, que valora su localización solamente con referencia a la distancia al centro, y otra de mayores ingresos, que, además de tener mayor fuerza en el mercado (más solvencia), valora la localización dependiendo, además de la distancia al centro, de la proximidad de otros asentamientos de clases más pudientes. La pauta de la segregación de los grupos ricos en una sola dirección, y cada vez más periféricos, aparece con mayor nitidez dependiendo de las siguientes circunstancias que simulamos: mayor diferencia de ingresos entre las dos clases, mayor desigualdad en la relación cuantitativa entre clases ricas y pobres, mayor tendencia a la segregación (es decir, mayor peso en las preferencias de los ricos por la cercanía a otros ricos) y mayor velocidad de crecimiento de la

territorios

118

Para ser comprobada, esta intuición requiere observaciones cuidadosas y controladas. Por lo pronto, se tienen para Bogotá algunos indicios que sugieren esta percepción. Para la década de los años cuarenta, cuando en la ciudad se da esta primera suburbanización, se encontró que la renta que pagaban los grupos de ingresos elevados en la periferia no parecía ser un mecanismo espontáneamente muy eficaz para garantizar la segregación socioespacial. De hecho, en esta época también se presentaba una suburbanización de ingresos más bajos: los precios por unidad de rea de terreno en estos “barrios residenciales” de clase alta no eran significativamente superiores a los de ingresos medios, e incluso a los de “barrios obreros”. La segregación, sin duda un objetivo buscado con el ánimo de crear unidades espaciales más sofisticadas y con una cierta coherencia, tuvo que ser reforzada por el Estado a través de la reglamentación. La exclusión se logró entonces mediante la exigencia de lotes mucho más grandes, de inmuebles de tamaño mínimo muy exigente y de exclusividad muy estricta para uso residencial (contraria a las prácticas espaciales de grupos de menores ingresos). Sin embargo, la debilidad tradicional en hacer respetar rigurosamente la reglamentación, probablemente explica el desfallecimiento final de la segregación y la necesidad de reiniciar este proceso en un lugar más alejado, como se planeó anteriormente.<sup>5</sup>

La operación de este mecanismo ha generado en épocas recientes dos desarrollos de naturaleza distinta, incluso hasta cierto punto contradictoria, pero que en conjunto han producido un resultado peculiar y nuevo en las ciudades.

El primero de ellos no es más que la continuación y agudización de lo anterior. La creciente dificultad que evidencia la renta del suelo en las condiciones actuales de las ciudades latinoamericanas, para mantener una segregación que garantice una práctica socioespacial homogénea y controlada, conduce a su reforzamiento mediante instrumentos aún más explícitos: la clausura física de sus espacios. En un proceso similar al que se vive en ciudades norteamericanas, comienzan a proliferar, especialmente para los grupos de más altos ingresos, diferentes unidades espaciales en las que la segregación se garantiza a través de la prohibición compulsiva del acceso: condominios cerrados con murallas y vigilados por policía privada, centros comerciales (*shopping centers*) y clubes deportivos privados; incluso se llega a cerrar calles públicas, haciendo el acceso restringido a quien no sea residente.

Podría decirse que es una variante en las formas de segregación, que en cierta manera la agudiza. La exclusión se da no solamente sobre los espacios privados, sino también sobre espacios colectivos que antes eran públicos. Puede verse que lo que se refuerza es una calidad intermedia de espacio: espacios colectivos que trascienden el uso estrictamente individual, pero que no tienen un uso público indiscriminado y cuya selectividad se da a través de la coerción directa.

Como puede verse, éste es un resultado de la crisis de los mecanismos de socialización y convivencia en nuestras ciudades, pero también de lo que ha sido su sucedáneo: la segregación socioespacial basada en el mecanismo de los precios de la tierra. Esto a su vez tiene

un cierto efecto sobre este elemento. Esta forma de segregación “policiva” se ve facilitada por una cierto tamaño en las operaciones y, por lo tanto, para su desarrollo es necesaria una mínima concentración de capital en el renglón de la promoción inmobiliaria. Pero los precios de los inmuebles que pueden tener la mencionada disposición espacial tienden a ser relativamente superiores a los normales: así, a la manera de una “economía de escala”, esta dimensión favorece a los inversionistas de cierto calado. Algo similar puede decirse del hecho de que con estas magnitudes en la inversión, acompañado de esta forma de configuración física, el promotor puede ser más libre frente a los esquemas de segregación socioespacial (por ejemplo, puede “colonizar” más fácilmente áreas ocupadas predominantemente por grupos medios con operaciones para ingresos altos) y puede capturar con mayor facilidad cambios en los precios de los terrenos, derivados de transformaciones en los esquemas de valoración social del espacio urbano.

El otro desarrollo concomitante es que, cambios aludidos en el esquema anterior, que vienen acompañados de mutaciones en lo social y en lo ideológico (acentuación del sentimiento de inseguridad, cambios en la estructura familiar, etcétera), han hecho que los grupos de ingresos medios y altos hayan cambiado de manera sustancial sus pautas de consumo de vivienda. De casas unifamiliares y excepcionales, de baja densidad y producidas por encargo, se ha pasado, por lo menos en una porción significativa, a aceptar casas en serie y apartamentos en altura, producidos por promotores capitalistas.

Esto transforma un dato del esquema anterior: su competitividad por los precios del suelo aumenta apreciablemente con el incremento en la densidad. Esto permite un fenómeno que en varias ciudades es de consideración: la reemigración, sobre todo de sectores medios altos, a porciones del casco urbano consolidado, que en el pasado fueron ocupados (y relativamente abandonados) por las elites, mediante un proceso de renovación urbana espontánea, en que sectores construidos en grandes viviendas por encargo son reemplazados por inmuebles mucho más densos.<sup>6</sup>

Lo anterior complejiza un poco el esquema de división social del espacio anterior: tiende a detener la periferización de estas capas, transforma el contenido social de vastos sectores de la ciudad, acelera la obsolescencia del parque inmobiliario de esas zonas, a veces con una importante pérdida cultural, etcétera.

#### **La decadencia de los centros en el papel de la renta del suelo**

Un fenómeno que ha adquirido una importancia creciente en las ciudades latinoamericanas en los últimos años, y que despierta gran preocupación, tiene que ver con fuertes mutaciones en la dinámica socioespacial, experimentadas por el centro de las grandes ciudades. En general, estos procesos se perciben como un empeoramiento de sus condiciones, al punto de que se habla de “deterioro” o “decadencia” del centro. Su caracterización es objeto de controversia, y el mismo juicio que subyace en estos términos merece un examen más cuidadoso.<sup>7</sup> Es indudable que estas

*Continuación nota 5*

*ciudad. Como se ve, todas ellas corresponden a particularidades del desenvolvimiento de las ciudades latinoamericanas.*

<sup>6</sup> *Por lo menos en tres ciudades del área, éste es un fenómeno de primera magnitud: en Caracas (zona de La Castellana), en Lima (Miraflores y San Isidro) y en Bogotá (Chapinero Alto, Rosales y El Chicó). Nótese que en las dos primeras se da un fenómeno de relativo agotamiento de tierras periféricas por razones físicas, y en las dos últimas, los problemas de transporte son muy agudos, dado el atraso tecnológico y organizacional de sus sistemas.*

<sup>7</sup> *Flavio Villaça, Espaço urbano e dominação. O Centro Urbano, a ideologia e a estruturação interna das cidades brasileiras, Seminario sobre la estructuración interna de las ciudades brasileñas, 1993; Samuel Jaramillo: “El destino del centro de Bogotá”, en Desarrollo y Sociedad, núm. 10, Cede-Uniandes, 1983.*

transformaciones son profundas y tienen consecuencias de mucha consideración. Por eso se intentará esbozar una interpretación al respecto, que sugiere una cierta especificidad de este fenómeno en las ciudades de la región y destaca el papel que en él tienen los precios del suelo.

Una de las circunstancias que a menudo dificultan una interpretación nítida de los cambios en el centro de las ciudades latinoamericanas es que en él se sobreponen varios procesos, de distinto signo y naturaleza. Muchos, por lo demás, no parecen estar asociados a un supuesto desfallecimiento de la actividad, como lo sugerirían los términos anteriormente mencionados de “decadencia”, “deterioro” o “muerte social”, sino que parecen responder justamente a lo contrario, a un dinamismo avasallador, que es lo que percibe cualquiera que se aventure en estos abigarrados espacios en los momentos de mayor agitación. Pero ello no quiere decir que esto sea inocuo: librado a su curso espontáneo, puede generar consecuencias muy negativas, como de hecho parece estar ocurriendo en muchas ciudades.

A continuación se hace una breve alusión a algunos de los componentes de este complejo fenómeno, para finalmente destacar lo que consideramos sus dos aspectos de mayor relevancia: la pérdida de residentes y la tendencia al monoclasismo en sus usuarios.

El centro de nuestras ciudades se expande, como es esperable en urbes que en las últimas décadas han multiplicado por dos y tres veces su tamaño original. Pero, en buena parte por esas inercias que son frecuentes en el plano ideológico, lo que se identifica como “cen-

tro” continúa siendo por mucho tiempo el espacio que contenía la centralidad cuando la ciudad era mucho más pequeña. Esto a veces produce visiones paradójicas: la ampliación del centro aparece en las estadísticas y en los diagnósticos como pérdida relativa de su importancia, y estas expansiones se ven como nodos centrales alternos que le disputan el dinamismo al centro tradicional. Esto se ve reforzado porque con el incremento en la magnitud del centro, éste se torna complejo y se diversifica internamente: por lo tanto, algunos de estos nuevos componentes del centro presentan particularidades y especializaciones que facilitan su exclusión de una visión unificada del centro.

Probablemente, buena parte de los alarmanes síntomas de pérdida de peso específico de nuestros centros cambie su carácter dramático si se redefinen con criterios rigurosos los límites de lo que opera como centralidad, puesto que no existen muchas razones para considerarlos fijos e inmutables en ciudades tan cambiantes como las nuestras.

Estas ampliaciones, no obstante, a menudo tienen un carácter espontáneo y, con frecuencia, efectos muy traumáticos. La ampliación de actividades centrales a zonas vecinas que previamente tenían otro carácter, generalmente residencial, muchas veces implica trastornos en entornos físicos no adaptados para las nuevas funciones, que los deterioran física y funcionalmente. También se ve como manifestación indudable del agotamiento del centro el traslado de muchas funciones. En esto hay que ser cuidadoso, porque los mismos hechos a veces tienen un significado opuesto. Por ejemplo, cuando la ciudad y su centro eran

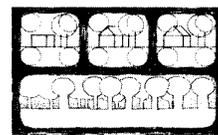
mucho más pequeños, en este último se ubicaban no sólo actividades verdaderamente centrales con respecto a toda la ciudad, sino también funciones de soporte residencial. En una ciudad mucho más grande, esta coincidencia es más difícil, y establecimientos de consumo cotidiano y servicios similares se dispersan en áreas más amplias y cercanas a las viviendas. Sin embargo, esto dista mucho de ser un signo de agostamiento de la vitalidad del centro.

Algo similar puede decirse de la pérdida de empleos industriales. La industria, en contra de lo esperado, normalmente no representa un uso muy competitivo del suelo urbano: a pesar de que en términos macroespaciales la localización en una gran ciudad genera ventajas de mucha consideración para un establecimiento industrial, no puede decirse lo mismo a nivel intraurbano. La proliferación de medios de transporte y comunicación y la expansión de la infraestructura hacen que, en términos de condiciones productivas, las distintas secciones del espacio urbano tiendan a ser muy homogéneas. Si a esto se agrega que esta actividad es gran consumidora de espacio, se puede entender que los industriales no hagan demasiado esfuerzo por disputar los lugares centrales, que sí son cruciales para otras funciones: espontáneamente buscan los terrenos menos costosos, en general periféricos y residuales (lo que es reforzado por la reglamentación urbana). Esto es más nítido cuando estos agentes industriales tienen mayor magnitud: en este caso, pueden desdoblar sus actividades propiamente productivas (plantas, etcétera) y desplazarlas al extrarradio, mientras que dejan en el centro las funciones que

sí se benefician de la centralidad (sedes sociales, centros de distribución, etcétera).

Paradójicamente, los establecimientos industriales que sí pugnan por conservar localizaciones centrales son aquéllos pequeños, en los que se combinan a la vez estas actividades diversas. Con estas consideraciones, el abandono del empleo industrial del centro se explicaría por dos causas principales. La primera es que con la velocidad de crecimiento de las ciudades, muchas grandes plantas industriales, que originalmente tenían una ubicación periférica, hoy han sido absorbidas por la expansión del centro. Para sus propietarios resulta racional trasladar sus plantas a la periferia actual y destinar estos terrenos a actividades centrales, en operaciones de renovación urbana que normalmente generan grandes ganancias. El otro proceso que inhibe el empleo industrial del centro es la maduración de los establecimientos y su concentración: pequeños negocios que combinaban todas sus funciones en un mismo inmueble pueden, al crecer y diversificarse, desdoblar espacialmente sus funciones. Pero estos son procesos normales de evolución de la estructura física de una ciudad cuyo centro es dinámico. Lo preocupante como indicio de estancamiento sería lo contrario: que el centro fuera tan poco atractivo para las actividades fuertemente dependientes de la centralidad, que éstas no pudieran desplazar en el mercado de los terrenos centrales a las firmas de producción industrial.

La pérdida de residentes en el centro puede entenderse de manera muy similar a lo anterior. En la operación normal del mercado de la tierra urbana y del espacio construido, otras



actividades, como el comercio de nivel metropolitano, la gestión, las actividades financieras y otras terciarias superiores, tienden a desplazar a la actividad residencial, fundamentalmente porque pueden pagar rentas superiores. Lo normal es que el funcionamiento espontáneo de este mecanismo haga disminuir relativamente, e incluso de manera absoluta, el número de residentes de los centros de las ciudades.

Pero en este caso, las consecuencias son mucho más severas, pues se pone en cuestión la posibilidad de un control socializado de este espacio y hace del centro el foco de conductas patosociales y de otros fenómenos catalogados como de "deterioro social". En efecto, al parecer existen pocos sustitutos para inhibir y contrarrestar las conductas asociales, distintos al que se ejerce mediante la intrincada red de relaciones de solidaridad y coerción que se establece entre residentes que comparten el uso de un mismo espacio. El control puramente policivo resulta no sólo muy costoso, sino también de pobre efectividad. La emigración de residentes y la proliferación de actividades sometidas a horarios rígidos dan lugar a áreas centrales hipercongestionadas en horas laborales y desiertas en las nocturnas, donde se debilita el control social: el centro atrae de esta manera la delincuencia y se convierte en sinónimo de inseguridad, lo que realimenta, entre otras cosas, la emigración de sus habitantes.

El otro fenómeno destacable en el centro de las ciudades latinoamericanas es su creciente especialización en usuarios de sectores populares, con exclusión de otros grupos. Este hecho implica una pérdida social apreciable, pues

en ciudades ya de por sí polarizadas, la eliminación de lugares de encuentro y de prácticas multclasistas acentúa esta segmentación. Además, tiene implicaciones concomitantes, como la obsolescencia de un parque inmobiliario de gran calidad y con un contenido histórico y cultural de importancia, que se degrada y deteriora en usos subordinados y envilecedores.

Tradicionalmente en las ciudades latinoamericanas, al lado del "centro" tradicional y representativo existieron zonas especializadas en actividades centrales dirigidas exclusivamente a grupos populares. Estas zonas, generalmente ligadas a los mercados y a otras actividades utilitarias, tienen sus propias pautas de uso del espacio, generalmente muy diferentes a las del centro tradicional. Este "centro popular", que existió inclusive desde la etapa en que el modelo de distribución espacial era de tipo compacto y simétrico, siempre estuvo confinado a espacios específicos y subordinados del centro tradicional. Los mecanismos para su contención eran, por una parte, los precios del suelo, que replegaban estas actividades dirigidas a usuarios populares a secciones menos caras del espacio central, y, por otra parte, un control administrativo y policivo plausible de ser ejercido en ciudades de tamaño modesto. Sin embargo, en el centro de las ciudades latinoamericanas existe la tendencia a que este "centro popular" se desborde sobre el "centro tradicional" a largo plazo. Como sus pautas de funcionamiento espacial no son rigurosamente compatibles, sobre todo en el plano de lo simbólico, este centro tradicional se corroe y se produce el desplazamiento de las actividades

terciarias superiores a otras ubicaciones, fenómenos que se registran como de deterioro y declive social.

En buena parte, de nuevo, esto es una manifestación de que los mecanismos de confinamiento del centro popular señalados se debilitan, particularmente el esquema de precios del suelo y el control administrativo.

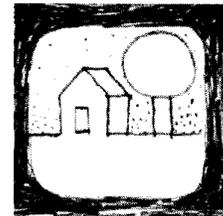
Algunas de estas actividades características del centro popular, que chocan con la dinámica del centro tradicional, no son contenidas por los precios de los terrenos, precisamente porque no pagan rentas territoriales. Es el caso notable de las ventas ambulantes y de toda una serie de actividades mercantiles y de servicio que se prestan de manera espontánea, sin pagar por su localización. En el pasado, estas prácticas se mantenían confinadas a ciertas zonas mediante un control administrativo más o menos efectivo, dado el tamaño limitado de la ciudad. Pero el crecimiento demográfico de las ciudades y su evolución socioeconómica disparan cuantitativamente estas actividades y sobrepasan la capacidad coercitiva de las autoridades locales. Estos agentes no sólo se multiplican, sino que no se limitan a sus ubicaciones previas en el centro popular e invaden el centro tradicional, resquebrajando su coherencia simbólica.

Por otra parte, el mecanismo de la renta refuerza este mismo resultado por una vía insospechada. Muchas de estas actividades, aunque dirigidas a un público de bajos recursos, están con frecuencia organizadas en términos estrictamente mercantiles e, incluso, promovidas por capitales de considerable tamaño. Puesto que la velocidad de rotación del capital comercial es muy elevada, se pro-

duce un fenómeno similar al que ocurre en el caso de la vivienda, en el que la densidad potencia la capacidad de pagar rentas, permitiendo que habitantes de bajos ingresos desplacen a residentes de ingresos más elevados. Las grandes tiendas de baratillo, aunque venden a consumidores de bajos recursos, tienen una intensidad de rotación de capital comercial tal, que pueden pagar rentas muy superiores a actividades comerciales de lujo.

De esta manera, las actividades terciarias superiores que tienen como asiento privilegiado el centro tradicional comienzan a verse desplazadas y pasan a otras zonas donde puedan restablecer su coherencia a nivel de la representación social. Es importante señalar que las incompatibilidades con el "centro popular", más que funcionales, son de tipo simbólico. Rigurosamente, no es imposible que la Bolsa de Valores o las boutiques de lujo funcionen en calles ocupadas por buhoneros y vendedores de comestibles, pero esta vecindad rompe una homogeneidad simbólica que es indispensable para estas actividades terciarias superiores. Estos movimientos se ven catalizados por el hecho de que esta coherencia simbólica es sumamente frágil: no se requiere que en una zona de comercio de lujo cada inmueble reciba una mejor oferta para un uso "popular"; basta con que uno o dos establecimientos cambien de actividad, para que la carga simbólica global se transforme aceleradamente.

La tendencia hoy es, entonces, la conformación de subcentros alternos al centro tradicional, especializados en usuarios de ingresos sociales homogéneos, que refuerzan la segmentación de la ciudad: no solamente exis-



*territorios*

<sup>8</sup> Entre muchos ejemplos: la conformación de un centro alterno "moderno" en la avenida Paulista en Sao Paulo; en Lima, los barrios otrora predominantemente residenciales de Miraflores y San Isidro se han convertido en este centro para actividades terciarias superiores; lo mismo puede decirse del centro financiero de la avenida Chile en Bogotá o el de La Mariscal en Quito.

ten zonas de habitación de ingresos altos y bajos, sino también centralidades secundarias con estas características. En especial merece destacarse la conformación de uno o varios subcentros positivamente connotados, a donde se trasladan las funciones centrales superiores que salen del centro y que, usualmente, siguen el eje de expansión residencial de las clases de ingresos altos.<sup>8</sup>

***Segregación socioespacial  
y heterogeneidad en la producción  
del espacio: legalidad e ilegalidad***

Como se ha mencionado, la segregación socioespacial tiene diversas dimensiones, y cuando se dice que en las ciudades latinoamericanas es especialmente aguda, se alude a facetas a veces muy diferentes. Nos detendremos en uno de estos aspectos que parece ser una manifestación peculiar de la segregación en nuestras ciudades: no sólo los diversos grupos ocupan sitios distintos en la ciudad, no sólo utilizan secciones colectivas que no son comunes, no sólo existen apreciables diferencias de ingresos entre las diversas zonas, sino que entre las secciones de la ciudad parecen existir apreciables heterogeneidades de tipo cualitativo. Los barrios de ingresos altos y los de ingresos bajos tienen aspectos físicos muy diversos, sus prácticas socioespaciales son muy contrastantes, hasta el punto de que el observador desprevenido, y es algo que se repite con frecuencia, tiene la impresión de que existen varias ciudades muy distintas, una al lado de la otra.

Éste es un tópico sobre el que han reflexionado largamente quienes intentan comprender

los procesos urbanos en la región, por su patencia e importancia. De una aproximación inicial que ponía el énfasis en contrastes de tipo cultural entre los distintos grupos, se ha pasado a una visión que insiste, más bien, en procesos de tipo económico. Sin duda, estos contrastes en aspectos perceptibles se apoyan en una heterogeneidad en los procesos de producción del espacio que están en su base. La extrema debilidad en los ingresos de amplios sectores de la población urbana los excluye de los mecanismos normales de provisión de valores de uso territorializados (vivienda, infraestructura urbana, etcétera), de tal manera que no sólo su acceso cuantitativo a estos bienes es menor, sino que los mecanismos para proveerse de ellos son diferentes. Como es sabido, los grupos que no pueden aspirar a los productos de la promoción capitalista para dotarse de vivienda deben acudir a la autoconstrucción. En lo relativo a la infraestructura urbana y los servicios públicos, encuentran dificultades para acceder a los suministros convencionales por parte de entidades estatales, o del capital privado, y deben recurrir, de nuevo, al autosuministro o al acceso a través de la movilización o de otros procedimientos de tipo político.

Sin embargo, y para rescatar la pertinencia de sus dimensiones directamente sensibles, vale la pena reflexionar sobre la retroalimentación de estos fenómenos sobre la esfera cultural, y en especial sobre lo que esto incide en la lógica de la segregación. Destacaremos sólo dos aspectos de esto. La diversidad en las formas de producción del espacio construido y de la infraestructura produce resultados físicos diversos. La autoconstrucción de vivienda sólo

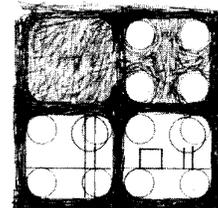
permite el acceso a determinadas técnicas y, por ejemplo, a cierta densidad de construcción; el acceso a la infraestructura a través del “regateo político” invierte la secuencia técnica entre dotación de infraestructura y edificación de la vivienda y hace muy difícil la preconcepción y la planificación. Todo ello induce a que los barrios populares surgidos espontáneamente asuman ciertas características físicas diferentes a las de los barrios de otros estratos, que han seguido un proceso de conformación “normal”: la alteridad en estos rasgos físicos se convierte en sinónimo de exclusión y de pertenencia a los grupos que ocupan los niveles más bajos en la jerarquía social. Otra pauta ligada a esta diversidad tiene que ver con el destacado papel que adquiere la organización entre las capas populares, cuya fortaleza en medios urbanos, en la región, a menudo se atribuye a inercias culturales y a herencias de un pasado rural tradicional. Mirado esto dentro del contexto de las modalidades de urbanización antes aludidas, parecería obedecer, más bien, a un claro requerimiento funcional. La acción conjunta y la organización con quienes se comparte el espacio son indispensables, no sólo para acceder a los terrenos sino para dotarlos de la infraestructura y de los valores de uso colectivo que en otras circunstancias suministrarían el mercado o el Estado mediante operaciones de distribución administrativa.

La resistencia a la disolución de una activa interacción interpersonal alrededor del espacio habitacional en ciudades que por su tamaño y sus características pueden ser catalogadas como metrópolis, tema privilegiado en la sociología urbana clásica, tendría

aquí un sustento objetivo: jugaría el papel de soporte para canalizar el trabajo colectivo en procesos de autosuministro y/o de acción reivindicativa frente al Estado en estos procesos peculiares de ocupación del espacio urbano.

Ahora bien, es claro que las alteridades en el suministro de estos valores de uso territorializados son recurrentes con modalidades de acceso a la tierra también diversas. En principio, si en general estas variantes de provisión de bienes y servicios tienen como sentido disminuir el costo monetario de reproducción de los grupos más pobres, las formas de ocupación del suelo que les son concomitantes obedecen a este mismo principio: la más evidente sería la ocupación de hecho de terrenos, desconociendo la propiedad, contraviniendo la reglamentación urbana, contradiciendo las leyes mercantiles y, por lo tanto, eludiendo el pago de la renta.

Pero si las invasiones de terrenos son muy conspicuas en las ciudades latinoamericanas, y en muchas de éstas son una opción de acceso al suelo ampliamente difundida para los grupos más pobres, hoy no son, con mucho, ni la única ni, probablemente, la predominante. Existe una amplia gama de modalidades en la que se combinan variantes intermedias entre la legalidad y la ilegalidad jurídica, y en la cual tienen un lugar las relaciones mercantiles, incluso las que se articulan directamente con la propiedad territorial. Más aún, creemos que la tendencia general en el desarrollo de las ciudades latinoamericanas consiste en un fortalecimiento de esta lógica mercantil en las modalidades paralelas de acceso a la tierra, sin que esto diluya su alteridad o su efecto de segmentación.



<sup>9</sup> *Algunos estudios recientes sobre este tópico:* O. Camacho y A. Thartan, Alquiler y propiedad en barrios de Caracas, *Caracas, Mindur-CNV, 1994*; R. Coulomb y C. Sánchez, ¿Todos propietarios? : vivienda en alquiler y sectores populares en la Ciudad de México; A. Gilbert y A. Varley, Landlord and tenant: housing the poor in urban Mexico, *Routledge, 1991*; S. Jaramillo y A. Parías, Exploración del mercado de vivienda en alquiler en Bogotá, *Bogotá, Cede, Unianides, 1995*; C. Rakodi, "Rental tenure in the cities of developing countries", en *Urban Studies*, núm. 32, 1995.

territorios

126

En principio, e incluso en los mismos barrios cuyo origen es más extremo en términos de ilegalidad y ausencia de mercado, existe una tendencia a que surjan relaciones mercantiles entre los mismos ocupantes de manera espontánea. La más conspicua es el alquiler de cuartos y de porciones de estas viviendas urbanizadas ilegalmente.<sup>9</sup> Este fenómeno es tan sobresaliente que está codificado en modelos como el de John Turner, que en los años setenta intentaban rescatar el carácter racional y socialmente positivo de los procesos de "urbanización popular". Según esta visión, la urbanización espontánea no sólo constituye un mecanismo para proporcionar vivienda a los más pobres, a su alcance y adaptada a sus condiciones, sino que es una fuente complementaria de ingresos. Alquilar algunos cuartos de la vivienda autoconstruida puede ser un soporte para financiar su misma construcción y un recurso particularmente oportuno cuando los irregulares ingresos de estas familias faltan. Con el correr del tiempo, los hijos mayores de las familias parten, quedando la posibilidad para sus padres, que muy rara vez se benefician de pensiones o de otros apoyos para la vejez, de alquilar el espacio antes ocupado. Por supuesto, para que estas transacciones tengan lugar, es necesario que exista una demanda de viviendas y cuartos de alquiler. La ocupación de terrenos y su autoconstrucción no es normalmente una opción al alcance de todas las familias pobres, pues exige la disponibilidad de un monto mínimo de recursos iniciales y de mano de obra sobrante para ser utilizada en la edificación. Muchas familias, por su composición (pocos adultos) o por su extrema pobreza, no pueden aspirar a esta al-

ternativa y deben dirigirse al alquiler en las condiciones menos onerosas, que suelen ser el arrendamiento compartido de una o varias piezas en una vivienda. A este contingente hay que agregarle los hogares que por su ocupación necesitan localizaciones centrales, donde ahora no abundan terrenos para autoconstruir, y aquellas otras familias para las que, por diversas razones (etapa temprana en el ciclo de vida, personas solas, familias incompletas, migrantes recientes), el alquiler ofrece ventajas sobre el largo y complejo proceso de obtener una vivienda "en propiedad" mediante la autoconstrucción.

Esta demanda por vivienda compartida en alquiler se dirige al conjunto del parque inmobiliario para grupos populares, privilegiando aquellas viviendas que ofrecen ventajas de localización. Pero, después de décadas de operación de la urbanización ilegal, una porción considerable de estos barrios que originalmente eran alejados e inaccesibles están hoy relativamente bien situados y constituyen una oferta atractiva para esta modalidad de circulación de la vivienda popular. Estudios recientes del rea en distintas ciudades muestran la amplitud insospechada de este tipo de transacciones en barrios de origen espontáneo. Exhiben ciertas particularidades con respecto al mercado normal del alquiler: predominio de contratos de hecho, además muy precarios, existencia frecuente de relaciones extraeconómicas entre propietarios e inquilinos, peculiar formación del canon y su reajuste, que tal vez evidencien mecanismos de adaptación jurídica ante una situación en la que no siempre existe plena regularidad de la propiedad, algo que la flexibilidad del alquiler facilita.

Con menos fluidez, pero también con una tendencia aparentemente creciente, se dan operaciones de compraventa de inmuebles construidos y de terrenos entre los mismos pobladores de barrios conformados originalmente a través de invasiones y al margen del mercado. La precariedad de la propiedad constituye indudablemente un obstáculo, pero existen varias circunstancias, tanto de fórmulas jurídicas intermedias como de políticas estatales, que eventualmente posibilitan estos intercambios. En algunos países y en determinadas circunstancias existen figuras jurídicas que reconocen el derecho del ocupante sobre las inversiones realizadas por él sobre terrenos que no son de su propiedad, que aceptan la posesión de hecho —aun si la propiedad de los terrenos es precaria o inexistente, si se llenan ciertos requisitos (en general un lapso de ocupación si hay disputa)<sup>10</sup>— y que otorgan legitimidad a las “compras de buena fe”. Estos y otros mecanismos se utilizan para apoyar el intercambio de inmuebles en estos barrios de origen ilegal. Por supuesto que su generalización está muy conectada con las expectativas de estabilidad de estos derechos precarios: las políticas de regularización adoptadas de manera creciente por los Estados de la región, en la medida en que consolidan esperanzas razonablemente fundadas sobre un disfrute futuro de la propiedad plena, facilitan las transacciones sobre sus expectativas. El caso más extremo de estas prácticas, aunque no parece ser algo excesivamente extendido, es el de “invasores profesionales” que ocupan ilegalmente terrenos con el fin de vender su posesión y reiniciar el proceso.

Para terminar, la modalidad que aparentemente tiene mayor trascendencia es la presencia dominante de relaciones mercantiles en el proceso mismo de urbanización y de ocupación de los terrenos. Junto a la invasión existe en las ciudades latinoamericanas otra variante de asentamiento que es ilegal, pues viola las reglamentaciones urbanísticas y de planificación, pero sobre cuyos lotes se da una transacción mercantil. Se trata de las llamadas “urbanizaciones piratas”, que no cumplen las exigencias de dotación de servicios públicos, espacios colectivos o infraestructura urbana, o en las que el régimen de usos del suelo no es respetado, ocupando con frecuencia zonas sujetas a riesgos, destinadas a obras colectivas metropolitanas o que presentan inconvenientes de tipo técnico para su ocupación. Sin embargo, el usuario paga por esos terrenos y ejerce sobre ellos una posesión de tipo mercantil.

La razón de la existencia de esta opción, en la que los pobladores pauperizados pagan por sus terrenos, es que la invasión, a pesar de su aparente gratuidad tiene costos no monetarios, y riesgos e incertidumbre, lo que conduce a que el usuario en determinadas circunstancias prefiera pagar una suma mercantil por evitarlos. El peso proporcional de la invasión y la urbanización pirata, que varía bastante de una ciudad a otra, e incluso de un periodo a otro en una misma ciudad, parece depender, por una parte, de estos costos relativos para los usuarios y, por otra, de los ingresos potenciales de eventuales propietarios territoriales. Esto a su vez está asociado a algunas circunstancias en las características urbanas de las aglomeraciones y en las políticas frente a estas prácticas.

<sup>10</sup> Reconocimiento de “bienhechurías” en Venezuela, de “mejoras” en Colombia y otros países, y de “uso capiao” en Brasil.

La invasión tiende a ser predominante cuando por alguna circunstancia existe una cantidad apreciable de terrenos cuya propiedad es difusa y cuyos usos alternativos son escasos. En estas circunstancias, el Estado puede permitirse ser tolerante con los ocupantes de hecho, y éstos pueden tener razonables expectativas de estabilidad. Un caso bien claro de ello es la ciudad de Lima, en donde los pobladores han tenido durante muchos años la opción de asentarse en los extensos y ricos arenales de los alrededores de la ciudad, que prácticamente no pueden ser utilizados en otra cosa y sobre los cuales no hay propiedad privada. Reforzado esto con una política explícita de tolerancia, la urbanización pirata siempre ha sido insignificante.

Otra situación en la que la presencia de la invasión es apreciable es cuando existe una relativa escasez de terrenos para la expansión urbana en general y la polarización en la segregación socioespacial no es muy nítida, circunstancias que tienden a ser convergentes. En estas condiciones, los terrenos urbanizables son bien apreciados, y los propietarios de ellos tienen la expectativa de venderlos a grupos de altos ingresos, que pagan rentas elevadas. Así, la oferta espontánea de terrenos urbanizables para grupos populares es débil, y los pobladores se ven presionados a recurrir a la invasión por falta de una alternativa mercantil. Se trata, por supuesto, de una situación mucho más tensa que la anterior.

La urbanización pirata predomina en una situación que es opuesta a la anterior: cuando existe una relativa abundancia de terrenos para la expansión y cuando, dada la agudeza de la segregación socioespacial, los grupos de altos

ingresos tienden a ampliarse en una dirección determinada. Los propietarios de los terrenos de estas zonas tienen alguna certeza de que podrán vender estos lotes a precios altos a grupos de ingresos elevados. Pero, los propietarios de terrenos en otras direcciones no tendrán la misma expectativa: sólo podrán esperar vender sus terrenos a grupos populares. En este caso, su interés se orienta a venderlos lo más pronto posible y a precios al alcance de sus clientes: se configuran, entonces, las condiciones para que surja una oferta mercantil de terrenos para grupos de bajos ingresos, uno de cuyos procedimientos consiste en evadir la reglamentación, para reducir costos de dotación en infraestructura y servicios públicos, entre otros. La demanda mercantil también se configura: aunque no siempre se tenga conciencia de ello, la invasión tiene costos monetarios y no monetarios de importancia, especialmente para ciertos grupos y tipos de familia en sectores populares. La compra de terrenos, así éstos sean ilegales, produce mayor estabilidad a mediano plazo, lo que se refuerza con las políticas de regularización a posteriori, acelerando la consolidación misma de estos barrios de origen ilegal o "pirata".

La anterior anotación muestra un aspecto que es necesario relevar: estas modalidades irregulares de ocupación del suelo confirman, usualmente, la lógica más general de segregación socioespacial. En el caso de la urbanización pirata, como se ha visto, la lógica mercantil que está en su base no hace otra cosa que reafirmar la ocupación por parte de grupos populares de lugares poco apreciados por los sectores altos de la demanda, bien sea

